

**Ccent. 12/2009
TAP/SPdH**

**Decisão de Proibição
da Autoridade da Concorrência**

[alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho]

19/11/2009

DECISÃO DE PROIBIÇÃO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Processo Ccent. 12/2009 – TAP/SPdH

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. A 31 de Março de 2009, foi notificada à Autoridade da Concorrência (doravante “AdC”), nos termos dos artigos 9.º e 31.º, da Lei n.º 28/2003, de 11 de Junho (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração, que consiste na aquisição, pela TAP — Transportes Aéreos Portugueses, S.A. (doravante “TAP”), do controlo exclusivo da SPdH — Serviços Portugueses de Handling, S.A. (doravante “SPdH”), mediante a aquisição de uma participação de 50,1% do capital social da SPdH.
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 a) 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 legal.

2. AS PARTES

2.1. *Empresas Participantes*

2.1.1. Empresa Adquirente

3. A TAP é uma sociedade de capitais exclusivamente públicos, detida pela TAP, SGPS, S.A. (doravante “TAP SGPS”), que tem como objecto social o transporte aéreo de pessoas, bagagem e carga dentro de Portugal e entre Portugal e o resto do mundo.
4. Os volumes de negócios da TAP SGPS, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, foram os seguintes:

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

Tabela 1 – Volumes de negócios da TAP SGPS, nos anos de 2006, 2007 e 2008

<i>Milhões Euros</i>	2006	2007	2008
Portugal	579	667	665
EEA	1283	1501	1679
Mundial	1731	2009	2366

Fonte: Notificante

2.1.2. Empresa Adquirida

5. A SPdH é uma sociedade que tem como objecto social a actividade de prestação de serviços de assistência em escala (*handling*) utilizando a marca “Groundforce”, nos aeroportos portugueses, com exclusão dos aeroportos da Região Autónoma dos Açores.
6. A SPdH não detém participações sociais em quaisquer outras empresas.
7. Os volumes de negócios da SPdH, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, foram os seguintes:

Tabela 2 – Volumes de negócios da SPdH, nos anos de 2006, 2007 e 2008 (milhões de €)

<i>Milhões Euros</i>	2006	2007	2008
Portugal	129	133	130
EEA	129	133	130
Mundial	129	133	130

Fonte: Notificante.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

8. A operação de concentração consiste na aquisição pela TAP do controlo exclusivo da SPdH.
9. A aquisição do controlo exclusivo da SPdH pela TAP resultará da aquisição do controlo de 50,1% do respectivo capital social ao Banco de Investimento Global, S.A. (BIG), ao BANIF — Banco de Investimento, S.A. (Banif) e ao Banco Invest, S.A. (Banco Invest), para os quais estas

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

acções haviam sido transferidas pelo prazo de um ano¹, na sequência da alienação das mesmas pela sociedade espanhola Globalia Corporation (doravante “Globalia”)².

10. Tendo a titularidade das acções acima referidas, correspondentes a 50,1% do capital social da SPdH, sido transmitidas para a TAP a 20 de Março de 2009, em virtude do termo do contrato de mandato celebrado previamente entre a TAP e os três bancos, a TAP informou a AdC que celebrou com a Europartners – Gestão e Soluções Empresariais, Lda. (doravante referida como “Europartners”), na mesma data, mandato para gestão da participação no capital social inerente a estas acções, por entender assim obviar a uma aquisição de controlo da SPdH prévia à decisão desta Autoridade, a emitir no âmbito do processo de controlo da operação de concentração.
11. O contrato de mandato celebrado entre a TAP e a Europartners vigora, nos termos da cláusula segunda, até à decisão da Autoridade da Concorrência, a emitir no presente processo de controlo da concentração.
12. Relativamente à qualificação da natureza da presente operação, deve realçar-se que a TAP, empresa adquirente para efeitos da presente operação, pertence à holding TAP, SGPS, S.A., cujo capital social é detido integralmente pela Parpública – Participações Públicas, SGPS, S.A. (doravante “Parpública”). A Parpública, além de accionista da TAP, é igualmente detentora da maioria do capital social da ANA – Aeroportos de Portugal, S.A. (“ANA”)³, que por sua vez detém a totalidade do capital social da Portway - Handling de Portugal, S.A. (“Portway”), empresa concorrente da SPdH na actividade de prestação de serviços de assistência em escala.
13. Os estatutos sociais da TAP e da ANA não prevêm quaisquer relações de controlo específicas que afastem o regime geral do controlo resultante da detenção da totalidade ou da maioria do capital social, resultando, também, a existência de controlo pelo Estado das orientações de gestão⁴.

¹ Para este efeito a TAP celebrou, pelo prazo de um ano um “Contrato referente à aquisição da participação social na sociedade SPdH” (doravante “Contrato de Mandato”), com os Bancos [CONFIDENCIAL –TEOR DO CLAUSULADO DO CONTRATO DE MANDATO CELEBRADO ENTRE A TAP E OS BANCOS].

² Em Setembro de 2003 foi constituída a SPdH, tendo por base a unidade de *handling* da TAP, permanecendo a TAP com o controlo exclusivo sobre esta empresa, detendo 94% do seu capital social. Em 2004, a TAP alienou à Globalia Corporation Empresarial, S.A., o controlo exclusivo da empresa SPdH, operação que foi objecto de decisão de não oposição por parte da AdC a 19 de Julho de 2004 no âmbito do processo Ccent. 19/2004.

³ A Parpública, empresa gestora de participações sociais do Estado Português, detém 68,56% do capital social da ANA. O restante capital social da ANA é detido pela Direcção-Geral do Tesouro.

⁴ O Regime Jurídico do Sector Empresarial do Estado foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, resultando a redacção em vigor das alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto. Neste Regime e, em especial, no artigo 11.º do mesmo, são previstos três níveis de orientações de gestão: orientações estratégicas para todo o sector empresarial do Estado, fixadas pelo Conselho de Ministros; orientações gerais destinadas a um dado sector de actividade, fixadas mediante despacho conjunto do Ministro da Nota: indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial.

14. Acresce que não existe qualquer previsão normativa geral ou especial que imponha uma gestão independente da entidade gestora dos aeroportos nacionais e da transportadora nacional, estando assim a TAP e a ANA sujeitas “ao mesmo centro autónomo de decisões”⁵.
15. Assim, para efeitos da análise da presente operação de concentração, considera-se que a TAP e a ANA, uma vez que se encontram sujeitas “ao mesmo centro autónomo de decisões”, *i.e.*, submetidas ao controlo directo da Parpública, são uma só empresa nos termos e para os efeitos do artigo 2.º da Lei da Concorrência.
16. Sendo este o entendimento, a operação deverá ser qualificada como tendo natureza horizontal, já que a Portway, detida pela ANA, exerce as mesmas actividades de assistência em escala que a SPdH, empresa que a TAP se propõe adquirir⁶.

4. ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO DO ACESSO À ACTIVIDADE

4.1. *Enquadramento normativo efectuado pela Regulação Sectorial*

17. O acesso às actividades de assistência em escala encontra-se regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho⁷, que transpõe, para a Ordem Jurídica nacional, a Directiva n.º 96/67/CE do Conselho, de 15 de Outubro de 1996, relativa ao acesso ao mercado da assistência em escala nos aeroportos da Comunidade.
18. O referido Decreto-Lei regulamenta o acesso às actividades de assistência em escala a entidades que efectuam transporte aéreo de passageiros e carga em Portugal, bem como o respectivo

Finanças e do ministro do respectivo sector de actividade; e orientações específicas, empresa a empresa, fixadas também através de despacho conjunto ou através do exercício da função accionista, consoante a modalidade de empresa pública em causa.

⁵ Vide parágrafos 12, 52, 53, 153 (*a contrario*) e 192 a 194 (para efeitos do cálculo do volume de negócios) da *Comunicação Consolidada da Comissão em Matéria de Concorrência ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas* (doravante referida como “Comunicação Consolidada da Comissão”). No que concerne ao cálculo do volume de negócios, a mesma ideia decorre ainda do considerando 22 do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de Janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas (“Regulamento das concentrações comunitárias”, JO L 24/1 de 29/01/2004).

⁶ Não obstante, não parece ser este o entendimento da Notificante, que classificou esta operação de concentração como uma operação de natureza vertical e que, apesar de reconhecer que as empresas envolvidas directa ou indirectamente, incluindo a Portway e a SPdH, são todas propriedades do Estado, alega que a Parpública não detém a gestão destas empresas, pelo que argumenta não se poder considerar a TAP, a ANA e a Portway como sendo uma única empresa para efeitos da Lei da Concorrência. Contudo, a TAP não consubstancia estas alegações de forma suficiente a afastar as formas de controlo resultantes dos mecanismos gerais inerentes ao controlo do capital societário, como resulta do afirmado *supra* no parágrafo 12.

⁷ Diploma rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 15-C/99, de 30 de Setembro.

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

exercício, e aplica-se às diferentes actividades de assistência em escala nos aeródromos situados no território nacional e abertos ao tráfego comercial.

19. A Directiva enquadra-se, entre outros, nos considerandos da Comissão relativos:
- (i) ao desenvolvimento de uma política comum de transportes aéreos, com o objectivo de realizar o mercado interno, suprimindo as restrições à livre prestação de serviços na Comunidade, nomeadamente no âmbito da política comum dos transportes;
 - (ii) à indispensabilidade dos serviços de assistência em escala para o bom funcionamento do transporte aéreo;
 - (iii) à contribuição da abertura do acesso ao mercado da assistência em escala para a redução dos custos de exploração das companhias aéreas e a melhoria da qualidade oferecida aos utilizadores;
 - (iv) ao livre acesso ao mercado da assistência em escala e à exigência, para que exista uma concorrência efectiva, de que, caso o número de prestadores seja limitado, o processo de selecção seja transparente e imparcial e, pelo menos, um dos prestadores seja simultaneamente independente da entidade gestora do aeroporto e da transportadora dominante.
20. De acordo com a alínea b) do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho, a actividade de assistência em escala corresponde a um dos seguintes serviços ou conjunto de serviços prestados num aeródromo a um utilizador relativos à assistência: (1) administrativa em terra e supervisão; (2) a passageiros; (3) a bagagem; (4) a carga e correio; (5) a operações na pista; (6) de limpeza e serviço do avião; (7) de combustível e óleo; (8) de manutenção em linha; (9) de operações aéreas e gestão das tripulações; (10) de transporte em terra e (11) de restauração.
21. A assistência em escala pode ser efectuada em regime de auto-assistência ou em regime de assistência a terceiros, encontrando-se o acesso à mesma, em ambos os casos, sujeito a prévio licenciamento, cuja atribuição é da competência do INAC - Instituto Nacional de Aviação Civil (doravante “INAC”), mediante o preenchimento cumulativo dos requisitos legalmente previstos.
22. Nos termos do artigo 2.º, alínea c), do referido Decreto-Lei, entende-se por auto-assistência em escala *“a prestação por um utilizador de um ou mais serviços ou modalidades de assistência em escala sem celebração de qualquer tipo de contrato com terceiros para prestação desses serviços, a si próprio ou a outros utilizadores nos quais detenha uma participação maioritária ou que sejam maioritariamente detidos pela mesma entidade”*.

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

23. No que concerne ao acesso à actividade, informa o INAC que a atribuição de licenças para prestação de serviços de assistência em escala a terceiros ou serviços em auto-assistência é da competência deste Regulador, cabendo às entidades gestoras aeroportuárias a emissão das licenças de acesso ao mercado, as quais são concedidas aos agentes de *handling* que já se encontrem devidamente licenciados pelo INAC.
24. Sem prejuízo do regime geral de liberdade de exercício da actividade de assistência em escala, condicionado à detenção de licença, quer na modalidade de auto-assistência, quer na modalidade de assistência a terceiros, são introduzidas no Capítulo III do referido Decreto-Lei e, em concreto, respectivamente nos artigos 21.º e 22.º, limitações ao acesso e ao exercício daquelas actividades.
25. No que concerne à auto-assistência, os serviços de assistência a bagagens, a operações em pista, a combustível e óleo, bem como a carga e correio, no que se refere ao respectivo tratamento físico entre a aerogare e a aeronave, estão sujeitas a limitações.
26. Não obstante, decorre, quer do regime nacional, quer do regime comunitário que, de modo a permitir que cada utilizador possa beneficiar de uma escolha efectiva, os prestadores de serviço para cada categoria não poderão ser reduzidos a menos do que dois em aeródromos cujo tráfego anual seja igual ou superior a 1 milhão de passageiros ou a 25 mil toneladas de carga, impondo-se que, pelo menos um dos prestadores não seja controlado, directa ou indirectamente, pela entidade gestora do aeródromo ou por um utilizador que tenha transportado mais de 25% dos passageiros ou da carga movimentados no aeródromo durante o ano anterior ao da selecção dos prestadores.
27. No que respeita à assistência a terceiros, em aeródromos cujo tráfego anual seja igual ou superior a 2 milhões de passageiros ou a 50 mil toneladas de carga, a assistência a bagagens, as operações de pista, a assistência a combustível e óleo, bem como a carga e correio, no que se refere ao respectivo tratamento físico entre a aerogare e a aeronave, estão sujeitas a limitações.
28. Em parecer enviado a 19 de Junho de 2009, o INAC refere que, em Portugal, “*o acesso ao mercado da assistência em escala é livre com excepção das categorias relativas à assistência a bagagem, assistência a carga e correio e assistência de operações na pista, conforme o disposto no n.º 2 do art. 22.º do Decreto-Lei referido, quer para o regime de auto-assistência quer para o regime de prestação de serviços a terceiros*”, dado que “*de acordo com o estipulado no n.º 2 do Despacho n.º 18 118/99 (II Série), do Senhor Secretário de Estado dos Transportes, de 21 de Agosto, foi limitado a dois o número de prestadores de serviços de assistência em escala*”

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

autorizados a prestar serviços nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, com possibilidade de alargamento a mais dois (2) prestadores de serviços nos casos de assistência a aeronaves de peso máximo a descolagem (MTOW) inferior a 10 toneladas ou capacidade de transporte até 20 passageiros”.

29. Em resultado desta disposição, nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, pelo menos um dos prestadores de serviços de assistência em escala a terceiros tem que ser independente da ANA, enquanto entidade gestora dos aeroportos e da TAP, enquanto transportadora que, em 2007 e 2008, transportou mais de 25% dos passageiros ou de carga registados nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro.
30. Nos termos do Despacho n.º 18.118/99, de 31 de Agosto⁸, exarado pelo Secretário de Estado dos Transportes, limitou-se a dois o número de prestadores de assistência em escala a terceiros nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, no que respeita aos serviços de assistência a bagagens (categoria 3), assistência a carga e correio (categoria 4), e assistência a operações em pista (categoria 5).
31. Os dois prestadores destes serviços autorizados a actuar nos aeroportos mencionados são, por um lado, a SPdH, adquirida no contexto da presente operação de concentração e, por outro lado, a Portway, que é detida pela ANA.
32. Neste contexto, realça-se o facto de, ao implicar a aquisição, pela principal transportadora aérea nacional, que representa, tal como se verá adiante, mais de 25% dos passageiros ou da carga transportados nos Aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, a operação de concentração constituir, na ausência de derrogações concedidas, um incumprimento da disposição constante do Decreto-Lei *supra* referido e da Directiva que o mesmo transpõe.

4.2. Desenvolvimentos antecedentes verificados na estrutura de mercado

33. De forma a efectuar uma contextualização da operação de concentração em análise, importa enquadrá-la nos desenvolvimentos antecedentes registados na estrutura de mercado, nomeadamente resultantes de cisões, fusões e aquisições ao nível dos serviços de assistência em escala nos aeroportos portugueses.

⁸ In *Diário da República, II Série*, n.º 219, de 18.9.1999, p. 14160.

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

34. Em 2000, foi constituída uma empresa comum, a Portway, entre as empresas Flughafen Frankfurt/Main AG e ANA, para a prestação de serviços de assistência em escala nos aeroportos nacionais.
35. Em 2003, foi constituída a SPdH, tendo por base os activos da unidade de *handling* da TAP, a qual manteve o controlo exclusivo sobre aquela empresa, ao deter 94% do seu capital social.
36. Nesse mesmo ano, efectuou-se a transferência para a SPdH da unidade de *handling* da PGA-Portugália, Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A. (doravante referida como “PGA”)⁹. Em 2004, a TAP alienou, na sequência de concurso público internacional, 50,1% do capital social da SPdH à Globalia, conferindo-lhe o controlo exclusivo da empresa, operação que foi objecto de decisão de não oposição por parte da AdC a 19 de Julho de 2004¹⁰.
37. Em 2006, a Frapor AG Frankfurt Airport Services Worldwide aliena à ANA 40% do capital social da Portway, passando a ANA, que detinha com a Frapor o controlo conjunto, a deter o controlo exclusivo da Portway¹¹.
38. Finalmente, e conforme referido *supra*, em 2008, a Globalia cedeu aos bancos BIG, Banif e Invest a participação que detinha no capital social da SPdH, por o prazo de um ano.

5. MERCADOS RELEVANTES

5.1. Mercado do Produto Relevante

39. A SPdH está activa ao nível da prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, também designada por “*handling*”, nos aeroportos nacionais de Lisboa, Porto, Faro, Funchal e Porto Santo.
40. Como se refere na secção *supra*, os serviços de assistência em escala ao transporte aéreo são uma actividade sujeita a regulação, que restringe o acesso à actividade no que concerne ao número de operadores por aeroporto, tanto em regime de prestação de serviços a terceiros, como no regime de auto-assistência, assim como no que diz respeito aos requisitos técnicos e económicos para o acesso à actividade.

⁹ Decisão da AdC de 4 de Dezembro de 2003 (Processo AC-I-Ccent/43/2003 – TAP/SPdH/PGA).

¹⁰ Processo Ccent. 19/2004 - Globalia Corporacion Empresarial, S.A./Serviços Portugueses de *Handling*, S.A.

¹¹ Operação objecto de decisão pela AdC a 7 de Julho de 2006, emitida no âmbito do processo Ccent. 13/2006 - Portway - *Handling* de Portugal, S.A./Ana - Aeroportos de Portugal.

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

41. Ainda na sequência do enquadramento legal e regulamentar, refira-se que, em Portugal, o Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho, que transpõe a Directiva do Conselho n.º 96/67/CE, de 15 de Outubro¹², que regula esta actividade nos aeródromos situados no território nacional e abertos ao tráfego comercial, define o serviço de assistência em escala como compreendendo as seguintes actividades, as quais se descrevem sumariamente para efeitos da análise ora desenvolvida:

1. — Assistência administrativa em terra e a supervisão:

1.1 — Os serviços de representação e de ligação com as autoridades locais ou qualquer outra entidade, as despesas efectuadas por conta do utilizador e o fornecimento de instalações aos seus representantes;

1.2 — O controlo do carregamento, das mensagens e das telecomunicações;

1.3 — O tratamento, o armazenamento, a movimentação de cargas e a administração das unidades de carregamento;

1.4 — Qualquer outro serviço de supervisão antes, durante, ou após o voo, ou qualquer outro serviço administrativo solicitado pelo utilizador.

2. — Assistência a passageiros:

Inclui qualquer tipo de assistência aos passageiros à partida, à chegada, em trânsito ou em correspondência, nomeadamente o controlo dos bilhetes, dos documentos de viagem, o registo de bagagens e o seu transporte até aos sistemas de triagem.

3. — Assistência a bagagem:

A assistência a bagagem inclui o seu tratamento na sala de triagem, a triagem, a preparação com vista à partida, o carregamento e descarregamento nos sistemas de transporte do avião para a sala de triagem e vice-versa, bem como o transporte de bagagens da sala de triagem até à sala de distribuição.

4. — Assistência a carga e correio:

4.1 — No que se refere à carga para exportação ou em trânsito, o seu tratamento físico e o tratamento dos respectivos documentos, as formalidades aduaneiras e qualquer medida cautelar acordada entre as partes ou exigida pelas circunstâncias;

¹² Publicado no JO L 272, de 25.10.1996.

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

4.2 — No que se refere ao correio, tanto à chegada como à partida, o seu tratamento físico e o tratamento dos respectivos documentos e qualquer medida cautelar acordada entre as partes ou exigida pelas circunstâncias.

5. — Assistência de operações na pista:

5.1 — A orientação do avião à chegada e à partida;

5.2 — A assistência ao estacionamento do avião e o fornecimento dos meios adequados;

5.3 — A organização das comunicações entre os serviços em terra e o avião;

5.4 — O carregamento e descarregamento do avião, incluindo o fornecimento e o funcionamento dos meios necessários, bem como o transporte da tripulação e dos passageiros entre o avião e a aerogare e o transporte das bagagens entre o avião e a aerogare;

5.5 — A assistência à descolagem do avião e o fornecimento dos meios adequados;

5.6 — A deslocação do avião, tanto à partida como à chegada, o fornecimento e o funcionamento dos meios adequados;

5.7 — O transporte, o carregamento no avião e o descarregamento do avião de alimentos e bebidas.

6. — Assistência de limpeza e serviço do avião:

6.1 — A limpeza exterior e interior do avião, o serviço de lavabos e o serviço de água;

6.2 — A climatização e o aquecimento da cabina, a remoção da neve e do gelo do avião e a eliminação de gelo do avião;

6.3 — O acondicionamento da cabina com equipamentos de cabina e o armazenamento dos mesmos.

7. — Assistência de combustível e óleo:

7.1 — A organização e execução do abastecimento e da retoma de combustível, incluindo o seu armazenamento, o controlo da qualidade e da quantidade dos fornecimentos;

7.2 — O abastecimento de óleo e de outros ingredientes líquidos.

8. — Assistência de manutenção em linha:

8.1 — As operações regulares efectuadas antes do voo;

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

8.2 — As operações específicas exigidas pelo utilizador;

8.3 — O fornecimento e a gestão do material necessário à manutenção e das peças sobressalentes;

8.4 — O pedido ou a reserva de um local de estacionamento e ou de um hangar para efectuar a manutenção.

9. — Assistência de operações aéreas e gestão das tripulações:

9.1 — A preparação do voo no aeroporto de partida ou em qualquer outro local;

9.2 — A assistência em voo, incluindo, se necessário, a alteração de rota em voo;

9.3 — Os serviços pós-voo;

9.4 — A gestão das tripulações.

10. — Assistência de transporte em terra:

10.1 — A organização e execução do transporte dos passageiros, da tripulação, das bagagens, da carga e do correio entre diferentes aerogares do mesmo aeroporto, excluindo, porém, qualquer transporte entre a aeronave e qualquer outro local situado no perímetro do mesmo aeroporto;

10.2 — Todos os transportes especiais solicitados pelo utilizador.

11. — Assistência de restauração (*catering*):

11.1 — A ligação com os fornecedores e a gestão administrativa;

11.2 — O armazenamento de alimentos, bebidas e acessórios necessários à sua preparação;

11.3 — A limpeza dos acessórios;

11.4 — A preparação e entrega do material e dos géneros alimentícios.

42. A adquirida, a SPdH, está licenciada para a prestação de todos estes serviços à excepção das categorias 7 (assistência de combustível e óleo), 8 (assistência de manutenção em linha) e 11 (assistência de restauração - *catering*)¹³.

43. De acordo com a Notificante, a categoria de serviços 7 é prestada exclusivamente por distribuidores de combustível¹⁴, a categoria 8 é prestada em exclusivo pelas oficinas de

¹³ Não obstante, segundo o INAC, no respectivo parecer de 19.6.2009 (ponto 7), a TAP desenvolve a actividade de “assistência de manutenção em linha” (categoria 8) nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro e da Região Autónoma da Madeira, enquanto prestadora de serviços de assistência a terceiros.

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

manutenção de aeronaves, certificadas pela EASA e pelo INAC, e os serviços abrangidos pela categoria 11 são prestados, em exclusivo, pelas empresas licenciadas pelo Ministério da Economia na área da restauração.

44. Em virtude desta informação, considera a Notificante que a prestação dos serviços identificados no parágrafo *supra* não fazem parte dos mercados relevantes no âmbito da operação de concentração em análise¹⁵.
45. Mais faz notar o INAC¹⁶, e em linha com o anteriormente referido na secção 4, que é de acesso livre a prestação de assistência nas categorias 1 (assistência administrativa em terra e a supervisão), 2 (assistência a passageiros), 6 (assistência de limpeza e serviço do avião), 9 (assistência de operações aéreas e gestão das tripulações) e 10 (assistência de transporte em terra), sendo limitado, por despacho ministerial, o acesso à prestação dos serviços abrangidos pelas categorias 3 (assistência a bagagem), 4 (assistência a carga e correio) e 5 (assistência de operações na pista).
46. Ora, ainda de acordo com a Notificante¹⁷, no caso dos serviços aos quais o acesso à prestação é livre, os transportadores podem optar pela auto-assistência ou contratar um dos vários prestadores de serviços instalados. Já no que concerne aos serviços relativamente aos quais o acesso à actividade é limitado, os operadores, esgotada que seja a quota de auto-assistência (também limitada por despacho ministerial), podem optar por contratá-los a uma das duas entidades licenciadas para o fazer, que são, actualmente, nos aeroportos portugueses, a SPdH e a Portway (existindo ainda um outro operador de reduzida expressão, a TRIAM, nos aeroportos da Madeira).
47. Assim, a Notificante considera como mercado de produto relevante para efeitos da presente operação de concentração, a prestação, em geral, de serviços auxiliares de transporte aéreo, relativos ao apoio a aeronaves, passageiros, carga e correio, na aterragem e descolagem.
48. A Notificante exclui do mercado do produto relevante, a prestação de serviços que se relacionem com a assistência de combustível e óleo (categoria 7), assistência de manutenção em linha (categoria 8) e *catering* (categoria 11), já que a SPdH não presta aqueles serviços, e os operadores elegíveis para licenciamento naquelas categorias são distintos dos operadores licenciados para as restantes.

¹⁴ Vide notificação, ponto 4.1., pág. 14.

¹⁵ *Idem, ibidem.*

¹⁶ Confirme-se no Parecer do INAC de 19.06.2009, ponto 15.

¹⁷ *Idem, ibidem.*

49. A Autoridade da Concorrência não diverge da Notificante no seu entendimento quanto ao mercado de produto relevante, para efeitos da presente operação de concentração.
50. De facto, tendo em conta que a SPdH não está licenciada para a prestação de serviços abrangidos pelas categorias 7, 8 e 11 *supra* elencadas, e que os prestadores elegíveis para a prestação daqueles serviços são distintos dos restantes, por razões que se prendem com as especificidades dos serviços em causa, considera a AdC que estes não constituem parte integrante do mercado relevante.
51. No que concerne aos restantes serviços, a Autoridade da Concorrência não diverge do entendimento da Notificante, considerando-os como constituindo um único mercado de produto relevante¹⁸. A este respeito, refira-se que o entendimento da Autoridade da Concorrência tem sido o de considerar que a assistência em escala ao transporte aéreo constitui um mercado de produto autónomo.
52. A Comissão Europeia¹⁹ tem deixado em aberto a delimitação do mercado de produto na assistência em escala ao transporte aéreo, equacionando a possibilidade de uma sub-segmentação daqueles serviços em serviços de rampa e os restantes serviços de assistência em escala, dada a diferente regulação aplicável, e o facto de o grau de liberalização ser distinto para aquele tipo de serviços.
53. Refira-se que outras autoridades da concorrência têm considerado os serviços de assistência em escala como estando incluídos num único mercado. Neste sentido, a *Competition Commission* do Reino Unido, no seu documento relativo à delimitação de mercados relevantes no âmbito da prestação de serviços em aeroportos, considera que estes integram um único mercado, já que a procura daqueles serviços decorre subsequente e necessariamente à aterragem/descolagem de um avião, sendo que, aquando da decisão dos aeroportos a utilizar, uma companhia aérea leva em consideração as condições de oferta relativas a todos aqueles serviços.

¹⁸ Este entendimento foi o adoptado pela Direcção-Geral do Comércio e Concorrência (DGCC) — que tinha competência para instruir processos de concentração no âmbito do anterior regime da Concorrência, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro —, no processo Ccent. n.º 13/2000 – ANA / Fraport / Portway, relativa à constituição da Portway, como empresa comum da ANA e da Fraport, cuja decisão foi objecto de despacho pelo Secretário de Estado do Comércio e Serviços, de 7 de Junho de 2000. Já posteriormente, a AdC adoptou idêntico entendimento quanto à delimitação do mercado relevante do produto nas operações de concentração Ccent. 43/2003 - TAP/SPdH/PGA (unidade de “*handling*”), de 4 de Dezembro de 2003 e Ccent. 19/2004 – Globalia / Serviços Portugueses de *Handling*, S.A., de 19 de Julho de 2004.

¹⁹ Decisão da Comissão de 5.4.2004 no processo COMP/M.3382 - Iberia / Cobra Instalaciones / Serpista JV (§13).

54. Os elementos submetidos pela Notificante indiciam que as categorias de serviços que constituem este mercado de produto não deverão ser autonomizadas em mercados relevantes distintos.
55. De facto, de acordo com a Notificante, os transportadores adquirem todos os serviços que necessitam de contratar a terceiros, à excepção dos excluídos à partida do mercado relevante (categorias 7, 8 e 11), a um único prestador, o que, de acordo com a Notificante, tem por base razões de operacionalidade, pelo menos para alguns daqueles serviços, nomeadamente para evitar que vários operadores se movimentem em torno da mesma aeronave.
56. Como tal, tendo em conta estes elementos, considera-se que a análise não seria distinta caso se optasse por sub-segmentar os serviços de assistência em escala em serviços de rampa e restantes serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, considerando-se, assim, que, para efeitos desta operação de concentração, o mercado de produto engloba aqueles dois tipos de serviços.
57. Poder-se-ia, ainda, equacionar segmentações adicionais do mercado tendo em conta o tipo de utilizador dos serviços de *handling*, ou a finalidade para a qual são utilizados (*i.e.*, companhias *low-cost* vs companhias de bandeira, transporte aéreo de passageiros vs transporte de carga). No entanto, tendo em conta a eventual substituíbilidade do lado da procura (ainda que de forma imperfeita) e do lado oferta, considera-se que estes aspectos são melhor abordados no âmbito da análise jus-concorrencial, nomeadamente aquando da avaliação da proximidade concorrencial dos *players* no mercado²⁰.
58. Face ao *supra* exposto, conclui a Autoridade da Concorrência que o mercado do produto relevante, para efeitos da presente operação de concentração, é constituído pela prestação de serviços de assistência em escala, à excepção dos que dizem respeito a assistência de combustível e óleo (categoria 7), assistência de manutenção em linha (categoria 8) e *catering* (categoria 11). Não obstante a exclusão daqueles serviços, por razões de conveniência de exposição, o mercado do produto relevante será designado, de ora em diante, por *mercado dos serviços de assistência em escala (handling) a terceiros*.

5.2. Mercado Geográfico Relevante

59. A Notificante²¹ considera que o mercado geográfico relevante corresponde a cada um dos aeroportos em que a adquirida, a SPdH, desenvolve a sua actividade, nomeadamente os aeroportos de Lisboa, do Porto, de Faro, do Funchal e de Porto Santo. A Notificante sustenta este

²⁰ Também neste aspecto a análise ora desenvolvida é semelhante à abordagem da *Competition Commission* do Reino Unido no documento *supra* referido.

²¹ Vide notificação, ponto 4.2., pág. 15.

seu entendimento no facto de o licenciamento de acesso ao mercado ser feito por categoria de serviço e por aeroporto.

60. Ainda que não tenha optado por fechar a delimitação dos mercados, a Comissão Europeia tem considerado, na sua prática decisória, que o mercado geográfico relativo aos serviços de assistência em escala se poderá limitar à área adjacente ao respectivo aeroporto, uma vez que se considera que, do ponto de vista das companhias aéreas que procuram este tipo de serviços, um dado aeroporto não é, regra geral, substituível por outro. Não obstante, tem também considerado a área de influência dos aeroportos é susceptível de corresponder a um raio de 100 km para aeroportos regionais e 300 km para aeroportos internacionais²².
61. Na análise dos mercados geográficos associados à prestação de serviços em aeroportos, é importante ter presente que a procura pelos serviços aeroportuários é uma procura derivada da procura do transporte aéreo de passageiros.
62. Como tal, alterações nas condições de oferta dos serviços aeroportuários, quer se trate de alterações no preço ou na qualidade dos serviços prestados, podem afectar a procura através de dois efeitos: (i) efeitos de primeira ordem, em resultado da substituição do aeroporto pelas companhias aéreas, *i.e.*, em resposta ao deteriorar das condições oferecidas num determinado aeroporto, uma companhia aérea pode transferir parte ou todos os seus voos para outro aeroporto, o que, por sua vez, levará à mudança por alguns ou mesmo todos os passageiros que previamente utilizavam aqueles voos; e (ii) via os efeitos de segunda ordem, que resultam indirectamente do impacto na procura do transporte aéreo. Uma deterioração nas condições dos serviços aeroportuários pode reflectir-se quer nos preços cobrados pelas companhias aéreas, quer no que diz respeito à qualidade do serviço prestado pelas companhias (*v.g.*, atrasos na entrega da bagagem) e, como tal, os passageiros podem optar por mudar de companhia aérea, ou mesmo decidir não viajar.
63. A localização dos aeroportos é um dos critérios mais importantes na determinação da escolha das companhias aéreas. De facto, a possibilidade de as companhias aéreas mudarem de aeroporto e reterem os passageiros depende da localização dos aeroportos. Neste sentido, não obstante o critério de localização não ser o único relevante para a substituibilidade entre aeroportos, os aeroportos que são geograficamente próximos são também potencialmente concorrentes mais próximos.

²² Vide Decisões da Comissão Europeia referentes aos processos COMP/M.3382 – Iberia/Cobra Instalaciones/Serpista JV, IV/M.1124 – Maersk Air/LFV Holding, IV/M.1035 – Hochtief/Aera Rianta/Dusseldorf Airport e COMP/M.2315 – The Airline Group/NATS.

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

64. Refira-se que a substituíbilidade entre aeroportos assume particular relevância no caso de algumas operadoras mais sensíveis a custos, nomeadamente as companhias aéreas *low-cost*, que, por vezes, utilizam aeroportos cuja localização não é tão atractiva, mas cujos serviços aeroportuários apresentam preços mais competitivos, que a companhia aérea faz reflectir no preço ao consumidor, numa estratégia de aumento da procura.
65. Poder-se-ia, como tal, considerar que o mercado geográfico pode abranger a área de influência de mais que um aeroporto, no caso de aeroportos geograficamente próximos, ou quando existe inter-substituíbilidade entre os aeroportos por razões de preço ou outras características que o justifiquem.
66. No entanto, no caso dos aeroportos em que está presente a adquirida, e à semelhança dos considerados no âmbito da análise desenvolvida pela AdC em operações de concentração relativas ao transporte aéreo²³, a AdC considerou que os aeroportos em causa não são significativamente substituíveis entre si.
67. Assim, considera-se que os mercados geográficos para efeitos da apreciação da presente operação de concentração, correspondem à área de influência dos aeroportos em que está presente a adquirida, *o aeroporto de Lisboa, o aeroporto do Porto, o aeroporto de Faro, o aeroporto do Funchal e o aeroporto de Porto Santo.*

5.3. Mercados Relacionados

68. Para efeitos da presente operação de concentração, consideram-se mercados relacionados o transporte aéreo de passageiros, carga e correio, nas rotas com origem ou destino nos aeroportos em causa, já que são mercados verticalmente relacionados com aquele em que ocorre a concentração ora notificada. Como tal, e para efeitos da apreciação jus-concorrencial da presente operação de concentração, analisa-se o impacto da operação nesses mercados relacionados.
69. No que concerne à delimitação de mercados relevantes no contexto do transporte aéreo de passageiros, a AdC tem considerado na sua prática decisória²⁴ que, na perspectiva da procura, os mercados devem ser definidos em termos dos pares Origem/Destino (O/D) ou rotas, em que cada par O/D será um mercado distinto. Ou seja, na perspectiva da procura, os passageiros que pretendem viajar numa determinada rota não alterarão o seu destino em resposta a um pequeno,

²³ Vide decisões relativas aos processos Ccent. 57/2006 - TAP/ PGA de 05/06/07, Ccent. 33/2007 - Air Berlin/Loma de 23/07/07 e Ccent. 74/2007 - Easy Jet/GB Airways, de 20/12/07.

²⁴ *Idem.*

mas significativo e não transitório aumento dos preços dos serviços de transporte aéreo na referida rota.

70. No que concerne ao transporte aéreo de carga, segundo a análise geralmente adoptada pela Comissão Europeia em casos similares, haverá um mercado de transporte de carga de dimensão europeia. De facto, considera a Comissão Europeia que a menor sensibilidade ao tempo e o facto de a mercadoria ser transportada de forma trans-modal, justificam uma delimitação mais lata para aqueles mercados. Não obstante, não se afigura necessário proceder à exacta delimitação do mercado do produto e geográfico relativamente a este serviço para efeitos da presente operação de concentração²⁵.
71. Assim, são mercados relacionados, no contexto da presente operação de concentração, *o transporte aéreo de passageiros nas rotas com origem ou destino num dos aeroportos envolvidos na operação de concentração – Aeroporto de Lisboa, do Porto, de Faro, do Funchal e de Porto Santo* – e o transporte de carga.

5.4. Conclusão

72. Em conclusão, a Autoridade da Concorrência considera que, para efeitos da presente operação de concentração, os mercados relevantes correspondem *aos mercados da prestação de serviços de assistência em escala (handling) nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Funchal e Porto Santo*.
73. Acresce que são mercados relacionados, no contexto da análise da operação de concentração, *o transporte aéreo de passageiros nas rotas com origem ou destino num dos aeroportos envolvidos na operação de concentração – aeroporto de Lisboa, do Porto, de Faro, do Funchal e de Porto Santo*, e o transporte de carga.

6. AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL

74. Na avaliação da presente operação de concentração, serão abordadas duas dimensões do seu impacto jus-concorrencial - a **dimensão vertical** e a **dimensão horizontal** da aquisição, pela TAP, da SPdH.
75. Por um lado, e tal como se expôs na secção referente à natureza da operação de concentração, a TAP é detida integralmente pela Parpública, empresa gestora de participações sociais do Estado

²⁵ Vide Decisão da Comissão no caso COMP/M. 3280 – Air France/KLM.

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

Português, que detém também 68,56% do capital social da ANA. O restante capital social da ANA é detido pela Direcção-Geral do Tesouro. Como tal, sendo a Parpública a accionista maioritária (e com controlo exclusivo) daquelas empresas, e sendo a Portway, actual concorrente da SPdH, detida na totalidade pela ANA, não é possível afastar um contexto de sobreposição horizontal das actividades das partes, que suscita preocupações concorrenciais, como adiante se verá em maior pormenor.

76. Por outro lado, a aquisição da SPdH pela TAP levará à **integração vertical** de um prestador de serviços de assistência em escala com uma companhia de transporte aéreo de passageiros e carga. Ora, como se verá adiante, a representatividade da SPdH ao nível dos mercados relevantes identificados é substancial, sendo a TAP a principal transportadora aérea de passageiros, em termos de número de passageiros transportados, em quase todos os aeroportos envolvidos. Como tal, a análise do impacto da operação de concentração que decorre desta integração vertical assume uma importância primordial.
77. Tendo em conta que os efeitos verticais decorrentes da presente operação constituem matéria de maior complexidade, e não obstante serem também influenciados pela dimensão horizontal desta operação de concentração, sendo que tanto a AdC como a Notificante reconhecem a dimensão vertical da operação de concentração, aborda-se primeiro o impacto da operação em termos da integração vertical, analisando-se, posteriormente, o impacto decorrente da sobreposição horizontal das actividades das empresas envolvidas na operação de concentração que resulta do controlo maioritário da Parpública sobre a TAP e a Portway (via a sua participação social na ANA).

6.1. Efeitos Verticais

78. Na análise de uma operação de concentração, as quotas de mercado e os níveis de concentração fornecem um primeiro indicador útil do poder de mercado e da importância concorrencial, tanto das partes envolvidas na concentração, como dos seus concorrentes. Tal como já referido, os dois prestadores de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo de passageiros, autorizados a actuar nos aeroportos mencionados para os serviços cujo acesso à prestação é limitado, são a SPdH e a Portway. É neste enquadramento regulamentar que deve ser analisada a estrutura de mercado ao nível dos mercados relevantes, que a seguir se apresenta.

79. Neste seguimento, a Tabela 3 apresenta as quotas de mercado, em termos do número de movimentos²⁶, e a
80. Tabela 4 apresenta as quotas de mercados, em termos de volume de vendas, ambas baseadas nos elementos submetidos pela Notificante:

Tabela 3: Estrutura de mercado para a prestação de serviços de assistência em escala a terceiros nos mercados relevantes, em termos de número de movimentos

Aeroporto de Lisboa			
	2006	2007	2008
SPdH	86%	86%	84%
Portway	14%	14%	16%
Aeroporto do Porto			
	2006	2007	2008
SPdH	75%	74%	68%
Portway	25%	26%	32%
Aeroporto de Faro			
	2006	2007	2008
SPdH	52%	52%	45%
Portway	48%	48%	55%
Aeroporto do Funchal			
	2006	2007	2008²⁷
SPdH	92% ²⁸	89%	77%
Portway	0%	11%	19%
Aeroporto de Porto Santo²⁹			
	2006	2007	2008
SPdH	100% ³⁰	100%	100%
Portway	0%	0%	0%

Fonte: Estimativas e dados da Notificante.

²⁶ O movimento é igual a rotação e representa a unidade de facturação do prestador de serviços de assistência, pelo conjunto de serviços prestados, desde que a aeronave aterra, quando termina um voo, até que descola, iniciando um novo voo – resposta da TAP de 20.5.2009 a pedido de elementos, pág. 4.

²⁷ Os dados referentes a 2008 baseiam-se, à falta de informação mais detalhada, no número de partidas/chegadas

²⁸ No Funchal, e tal como se referiu *supra*, estão activas outras empresas de menor dimensão tal como a TRIAM, e a Servisair, mas com pouca expressão.

²⁹ Os dados referentes ao aeroporto de Porto Santo foram calculados com base no número de partidas/chegadas.

Em 2006 a TRIAM representou apenas 0,04% do mercado, não tendo exercido actividade nos anos subsequentes.

³⁰ De acordo com a Notificante, em Porto Santo está também activa a TRIAM, mas com uma actividade residual.

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

Tabela 4: Estrutura de mercado para a prestação de serviços de assistência em escala a terceiros nos mercados relevantes, em termos de volume de vendas

Aeroporto de Lisboa			
Empresa	2006	2007	2008
SPdH	95%	95%	95%
Portway	5%	5%	5%
Aeroporto do Porto			
Empresa	2006	2007	2008
SPdH	71%	68%	69%
Portway	29%	32%	31%
Aeroporto de Faro			
Empresa	2006	2007	2008
SPdH	47%	45%	37%
Portway	53%	55%	63%
Aeroporto do Funchal			
Empresa	2006	2007	2008
SPdH	[85-100] ³¹ %	77%	75%
Portway	0%	23%	25%
Aeroporto de Porto Santo*			
Empresa	2006	2007	2008
SPdH	[90-100] ³² %	[90-100]%	[90-100]%
Portway	0%	0%	0%

Fonte: Estimativas da Notificante.

Tabela 5: Valores do IHH em termos de Volume de Vendas

	2006	2007	2008
Aeroporto de Lisboa	9093	8962	8965
Aeroporto do Porto	5903	5682	5698
Aeroporto de Faro	5014	5044	5316
Aeroporto do Funchal	[7225-10000]	6458	6250
Aeroporto do Porto Santo	[8100-10000]	[8100-10000]	[8100-10000]

Fonte: Estimativas da Notificante e cálculos AdC com base em dados da Notificante.

³¹ Vide nota de rodapé 18.

³² Vide nota de rodapé 19.

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

81. Da sua análise, retira-se que os mercados relevantes relativos ao aeroporto de Lisboa, do Funchal e de Porto Santo apresentam uma estrutura de mercado muito assimétrica, sendo que, também no aeroporto do Porto, a SPdH detém uma posição de destacada liderança.
82. No aeroporto de Faro, a estrutura de mercado apresenta-se mais simétrica, sendo que, em 2008, a Portway surge como líder do mercado, quer atendendo ao número de movimentos assistidos, quer atendendo ao volume de vendas realizado.
83. O elevado nível de concentração nos mercados relevantes analisados, que resulta bem patente nos valores assumidos pelo índice IHH, e a elevada representatividade da SPdH em todos os mercados relevantes, são os primeiros indicadores úteis para aferir do poder de mercado da SPdH nos mercados relevantes em causa.
84. Os factores *supra* descritos quanto à estrutura de mercado nos serviços de *handling*, e em particular a dimensão da representatividade da SPdH, constituem indicadores importantes, mas não suficientes, para estabelecer a existência de um prejuízo para a concorrência decorrente da integração vertical que resulta da presente operação.
85. Ora, a presente operação de concentração envolve a integração da SPdH com a TAP, que se afigura como a principal transportadora aérea em quase todos aqueles aeroportos e, como tal, é necessário aferir da susceptibilidade de emergirem preocupações jus-concorrenciais decorrentes do eventual encerramento do mercado aos concorrentes.
86. Considera-se que uma concentração provoca um “encerramento do mercado” quando o acesso dos concorrentes actuais ou potenciais às fontes de abastecimento ou aos clientes é restringido ou eliminado na sequência da concentração, reduzindo assim a capacidade e/ou incentivo destas empresas para concorrerem, podendo eliminar a capacidade de expansão dos concorrentes ou mesmo induzir a sua saída do mercado.
87. Existem duas formas de encerramento do mercado que podem surgir no âmbito de uma operação de concentração da qual resulta uma integração vertical, nomeadamente, o encerramento de factores de produção a concorrente(s) em mercado(s) a jusante - *input foreclosure* - e o encerramento do mercado a concorrentes a montante - *customer foreclosure*. No que se segue, aborda-se a susceptibilidade de ambos os efeitos emergirem no âmbito da operação de concentração em análise, avaliando-se a capacidade e o incentivo da TAP para, após a operação de concentração, proceder a cada uma das formas de encerramento do mercado. Avaliar-se-á,

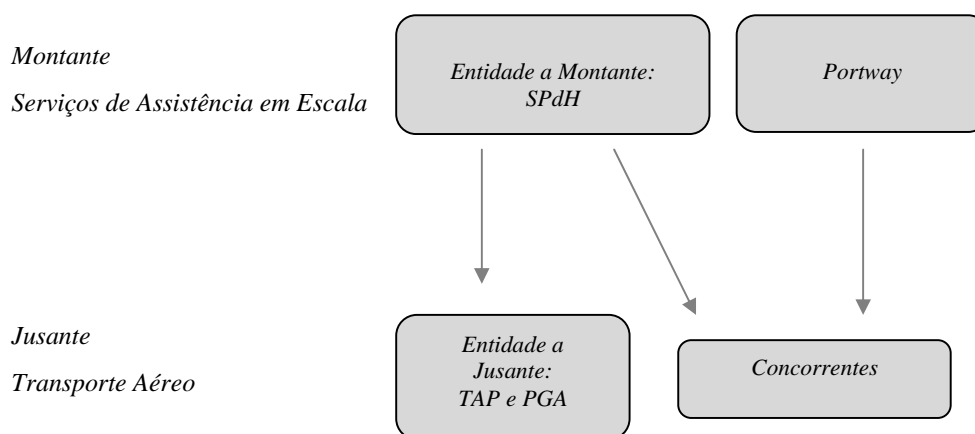
Nota: indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial.

ainda, o impacto global provável daqueles mecanismos na concorrência nos mercados a montante (serviços de *handling*) e a jusante (mercados relacionados do transporte aéreo).

6.1.1. *Input Foreclosure*

88. O efeito de encerramento aos factores de produção pode surgir na sequência de uma operação de concentração, caso a nova entidade, após a operação, tenha a capacidade e o incentivo para restringir o acesso dos seus concorrentes a jusante aos factores de produção, nomeadamente, dificultando o acesso àqueles produtos/serviços em condições (preço, qualidade, entre outras) semelhantes às que caracterizavam a oferta dos *inputs* no momento anterior à operação de concentração.
89. Esta estratégia tem como propósito reduzir a capacidade concorrencial dos concorrentes, ou mesmo induzi-los a sair do mercado eliminando, desta forma, a pressão concorrencial exercida sobre a empresa verticalmente integrada no(s) mercado(s) a jusante, numa estratégia de maximização do lucro da mesma.
90. A figura que se segue ilustra as relações verticais no contexto desta operação de concentração:

Figura 1: Relações Verticais entre as Empresas



91. Na análise jus-concorrencial da integração da TAP e da SPdH, avalia-se a susceptibilidade de, após a operação de concentração, a TAP dificultar o acesso dos seus concorrentes (companhias aéreas) aos serviços de assistência em escala, nomeadamente bloqueando aquele acesso ou permitindo-o a preços e/ou condições menos vantajosas do que as praticadas na situação prévia à operação de concentração. Avalia-se, ainda, a susceptibilidade de, daquela estratégia, resultarem entraves significativos à concorrência nos mercados relacionados.

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

92. Para aferir da probabilidade de *input foreclosure*, analisa-se, num primeiro momento, 1) a capacidade do Grupo TAP para, após a operação de concentração, proceder ao encerramento do mercado a jusante, de forma parcial ou total, 2) o incentivo da empresa para o fazer, e ainda 3) o impacto na concorrência, nos mercados a jusante, decorrente deste mecanismo.
93. Como ponto prévio refira-se, porém, que tendo em conta a dimensão geográfica mais lata do mercado de transporte de carga, a análise realizada centra-se na possibilidade de encerramento do acesso aos serviços de *handling* aos concorrentes no transporte aéreo de passageiros, uma vez que haverá menor susceptibilidade de surgirem preocupações jus-concorrenciais ao nível do transporte de carga, em resultado da integração vertical em causa.

6.1.1.1. Capacidade

94. Para analisar a capacidade da TAP para proceder a *input foreclosure* após a operação de concentração, analisar-se-ão as seguintes dimensões: **a) a importância do input** – serviços de assistência em escala – para os concorrentes nos mercados do transporte aéreo, **b) o poder de mercado da SPdH**, em cada um dos mercados relevantes, nomeadamente analisando a estrutura de mercado, a capacidade de reacção da Portway perante uma deterioração das condições na prestação dos serviços de *handling* pela SPdH e a proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela SPdH e os prestados pela Portway e **c) factores regulamentares**.

a) Importância do input

95. Para que exista capacidade para proceder a *input foreclosure*, é condição necessária que o *input* em causa, os serviços de assistência em escala, seja importante para as empresas concorrentes nos mercados a jusante.
96. No que concerne à dimensão preço do *input* serviços de assistência em escala, das respostas obtidas junto da TAP, assim como das outras companhias aéreas contactadas pela Autoridade da Concorrência no âmbito da investigação aprofundada³³, foi possível obter estimativas quanto à representatividade dos referidos serviços nos custos operacionais das companhias aéreas.
97. No contexto da actividade da TAP, de acordo com a informação por esta submetida, os custos com os serviços de *handling* não se apresentam como a principal determinante da

³³ Em fase de investigação aprofundada, a Autoridade da Concorrência efectuou pedidos de elementos a um conjunto de companhias aéreas concorrentes da TAP nas ligações envolvendo aeroportos portugueses.

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

- competitividade das companhias aéreas. De facto, de acordo com essa informação, o peso dos custos de *handling* não é muito substancial no conjunto de custos do transportador, que apresenta estimativas de uma representatividade de 3,68% dos custos totais e de 5,3% dos custos operacionais variáveis. Estes valores reduzem-se a 1,67% dos custos totais e 2,49% dos custos operacionais variáveis, no caso de voos de longo curso, e ascendem a 5,39% dos custos totais e 7,38% dos custos operacionais variáveis, no caso de voos de médio curso³⁴.
98. Por outro lado, uma das companhias aéreas contactadas pela AdC, a SATA Air Açores (doravante referida como “SATA”)³⁵, estima que os custos com a assistência em escala representem [CONFIDENCIAL-CUSTOS]% dos custos operacionais variáveis com um voo, tendo assim uma representatividade [CONFIDENCIAL-CUSTOS].
99. A Iberia³⁶ apresentou estimativas para a representatividade dos custos de *handling* nos custos operacionais que variam entre [CONFIDENCIAL-CUSTOS].
100. A Deutsche Lufthansa (doravante “Lufthansa”) apresenta estimativas de 10-15% para a representatividade dos custos com a assistência em escala nos custos variáveis de um voo de curto/médio curso e de 5 a 10% para os voos de longo curso³⁷.
101. Já a Easyjet estima que a representatividade dos serviços de *handling* nos custos operacionais variáveis seja de [CONFIDENCIAL-CUSTOS]³⁸.
102. Uma outra companhia aérea contactada, a British Airways³⁹, estima que os custos de *handling* representam 58% e 82% de todos os custos aeroportuários em Lisboa e Faro, respectivamente, não tendo, no entanto, fornecido estimativas para a sua representatividade no contexto dos custos operacionais variáveis com um voo.
103. Estas estimativas apontam para que os custos de *handling* tenham um peso significativo nos custos operacionais variáveis de um voo, que pode atingir os 10-15% para voos de duração mais curta.
104. As companhias aéreas foram ainda questionadas sobre o impacto, na sua actividade, de um aumento significativo (5 a 10%), nos custos com serviços de *handling*.

³⁴ Resposta da TAP de 20.5.2009 a pedido de elementos, pág. 4.

³⁵ Resposta da SATA de 02.10.2009 a pedido de elementos, ponto 4.

³⁶ Resposta da Iberia de 29.09.2009 à questão 4 do pedido de elementos.

³⁷ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 4.

³⁸ Resposta da Easyjet de 22.10.2009, ponto 4.

³⁹ Vide resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 4.

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

105. A este respeito refira-se que a Lufthansa considera que aumentos de preços ao nível dos serviços de *handling* são incomportáveis já que poderiam por em causa a competitividade da Lufthansa, especialmente face a companhias aéreas *low-cost*⁴⁰.
106. Neste sentido, refere também a British Airways⁴¹ que, em última análise, quando a deterioração das condições de preço em que são prestados os serviços é tal que compromete significativamente a viabilidade financeira de uma rota, então a companhia aérea pode deixar de operar determinados voos ou mesmo deixar de operar a rota em causa, resultando na perda do cliente para o prestador dos serviços de *handling*.
107. A Easyjet, por seu lado, afirma que os custos com serviços de *handling* assumem uma representatividade significativa nos custos base da companhia aérea e, como tal, desempenham um papel importante na competitividade do serviço prestado pela companhia, e na sua capacidade para oferecer, de uma forma lucrativa, no longo prazo, um serviço com preço competitivo aos seus clientes. Mais afirma, aquela companhia aérea, que um aumento daqueles custos, num determinado aeroporto, reduzem a viabilidade financeira de rotas com origem/destino naquele aeroporto⁴².
108. Não obstante, aquela companhia refere que um aumento dos custos com os serviços de *handling* não tem uma repercussão, no curto prazo, na procura pelos serviços da companhia numa determinada rota^{43,44}.
109. Refira-se, no entanto, que esta conclusão apenas se poderia aplicar num cenário em que a companhia aérea não passa para o consumidor, nem parcialmente, o aumento dos seus custos, o que se afigura pouco razoável.
110. Ainda assim, refere aquela companhia aérea que, no longo prazo, não existindo possibilidade de mudar para um prestador com um preço mais baixo, as companhias aéreas terão de ajustar a sua oferta de forma a reflectir a nova base de custos, o que levará a reduções de capacidade e, como tal, números mais reduzidos de passageiros transportados.
111. Em suma, das informações recolhidas junto das companhias aéreas resulta que os custos com os serviços de *handling* têm um peso significativo nos custos operacionais variáveis suportados por uma companhia aérea, sendo que uma deterioração nas condições oferecidas, em termos do

⁴⁰ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 10.

⁴¹ Vide resposta da British Airways de 02. 10.2009, ponto 10.

⁴² Resposta da Easyjet de 22.10.2009, ponto 10.

⁴³ *Idem*.

⁴⁴ Note-se que, neste contexto, a companhia aérea refere que é *price-taker* no modelo operacional do seu negócio, que afirma ser o de oferecer preços competitivos.

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

preço daqueles serviços, é susceptível de afectar negativamente a competitividade das companhias ao nível do transporte aéreo de passageiros.

112. Porém, analisar apenas a componente preço do *input* seria uma perspectiva redutora para a análise em questão. De acordo com as Linhas de Orientação da Comissão para a apreciação de concentrações não horizontais⁴⁵, independentemente do seu custo, um factor de produção pode ser suficientemente importante por outras razões.

113. Ora, a este respeito, refira-se que a importância dos serviços de assistência em escala para o transporte aéreo de passageiros e o seu papel determinante na competitividade das companhias aéreas está bem patente no espírito da Directiva 96/67/CE, em especial no considerando 4 que a seguir se transcreve:

“Considerando que os serviços de assistência em escala são indispensáveis para o bom funcionamento do modo de transporte aéreo e que contribuem decisivamente para uma utilização eficaz das infra-estruturas do transporte aéreo (...)”.

114. A avaliação da implementação da Directiva *supra* referida justificou um estudo sobre a qualidade e eficiência dos serviços de assistência em escala nos aeroportos da União Europeia, que deu origem a um relatório da Comissão Europeia, preparado pela consultora *SH&E – International Air Transport Consultancy*, publicado a 7 de Outubro de 2002, sendo que uma versão final do relatório foi publicada pelo *Airport Research Center* em Fevereiro de 2009⁴⁶. Nesse mesmo relatório é, mais uma vez, reiterada a importância dos serviços de assistência em escala para as companhias aéreas:

*“O objectivo desta directiva é eliminar restrições à liberdade para fornecer serviços de assistência em escala na Comunidade, abrindo e encorajando a concorrência. Por sua vez, tal deverá ajudar a reduzir os custos operacionais das companhias aéreas e melhorar a qualidade dos serviços oferecidos aos utilizadores do aeroporto.”*⁴⁷[tradução nossa].

115. De facto, a qualidade dos serviços de assistência é susceptível de afectar determinantemente a competitividade das companhias aéreas. No documento *supra* mencionado, é feita referência à

⁴⁵ Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais nos termos do Regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas (JO C 2008/C 265/07, de 18.10.2008, §34).

⁴⁶ “*Study on the Impact of Directive 96/67/EC on Ground Handling Services 1996-2007*”, *Airport Research Center*.

⁴⁷ *SH&E – International Air Transport Consultancy*, “*Study on the quality and efficiency of ground handling services at EU airports as a result of the implementation of Council Directive 96/67/EC*”, Relatório para a Comissão, 7 de Outubro de 2002, pág. 5, sendo que, na versão final posteriormente publicada e preparada pelo *Airport Research Center* sobre o tema a 2 de Fevereiro de 2009, vide ponto 1.2., pág. 5.

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

alegação pela BAA (companhia inglesa gestora de aeroportos) de que é vital a qualidade dos serviços de *handling* para a reputação das companhias aéreas.

116. A própria Notificante, quando questionada a este respeito, refere que a competitividade das companhias aéreas depende da qualidade dos serviços prestados, afirmando que, nos inquéritos de opinião feitos habitualmente junto dos passageiros, [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]⁴⁸.
117. A Portway também corrobora este entendimento, afirmando que, na sua perspectiva, a operação eficiente e competitiva de uma companhia aérea em situação de concorrência no mercado tem de estar associada a serviços de assistência em escala baseados na optimização dos seguintes factores: pontualidade da operação; respeito pelos tempos de operação de rotação da aeronave; rotação das aeronaves no menor período de tempo possível (frequentemente 30 minutos ou menos); qualidade de serviço em todas as modalidades de serviço (passageiros, placa e carga); eliminação de perdas ou furtos de bagagem (excepcionalmente importante nos voos de conexão); preço competitivo; e, finalmente, a utilização do número de pessoas e equipamento adequado à operação⁴⁹.
118. Refira-se, aliás, que a própria TAP menciona a importância extrema destes serviços ao afirmar que *“a gestão da empresa [SPdH] atingiu um nível de falta de qualidade que ameaçava a sobrevivência da própria TAP, enquanto cliente da SPdH”*, referindo-se *“à falta de qualidade dos serviços prestados pela SPdH, particularmente ocasionando consideráveis atrasos na partida de aeronaves, na perda e descaminho de bagagens e carga”*⁵⁰.
119. Mais afirma a Notificante que *“[d]ada a insuficiência desses meios [meios técnicos e humanos alocados à operação TAP], os aviões da TAP atrasavam sistematicamente e as bagagens eram frequentemente desviadas para voos diferentes. Esta falta de meios e de planeamento custou milhões de euros à TAP em indemnizações aos passageiros, pelo cumprimento deficiente dos contratos de transporte”*⁵¹.
120. Todas as companhias aéreas contactadas pela AdC no âmbito da investigação aprofundada desenvolvida pela AdC afirmaram que as condições em que são prestados os serviços de *handling* são importantes para a sua competitividade.

⁴⁸ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, pág. 3.

⁴⁹ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, págs. 9 e 18.

⁵⁰ Informação constante da notificação, ponto 2.3., págs. 8 e 9.

⁵¹ Informação constante da resposta da TAP de 29.5.2009, ponto 10.

121. A British Airways⁵² afirma que os serviços de *handling* são de importância crítica para a competitividade das companhias aéreas, já que qualquer atraso naqueles serviços implica atrasos nos voos e inconveniência para os consumidores e, conseqüentemente, têm um impacto negativo na forma como o cliente encara a companhia aérea.
122. A SATA⁵³ atribui também essencial importância àqueles serviços, por terem que garantir nomeadamente: a segurança das aeronaves, a flexibilidade e consistência no serviço, a credibilidade no atendimento e o conforto dos passageiros, assim como a qualidade percebida pelos clientes da companhia aérea.
123. Em linha com esta perspectiva, a Société Air France, S.A. (doravante referida como “Air France”)⁵⁴ afirma que os serviços *de handling* são da maior importância porque podem, através da imagem e operacionalidade, determinar a competitividade da companhia, dando especial relevância a questões relacionadas com a colocação, no ar, de voos, de acordo com os horários e *turnarounds* (i.e., tempos de rotação) previstos. Ainda de acordo com a Air France, quando ocorrem erros por parte do *handler* no tratamento do voo, estes vão ter um impacto negativo na imagem da companhia aérea, daí advindo as responsabilidades inerentes. Exemplifica, aquela companhia, que um carregamento de bagagem prolongado para além do *turnaround* implica o atraso do voo, daí podendo resultar a perda dos voos de ligação, o que acarreta mais prejuízos financeiros para a companhia aérea.
124. Ainda neste sentido refira-se que a Lufthansa⁵⁵ afirma que a qualidade dos serviços de *handling* é muito importante para as companhias aéreas, referindo que uma má qualidade do serviço tem um impacto directo na reputação da companhia, bem como nos seus custos, em particular em voos de ligação (os passageiros podem perder os voos de ligação e surgem custos associados de novas reservas e hotéis, por exemplo). Mais faz notar que, no caso da Lufthansa, que é uma companhia em que cerca de 50-60% dos seus passageiros viajam em voos de ligação, o impacto de um serviço de má qualidade é muito grande.
125. De acordo com as companhias aéreas contactadas, os clientes não distinguem entre o prestador de serviços de *handling* e a companhia aérea, pelo que a falta de qualidade dos serviços de *handling* se reflectirá na imagem que os clientes têm da companhia aérea. Por esta razão “a

⁵² Resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 10.

⁵³ Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 10.

⁵⁴ Resposta da Air France de 28.09.2009, ponto 10.

⁵⁵ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 10.

competitividade e a imagem das companhias aérea, dependem, actualmente, cada vez mais da qualidade do serviço prestados aos passageiros” (SATA⁵⁶).

126. Por fim, refira-se que também a Easyjet afirma que a deterioração da qualidade afecta a competitividade da companhia aérea se levar a custos e ineficiências, susceptíveis de se reflectirem nos consumidores no longo prazo. Refere ainda que essas reduções de qualidade apenas afectarão a procura, se de facto forem reduções de qualidade suficientemente severas para afectar a vontade de viajar.
127. Esta última afirmação parece levar em consideração a escolha entre viajar ou não viajar, não considerando a possibilidade de o cliente optar por viajar com outra companhia aérea.
128. As informações submetidas pelas companhias aéreas permitem concluir que a qualidade dos serviços de assistência em escala é determinante para a competitividade das companhias aéreas.
129. Em suma, conclui-se que os serviços de assistência em escala são importantes para o transporte aéreo de passageiros, tendo sido possível constatar que se o preço e/ou a qualidade dos serviços de assistência em escala se deteriorar, a capacidade competitiva das companhias aéreas resulta afectada, o que pode ser determinante para a concorrência nos mercados a jusante, em particular no que concerne ao transporte aéreo de passageiros nas diversas rotas.

b) Poder de Mercado da SPdH

130. Uma vez abordada a importância da assistência em escala para as companhias aéreas e a sua competitividade nos mercados de transporte aéreo de passageiros, importa avaliar o poder de mercado da SPdH, nomeadamente analisando a estrutura de mercado, a capacidade de reacção da Portway, em cada um dos mercados relevantes, perante uma deterioração das condições na prestação dos serviços de *handling* pela SPdH, assim como a proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela SPdH e os serviços prestados pela Portway.
131. Esta análise é desenvolvida de forma alheia ao facto de a TAP e a Portway (única concorrente da SPdH nos mercados relevantes) serem, em última instância, ambas detidas pela Parpública. No entanto, note-se que, tal como se recorda no final de cada análise, o efeito atenuador da resposta da Portway face a uma eventual estratégia de *input foreclosure* desaparece em absoluto se atentarmos ao facto de que, após a operação de concentração, a SPdH (via TAP) e a Portway (via ANA) passariam a ser ambas detidas pela Parpública, e como tal, aquelas empresas teriam reduzidos incentivos para concorrer entre si.

⁵⁶ Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 10.

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

132. A análise do poder de mercado da SPdH, e consequentes considerações no que concerne à capacidade daquele prestador de serviços de assistência em escala para proceder ao encerramento do mercado, é feita individualmente para cada mercado relevante.

b i) Aeroporto de Lisboa

Estrutura de Mercado

133. Na análise da estrutura de mercado constata-se que a presença da SPdH no aeroporto de Lisboa é muito expressiva, com uma quota de mercado de 84%, em termos de movimentos, e de 95% se atentarmos ao volume de vendas. Mesmo no que concerne ao mercado excluindo o cliente TAP, a representatividade da SPdH no que concerne ao serviço prestado às outras companhias aéreas é de 61%, em termos de movimentos, e de 85% se atentarmos ao volume de vendas.
134. A assimetria entre a dimensão da SPdH e da Portway no contexto deste duopólio, com limitação de número de *players*, é um primeiro indicador do poder de mercado da SPdH ao nível da prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo.
135. No entanto, para analisar o poder de mercado da SPdH e para determinar em que medida possui a capacidade para encerrar o mercado através de *input foreclosure*, para além da quota de mercado da empresa, é necessário avaliar a capacidade de reacção da Portway, caso a SPdH deteriore as condições oferecidas às companhias aéreas suas clientes, assim como a proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela SPdH e a Portway.
136. Note-se, no entanto, que qualquer efeito atenuador associado a uma eventual reacção da Portway a uma estratégia de *input foreclosure* é eliminado quando se combina a presente análise de efeitos verticais com facto de, no cenário pós-concentração, a SPdH e a Portway passarem a ser ambas detidas pela Parpública (dimensão horizontal analisada *infra*).

Capacidade de Reacção da Portway

137. Como ponto prévio, note-se que por capacidade de reacção da Portway se refere a capacidade excedentária ou a capacidade susceptível de ser desenvolvida pela Portway, no imediato ou mesmo no curto prazo, no que concerne a meios organizativos, humanos (recrutamento de pessoal, formação profissional, entre outros), técnicos (equipamento de chão, aparelho logístico, entre outros) e financeiros, de forma a poder assistir as operações dos clientes da SPdH numa

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

extensão suficiente para inviabilizar uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH.

138. Assim, no sentido de aferir a capacidade da Portway para expandir a sua produção, ou a rapidez com que consegue expandir a sua capacidade produtiva, questionou-se a Portway no que diz respeito à capacidade para assistir as companhias aéreas que são actualmente clientes da SPdH, que não a TAP, no aeroporto de Lisboa.
139. Ainda no sentido de obter mais informação que permitisse perceber qual a dimensão da capacidade produtiva da Portway, ambas as empresas de serviços de *handling* foram questionadas sobre a capacidade da Portway para assistir operações de dimensão idêntica às do maior cliente da SPdH no aeroporto de Lisboa em termos de serviços de *handling* – a TAP.
140. Refira-se que, de acordo com a própria TAP, a Portway não representa, actualmente, uma alternativa à SPdH na prestação de serviços de assistência em escala à TAP, dada a ausência de meios humanos e materiais suficientes para assistir a operação da companhia aérea⁵⁷. Este entendimento é corroborado pela própria Portway, que afirma não possuir a capacidade para prestar, actualmente, a totalidade do serviço de assistência em escala ao transporte aéreo da TAP, em cada aeroporto e para cada categoria de serviço⁵⁸.
141. A Portway elenca o que considera serem os “*inúmeros obstáculos a tal hipótese*”, nomeadamente:
- (i) o licenciamento, notando que a licença de actividade de que é titular pressupõe uma avaliação positiva de meios financeiros, técnicos, humanos e de sistemas operacionais adequados à operação que presta nos diferentes aeroportos pela Autoridade Aeronáutica aquando da atribuição da respectiva licença de actividade;
 - (ii) a dificuldade em adquirir de imediato, ou a prazo, sistemas de alta capacidade e equipamentos adequados a uma operação de excepcional envergadura;
 - (iii) necessidade de formação profissional de centenas de trabalhadores (operacionais e de “*back office*”) ⁵⁹.
142. A Portway não exclui a possibilidade de aumentar a respectiva capacidade a “*relativamente curto prazo em termos de responder a uma ou outra situação de dimensões adequadas e, conseqüentemente, exequíveis*” (sublinhado nosso)⁶⁰.

⁵⁷ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, ponto 6, pág. 2.

⁵⁸ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 7.

⁵⁹ Resposta da Portway de 14.5.2009, *idem*.

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

143. Não obstante não ter capacidade para abastecer uma dimensão de operações idêntica à da TAP, sempre seria possível que a Portway tivesse a capacidade para abastecer os clientes da SPdH em extensão suficiente para inviabilizar uma estratégia de encerramento do mercado.
144. A este respeito, a Notificante afirma que, não obstante a Portway não ter dimensão para assistir a operação da TAP no *hub* de Lisboa e no *hub* do Porto, teria contudo capacidade, com alargamento de quadro de pessoal e número de equipamentos, para assistir outras companhias aéreas, com operações simples de aterragem e descolagem, só com tráfego ponto a ponto.
145. Refira-se ainda que, de acordo com outros dados submetidos pela TAP, a denominada quota de mercado livre (*i.e.*, de todos os transportadores, excepto a TAP e a PGA), da SPdH, no aeroporto de Lisboa, ascende a [CONFIDENCIAL-QUOTA DE MERCADO LIVRE]%, em termos de volume de vendas, e [CONFIDENCIAL- QUOTA DE MERCADO LIVRE]%, em termos de movimentos assistidos⁶¹. Como tal, mesmo em termos do mercado excluindo os clientes TAP e PGA, a SPdH mantém uma clara liderança na prestação de serviços de *handling* no aeroporto de Lisboa.
146. Por seu lado, a Portway afirmou ter capacidade para assistir qualquer companhia, qualquer que seja a sua dimensão⁶². Não obstante, refere que o prazo necessário para preparar essa operação varia em função dos recursos humanos necessários, a selecção e recrutamento desses recursos humanos, a natureza e variedade do equipamento (GSE) a alocar, o prazo de aquisição desse equipamento, os locais de operação, os sistemas de informação disponíveis ou requeridos e as instalações para a operação.
147. Mais refere a Portway que a angariação de clientes é feita tendo por base negociações bilaterais, sendo que considera, nesse quadro, ser possível adequar os meios às necessidades suplementares decorrentes de uma grande operação de um novo cliente, salientando que aquela adequação de meios pode envolver recursos humanos adicionais, mais formação profissional e mais equipamento operacional, cuja aquisição pode em alguns casos demorar meses ou ultrapassar um ano.
148. Neste contexto de negociações bilaterais, refere a Portway que é improvável que coincida, num mesmo momento de tempo, a entrada de dois novos grandes clientes, implicando requisitos de volume e complexidades excepcionais.

⁶⁰ Resposta da Portway de 14.5.2009, *idem*.

⁶¹ Cálculos AdC com base na informação da TAP submetida a 23.09.09, pontos 3 e 9.

⁶² Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 2.

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

149. Como tal, apesar da afirmação geral da Portway sobre a sua capacidade para abastecer qualquer cliente, em qualquer aeroporto, resulta desta resposta que mesmo para poder absorver um cliente de substancial dimensão sempre teriam de ser realizados investimentos ao nível das mais variadas vertentes, tais como a contratação e formação de recursos humanos e equipamento operacional, sendo que a Portway, na sua resposta, e no referido contexto de negociação bilateral, não considera a possibilidade de passar a abastecer vários clientes de grande dimensão.
150. Assim, tendo em conta a posição claramente dominante da SPdH neste mercado relevante, afigura-se pouco provável que a Portway tenha a capacidade, a um prazo relativamente curto, para inviabilizar uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH.
151. Já no que concerne às questões que a expansão da actividade pode implicar em termos do licenciamento, a Portway refere que a atribuição da licença implica a satisfação dos requisitos referidos no ponto 141 i), e que esta se traduz na necessidade de adequar os meios organizativos, humanos, técnicos, financeiros e outros aos objectivos do plano de negócios de curto e médio prazos.
152. Ora, essa adequação, que tem de ser comprovada pelo INAC no processo de licenciamento, está sujeita à fiscalização daquela entidade nos anos seguintes.⁶³
153. Como tal, afirma a Portway que um aumento significativo da sua actividade, consubstanciado num determinado plano de negócios a médio prazo, tem de evidenciar, de forma consistente, que a empresa está dotada dos meios necessários ao desempenho da actividade de acordo com os parâmetros de segurança e qualidade estabelecidos na lei aplicável, e que é economicamente sustentável.
154. Poder-se-ia ainda equacionar um aumento da capacidade excedentária da Portway em consequência da operação de concentração, caso a TAP se abastecesse, mesmo que parcialmente, junto da Portway⁶⁴. No entanto, refira-se, a este respeito, que uma vez que a TAP não é cliente da Portway no momento anterior à operação de concentração, este efeito de libertação de capacidade não se coloca no caso em questão, não existindo, portanto, qualquer reforço da capacidade excedentária da Portway na sequência da operação de concentração.

⁶³ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 10.

⁶⁴ Segundo as Linhas de Orientação da Comissão para a apreciação de operações concentração não horizontais, ao determinar se, e em que medida, pode ocorrer um encerramento dos factores de produção, “*terá de ser tomado em consideração o facto de a decisão da entidade resultante da concentração de se abastecer junto do seu departamento a montante, o que poderia igualmente libertar capacidade produtiva dos restantes fornecedores, junto dos quais o departamento a jusante efectuava anteriormente as suas aquisições*”.

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

155. Existe ainda um outro aspecto a considerar relativo à volatilidade da procura, em termos de serviços de *handling*, ao longo das horas do dia. De facto, a procura daqueles serviços caracteriza-se por efeitos de onda, existindo “picos de tráfego” em determinados horários do dia que exigem, como tal, uma intensa actividade ao nível dos serviços de *handling*, sendo que, noutros horários, a intensidade do tráfego e da operação de serviços de *handling* é muito menor. De acordo com a Notificante⁶⁵, este efeito de ondas coloca uma grande pressão sobre os recursos e a capacidade do aeroporto em picos de operação muito acentuados.
156. Ora, atendendo à diversidade das respectivas carteiras de clientes, a SPdH e a Portway apresentam picos diferenciados ao longo do dia⁶⁶.
157. Como tal, este “desencontro” entre a intensidade da SPdH e da Portway pode implicar que, pontualmente, a Portway tenha capacidade para assistir mais operações dos clientes da SPdH, sendo assim possível equacionar que esta circunstância poderia criar condições para que a Portway tivesse incentivos para tentar captar os clientes da SPdH nas horas em que esta última está substancialmente condicionada com o volume de tráfego.
158. No entanto, os contratos são celebrados normalmente por 2 ou 3 anos, cobrindo, como tal, várias estações IATA (sendo que os horários dos voos variam significativamente de estação IATA para estação IATA). Por outro lado, tendo em conta que, em última análise, a SPdH e a Portway são detidas pela Parública, é pouco provável que a existência de picos diferenciados se reflecta numa maior capacidade da Portway para restringir uma eventual estratégia de *input foreclosure* da SPdH.
159. Refira-se, ainda, que este desencontro de picos de tráfego pode ser abordado pelas duas empresas de uma forma mais cooperativa. No estudo “*Projecto Fénix*” está aliás prevista a possibilidade, tendo em conta esta circunstância, [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].
160. Em conclusão, no que concerne à capacidade da Portway para reagir a uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH num cenário pós operação de concentração, não obstante a Portway poder, mediante investimentos em diversas vertentes, expandir a sua capacidade para passar a assistir um cliente de maior dimensão em qualquer um dos aeroportos, afigura-se pouco provável, tendo em conta a estrutura de mercado e as informações recolhidas, que esta detenha actualmente os recursos adequados para que possa, de forma rápida e eficaz, responder a uma

⁶⁵ Cfr. notificação, ponto 4.7.2, pág. 28 da versão confidencial e 29 da versão não confidencial.

⁶⁶ [CONFIDENCIAL-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].

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

deterioração das condições de oferta praticadas pela SPdH às companhias aéreas concorrentes da TAP.

161. Acresce que, tal como se verá na análise desenvolvida nos parágrafos seguintes, mesmo que a Portway pudesse vir a desenvolver aquela capacidade no médio prazo, a eficácia desse desenvolvimento na inviabilização de uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH sempre dependeria da forma como as companhias aéreas clientes daquele prestador de serviços de *handling* encaram o serviço prestado pela Portway.

Proximidade concorrencial entre os serviços da SPdH e da Portway

162. Para além de aferir da capacidade da Portway, em termos de recursos físicos e humanos, para assistir a operação dos clientes da SPdH numa extensão susceptível de inviabilizar⁶⁷ a estratégia de *input foreclosure* por parte daquele prestador de serviços, é necessário avaliar da existência, na perspectiva da procura, de alternativas próximas ao serviço prestado pela SPdH.
163. Os dados recolhidos junto da Notificante permitiram verificar que, para além da TAP, da PGA e da SATA, as principais companhias aéreas outrora designadas de bandeira (tal como a [NOME DE COMPANHIA AÉREA], a Air France/KLM, a Lufthansa, a BA, entre outras) são, salvo algumas excepções, clientes da SPdH. Cerca de [80-90%] do total dos serviços de *handling* da SPdH são prestados a companhias aéreas de bandeira, e apenas [0-10%] a companhias aéreas *charter* e [0-10%] a companhias aéreas *low-cost*.
164. Já a composição da carteira de clientes da Portway é distinta, com cerca de [60-70%] dos seus clientes em Lisboa a corresponderem a companhias aéreas *low-cost* ([30-40%]), *charters* ([0-10%]) e cargueiros ([15-25%])⁶⁸.
165. De acordo com a própria Notificante, a Portway concentra a sua actividade na assistência em escala às operações simples, sem transferência de passageiros, bagagem ou carga, essencialmente de companhias aéreas de baixo custo, enquanto a SPdH assegura a assistência em escala às operações das companhias de bandeira.
166. As operações assistidas pela SPdH envolvem assim um nível de complexidade mais elevado, em particular, mas não só, aqueles que implicam um serviço de *hub* com transferência de passageiros e bagagens, o que, segundo a Notificante, exige grande número de trabalhadores.

⁶⁷ Note-se, no entanto, que este efeito eventualmente atenuador das preocupações com a estratégia de *input foreclosure* é eliminado em absoluto se tomarmos em consideração a natureza horizontal da operação de concentração em causa.

⁶⁸ Resposta da Portway de 14.05.2009 a pedido de elementos, pág. 16.

167. A este respeito refira-se que, de acordo com a informação submetida pela ANA⁶⁹, existe uma variedade de companhias aéreas que operam voos de ligação nos aeroportos portugueses, em particular no aeroporto de Lisboa, sendo que alguns destes voos são operados no âmbito de acordos de *code-share* com a TAP, o que seria de esperar, já que a TAP tem o seu *hub* naquele aeroporto.
168. Ainda assim, refira-se que a Portway não reconheceu existir uma dificuldade acrescida no que concerne a voos de ligação, tendo referido que tal implica, no entanto, uma maior afectação de meios físicos e humanos, que se repercutirá no preço⁷⁰.
169. Resulta da leitura da informação submetida pela Portway, que a sua actividade está orientada para as companhias aéreas de baixo custo, que consiste num modelo ponto a ponto, de voos não superiores, em regra, a 2 horas e 30 minutos, e que procuram otimizar a sua utilização, nomeadamente assegurando que o *handler* presta serviços em *turnarounds* frequentemente não superiores a 25 minutos. Já as companhias aéreas regulares e de “bandeira” operam aeronaves com menos frequências diárias, inclusivamente para distâncias superiores e que exigem serviços mais complexos, tais como a ligação entre capitais europeias, ou com aeroportos fora da Europa⁷¹.
170. De acordo com a Portway, os seus clientes são maioritariamente *low-cost*, e optam pela empresa pelo facto de oferecer o serviço nas condições que aquele tipo de companhia aérea procura, *i.e.*, com tempos de rotação muito reduzidos e com reduções de preços em [CONFIDENCIAL], face à redução dos serviços contratados (*v.g.*, inexistência de recolha de lixo ou de limpeza do avião, não colocação de água potável ou utilização do carro de despejos, desembarques e embarques a pé – inexistência de autocarros ou mangas telescópicas, inexistência de carga), que por sua vez está na base da própria redução do tempo de *turnaround*⁷².
171. Deverá ser esta diferenciação entre os serviços da SPdH e da Portway (a SPdH assiste maioritariamente companhias de bandeira e a Portway assiste maioritariamente companhias *low-cost* e *charter*) que justificam os “picos” diferenciados em termos de horários da SPdH e da Portway.

⁶⁹ Resposta da ANA de 15.10.2009, ponto 6 (em ficheiro anexo à resposta)

⁷⁰ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 2.

⁷¹ Resposta da Portway de 14.5.2009, pág. 18.

⁷² Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 19.

172. De facto, de acordo com a Portway⁷³, as companhias aéreas *low-cost* estiveram intimamente ligadas à empresa, desde o início, tendo assumido um papel extremamente relevante no crescimento daquele prestador de serviços de assistência em escala, em particular no aeroporto de Faro, onde estas companhias têm particular expressão.
173. Mais afirma a Portway, que não só tem crescido muito ao longo do tempo com a assistência às *low-cost*, como estas assumem uma representatividade cada vez maior nos voos assistidos pela Portway, sendo que a maior captação de clientes *low-cost* teve a ver com o maior grau de preparação que a Portway demonstrou para assistir aquelas companhias.
174. De acordo com aquele prestador de serviços, as companhias aéreas *low-cost* solicitavam grandes reduções de preço, geradas também pela redução substancial, em alguns casos, nos serviços de *handling*, sob o princípio base de menos serviços, menor custo por serviço.
175. Ora, segundo afirma a Portway, a flexibilidade contratual para ajustar o preço em função de menos serviços foi, pelo menos no início, um factor diferenciador daquele *handler* junto das companhias aéreas *low-cost*.
176. Já no que diz respeito ao transporte de carga, também a Portway tem uma representatividade importante na assistência àquele tipo de transporte aéreo. A esse respeito refere a Portway que “*é agente de handling de despachantes e transitários, assim como de brokers de renome, com operações conhecidas por serem de elevada exigência na performance operacional*”, referindo também o facto de ter vindo a obter boas avaliações nas auditorias de companhias cargueiras, e tendo recebido prémios naquele segmento (v.g. classificado, nos últimos 5 anos, como o melhor agente de *handling* de carga em Portugal, organizado pela revista “Transportes & Negócios”)⁷⁴.
177. Ademais, foi possível constatar, de acordo com a informação recolhida no âmbito da fase de investigação aprofundada, que algumas companhias aéreas de bandeira contratam a SPdH para a assistência em escala ao transporte aéreo de passageiros, sendo que a companhia do mesmo grupo para o transporte de carga recorre aos serviços da Portway (v.g. [CONFIDENCIAL — RELAÇÕES CONTRATUAIS], British Airways e British Airways Cargo no Porto, Lufthansa e Lufthansa Cargo), o que corrobora a diferenciação nos serviços daquelas duas empresas, com a SPdH a concentrar o seu negócio na assistência ao transporte aéreo de passageiros, em particular das companhias aéreas de bandeira, e a Portway a concentrar o seu negócio na assistência ao transporte aéreo de carga, das companhias aéreas *low-cost* e *charter*.

⁷³ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 4.

⁷⁴ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 6.

178. De facto, quando questionada sobre a razão subjacente àquela escolha (SPdH para assistir o transporte aéreo de passageiros e Portway para a carga), a Iberia refere que [CONFIDENCIAL - EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL], concluindo que são as características específicas de cada prestador, em cada uma das áreas específicas, que justifica a escolha de diferentes *handlers* para os passageiros e para a carga⁷⁵.
179. No âmbito da investigação aprofundada desenvolvida pela Autoridade da Concorrência, as companhias aéreas contactadas pela AdC⁷⁶ foram questionadas quanto aos factores que influenciam a sua escolha do prestador de serviços de *handling*.
180. As respostas das companhias aéreas foram diversas. A Continental Airlines⁷⁷ e a [CONFIDENCIAL – EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]⁷⁸ mencionaram apenas a relação preço/qualidade (Continental Airlines), e a qualidade e os preços ([CONFIDENCIAL - EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]). Já a Air France/KLM, a Lufthansa, a British Airways, a SATA e a Easyjet apresentaram um conjunto de factores mais extenso.
181. A Air France/KLM⁷⁹ referiu, como factores que influenciam a sua escolha do *handler*, a segurança, a proposta económica, a formação/qualificação do pessoal, os meios GSE (*Ground Services Equipment*) e a qualidade do serviço.
182. A Lufthansa⁸⁰ identificou, como factores determinantes, a reputação da empresa, as qualificações dos seus funcionários, a qualidade do seu serviço e o custo, sendo que referiu ainda considerar igualmente importante a situação financeira da empresa, as condições dos equipamentos e o portfólio de clientes.
183. A British Airways⁸¹ considera muito importantes a segurança, o custo associado ao serviço, a experiência comprovada, o profissionalismo, assim como a abordagem de colaboração e o relacionamento fornecedor/cliente.
184. A SATA⁸² identificou a organização e estrutura, o padrão de qualidade e segurança, os equipamentos disponíveis (GSE), a experiência e formação profissional, a certificação em ISAGO e ISO 9001 – 2008, os parâmetros de serviço em conformidade com a IATA-IOSA e o preço.

⁷⁵ Resposta da Ibéria de 29.9.2009, ponto 20.

⁷⁶ Vide nota de rodapé nº 33.

⁷⁷ Resposta da Continental Airlines de 22.09.2009, ponto 6.

⁷⁸ Resposta da [CONFIDENCIAL- EMPRESA- ESTRATÉGIA EMPRESARIAL], ponto 6.

⁷⁹ Resposta da Air France/KLM de 28.09.2009, ponto 6.

⁸⁰ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 6.

⁸¹ Resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 6.

⁸² Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 6.

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

185. Por fim, a Easyjet referiu a segurança, o desempenho pontual, a integridade operacional e o custo⁸³.
186. Como tal, resulta das respostas dadas que existe uma variedade de factores susceptíveis de induzir diferenciação nos serviços de *handling* prestados por duas empresas, dos quais se destacam a reputação, a experiência comprovada, a formação profissional do pessoal, o padrão de qualidade e segurança, as condições dos equipamentos disponíveis (GSE), entre outros.
187. Alguns destes factores, tais como a reputação e a experiência comprovada, são de particularmente difícil replicação, já que, tal como se verá adiante, a SPdH é uma empresa com mais experiência, cuja imagem está bastante associada à TAP (já que resultou da cisão do negócio de *handling* daquela companhia), já tendo, como tal, estabelecido uma reputação e uma relação de confiança junto das companhias aéreas activas em Portugal há mais tempo.
188. As companhias aéreas foram ainda questionadas quanto à sua percepção relativamente às características dos serviços prestados pela SPdH e pela Portway e a eventuais diferenças entre os serviços prestados por aquelas empresas, no sentido de aferir as razões da diferenciação das carteiras de clientes dos dois *handlers* em termos do tipo de companhia aérea.
189. Na sua resposta aos questionários enviados pela AdC, algumas companhias aéreas ([CONFIDENCIAL - EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]⁸⁴) declararam não perceber diferenças significativas nos serviços prestados pelas duas companhias. Já a Continental Airlines declara não ter uma opinião formada a este respeito, afirmando não ter dados suficientes para efectuar a comparação.⁸⁵
190. Por seu lado, a Air France, refere que sendo a única alternativa nos aeroportos portugueses, a Portway é sempre considerada, sendo regularmente consultada para apresentação de propostas⁸⁶.
191. No entanto, a Air France nota que o serviço da [CONFIDENCIAL – ANÁLISE EMPRESARIAL]. Mais refere aquela companhia aérea, quando questionada sobre se percebe que a Portway tem capacidade para a abastecer, que a Portway [CONFIDENCIAL – ANÁLISE EMPRESARIAL].⁸⁷
192. De acordo com a Air France, a razão da sua preferência pela SPdH prende-se com o facto de, [CONFIDENCIAL – ANÁLISE E ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].

⁸³ Resposta da EasyJet de 22.10.2009, ponto 6.

⁸⁴ Resposta da [CONFIDENCIAL- EMPRESA-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL], pontos 8 e 9.

⁸⁵ Resposta da Continental Airlines, na sua resposta 22.09.2009, pontos 8 e 9.

⁸⁶ Resposta da Air France de 28.09.2009, pontos 13 e 14.

⁸⁷ Resposta da Air France de 28.09.2009, ponto 13.

193. Aquela companhia refere que, para equacionar contratar a Portway, esta teria que apresentar propostas económicas mais vantajosas para a Air France, e melhorar a qualidade do serviço prestado [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].
194. Ora, da leitura do relatório dos auditores da Air France/KLM⁸⁸, constata-se que [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].
195. [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].
196. Esta ideia é ainda suportada pela resposta da Iberia⁸⁹ que, apesar de considerar a Portway uma alternativa viável à SPdH, afirma que apenas equacionaria contratar a Portway se esta [CONFIDENCIAL – ESTRATÉGIA EMPRESARIAL].
197. Por seu lado, a Lufthansa refere que a falta de experiência da Portway em efectuar serviços de *handling* àquela companhia poderá ser um entrave à sua contratação⁹⁰.
198. Assim, estas respostas sugerem que a relação estabelecida ao longo do tempo com o prestador de serviços de *handling*, a experiência do prestador em assistir a companhia, os custos incorridos com auditorias, assim como o treino e a adequação do novo prestador de serviços de *handling* representam barreiras à mudança que não devem ser menosprezadas no contexto de fidelização dos clientes da SPdH.
199. Refira-se ainda que a Lufthansa considera que a Portway pode ser, no presente, uma alternativa à SPdH, mas que seria sempre mais dispendiosa. Para que a Portway passe a ser uma opção para a Lufthansa, a companhia considera que aquele prestador de serviços teria de cobrar “*preços inferiores, que seja aumentada a capacidade de som, o aumento dos gestores profissionais da sociedade, a melhoria dos serviços prestados bem como da segurança que conferem às companhias aéreas e também reorientar o perfil da sociedade para o passageiro, sendo, de preferência, independentes.*”⁹¹
200. Adicionalmente, importa referir que, tão importante como a capacidade *supra* abordada da Portway para assistir os clientes da SPdH, importa a percepção que os clientes companhias aéreas têm quanto à capacidade da Portway para o fazer. A este respeito refira-se que a Lufthansa refere ser da opinião de que se muitas companhias aéreas mudassem para aquele

⁸⁸ Resposta da Air France de 28.09.2009, Anexo D.

⁸⁹ Resposta da Iberia de 30.09.2009, pontos 21 e 23.

⁹⁰ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 13.

⁹¹ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 15.

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

- prestador de serviços de *handling*, a Portway não teria a dimensão, nem capacidade e qualificação técnica para efectuar um bom serviço a todas as companhias aéreas⁹².
201. Também a SATA refere como uma das razões que a levam a não optar pela Portway, o facto de os ajustamentos de estrutura e recursos da Portway serem efectuados de acordo com a captação de novos clientes, o que dificulta uma mudança de prestador de serviço de assistência no caso de um transportador a operar em regime regular com elevado número de frequências diárias na(s) mesma(s) escala(s), e com amplitudes de horário elevadas⁹³.
202. No que concerne a forma como a British Airways⁹⁴ e a SATA⁹⁵ encaram a Portway, refira-se que a primeira considera a Portway uma alternativa menos favorável, sendo que a SATA considera que a Portway não é uma alternativa viável para os serviços prestados pela SPdH, ao nível da assistência em escala ao transporte aéreo de passageiros.
203. A notoriedade da SPdH também se revelou ser um elemento de diferenciação. A British Airways, cliente da SPdH para a generalidade dos serviços de assistência em escala mas que também contrata a Portway para alguns serviços suplementares a passageiros, realçou a importância que atribui à reputação e à imagem da SPdH, que qualifica de mais profissional e internacional, por ter um passado na actividade já extenso, ligado à TAP, com recursos humanos qualificados e de comprovada experiência.
204. Também de acordo com a Notificante, a diferenciação do serviço da SPdH e da Portway se prende com o prestígio da marca TAP que ainda considera associado à SPdH⁹⁶.
205. No que concerne ao *value for money* atribuído ao serviço prestado, a British Airways classifica como mais favorável o serviço da SPdH face ao da Portway. Mais afirma aquela companhia⁹⁷ não considerar, actualmente, que a Portway represente uma alternativa viável à SPdH devido às razões *supra* apresentadas e à relação de confiança já estabelecida com a SPdH.
206. A SATA⁹⁸, principal cliente da SPdH no aeroporto de Lisboa, afirma que, em termos dos serviços de assistência em escala, ambas as empresas prestam os mesmos serviços, denotando, no entanto, que no que concerne a assistência a carga, a Portway presta serviços bastante mais limitados, em particular no que concerne ao processo de reclamações – *tracing* de carga.

⁹² Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 13.

⁹³ Resposta da SATA, de 02.10.2009, ponto 12.

⁹⁴ Resposta da British Airways de 02.10.2009, pontos 8 e 9.

⁹⁵ Resposta da SATA de 02.10.2009, pontos 13 e 14.

⁹⁶ *Cfr.* notificação, ponto 4.6.3., pág. 26.

⁹⁷ Resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 21.

⁹⁸ Resposta da SATA de 02.10.2009, pontos 8 e 9.

207. Não obstante, atribuí a segmentação na escolha do *handler*, de acordo com o tipo de companhia aérea em causa, a:
- i) factores históricos – nomeadamente o facto de a SPdH ter como origem um transportador IATA, a TAP, com maior experiência em serviços de assistência em escala do que a Portway, considerando que aquela última empresa está principalmente direccionada para a assistência em escala a companhias aéreas de carga, a companhias aéreas VIP (*charters* executivos) e de pequena dimensão e a companhias aéreas *charter* – e
 - ii) factores de recursos – de acordo com a SATA, apenas nos últimos três anos a Portway começou a estruturar os recursos humanos necessários à actividade, bem como a adquirir os equipamentos necessários para a prestação dos serviços em escala, sendo que aquela companhia aérea aponta ainda limitações estruturais à Portway para “a assistência a voos de carácter regular nomeadamente no que concerne a cobertura de amplitude de horários e multiplicidade de voos de transportadores com maior número de frequências”.⁹⁹
208. Ainda de acordo com aquela companhia aérea, as razões pelas quais a sua escolha para o prestador dos serviços de *handling* recair sobre a SPdH prendem-se com: (i) o histórico da SPdH como empresa de *handling*, com raízes na TAP, transportador membro da IATA, conhecedora e executante das boas práticas de assistência, (ii) a experiência e formação de pessoal da empresa em causa, nomeadamente no que se refere a assistência de outras companhias aéreas da EU e outras companhias internacionais com operação de carácter regular, (iii) a ISO 9001-2008¹⁰⁰ e em processo de certificação ISAGO, (iv) a garantia de parâmetros de serviço em conformidade com a IATA-IOSA, (v) o cumprimento de padrões de qualidade, segurança e (vi) as facilidades de equipamento (GSE) disponíveis para a operação contratada¹⁰¹.
209. Em contraposição, referiu como razões para não ter optado pela Portway, entre outras, a sua recente experiência no sector de assistência a passageiros, em particular na assistência a companhias aéreas regulares, a ausência da ISO 9001-2008, bem como a sua percepção quanto à qualidade do serviço da Portway¹⁰².
210. Já a EasyJet, cliente da Portway, afirma que esta prestadora de serviços de *handling* é uma companhia mais jovem, com menor número de gestões intermédias e menos sindicalizada, emergindo assim como uma empresa mais ajustada ao modelo de negócio das *low-cost*.

⁹⁹ Resposta da SATA de 02.10.2009, pontos 8 e 9.

¹⁰⁰ Grupo de normas técnicas que estabelecem um modelo de gestão da qualidade para organizações em geral, qualquer que seja o seu tipo ou dimensão.

¹⁰¹ Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 12.

¹⁰² Resposta da SATA de 2.10.2009, ponto 12.

Considera ainda que a SPdH, por seu turno, parece ser uma empresa de maior dimensão, menos flexível, sem capacidade de adaptação, à semelhança das companhias aéreas de bandeira que assiste¹⁰³.

211. No âmbito da investigação aprofundada, analisou-se ainda a relevância da certificação internacional ISAGO/IATA (*Safe Audit*), a qual apenas a SPdH detém¹⁰⁴, enquanto elemento susceptível de induzir uma fidelização das companhias aéreas de bandeira à SPdH.
212. Este aspecto foi referido, no âmbito da primeira fase de investigação à presente operação de concentração, pela própria Notificante, que afirmou que aquela “*certificação é muito importante para os transportadores, principalmente os chamados de bandeira, aqueles que mais valorizam a safety*”¹⁰⁵.
213. Refira que esta se trata de uma certificação com reconhecimento internacional, já que é atribuída pela IATA (*International Air Transport Association*), e assegura condições de acordo com a IOSA (*IATA Operational Safety Audit*) que consiste, por sua vez, num sistema de avaliação desenhado para a gestão operacional e os sistemas de controlo de uma companhia aérea.
214. A IOSA determina princípios de qualidade para as suas auditorias de uma forma standardizada, e um dos propósitos daquela certificação é dar garantias de conformidade com a IOSA, dispensando os custos financeiros associados às múltiplas auditorias que as companhias aéreas têm de incorrer para certificar-se dos parâmetros de qualidade e segurança de um prestador de serviços de *handling*.
215. Quando questionada sobre a relevância desta certificação para as companhias aéreas, e eventuais dificuldades acrescidas de captação de clientes por não deter aquela certificação, a Portway¹⁰⁶ refere que a importância daquela certificação se prende sobretudo com razões de ordem financeira, para as companhias que desejam substituir o sistema de auditoria aos *handlers* pela certificação ISAGO/IATA. As companhias aéreas preferem assim escolher um prestador de serviços com aquela certificação, sendo que também dela advêm vantagens para os *handlers*, que deixam de estar sujeitos a múltiplas auditorias.
216. Não obstante, afirma a Portway que tal não se revelou, no passado, um constrangimento na captação de clientes, porque as companhias aéreas mais fortes preferem ter o seu processo de certificação interno, ao qual são submetidos os prestadores de serviços de assistência em escala.

¹⁰³ Resposta da EasyJet de 22.10.2009, ponto 8.

¹⁰⁴ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, pág. 6

¹⁰⁵ *Cfr.* resposta de 29.5.2009 da TAP a pedido de elementos, ponto 10.

¹⁰⁶ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 11.

Mais refere que já estabeleceu o objectivo de obter aquela certificação, e que espera que tal aconteça em breve.

217. Ora, no âmbito da consulta realizada pela AdC às companhias aéreas, algumas delas (nomeadamente a [CONFIDENCIAL-EMPRESA-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]¹⁰⁷ e a Continental Airlines¹⁰⁸) afirmaram que a sua escolha do prestador de serviços de assistência em escala não seria afectada pelo facto de um *handler* não deter aquela certificação.
218. Outras companhias aéreas referem não atribuir uma dimensão muito relevante àquela certificação, já que procedem elas próprias aos seus processos de monitorização e auditoria aos parâmetros dos prestadores de serviços de assistência em escala.
219. A Air France refere que já tinham sido celebrados acordos com a SPdH antes de esta deter aquela certificação. Mais refere que aquela certificação comprova que o operador de *handling* cumpre as normas internacionais da IATA, mas que, no entanto, são sempre efectuadas auditorias pela Air France para a avaliação da capacidade para a prestação daqueles serviços¹⁰⁹.
220. Também a Lufthansa refere que a própria companhia estabelece níveis de qualidade que normalmente excedem os níveis da ISAGO/IATA e que o cumprimento daqueles níveis são sempre monitorizados pela Lufthansa, pelo que não consideram a certificação internacional ISAGO/IATA muito relevante para a escolha, por parte daquela companhia aérea, do prestador de serviços de *handling*.
221. Já a EasyJet afirma que atribui grande importância aos *standards* IATA, mais afirmando que, como a ISAGO está numa fase inicial no sector da aviação, aquela companhia aérea requer a realização de auditorias prévias a todas as empresas de *handling* que procuram negócio¹¹⁰.
222. Por outro lado, duas das companhias aéreas contactadas reconheceram um papel relevante àquela certificação no âmbito da escolha do prestador de serviços de assistência em escala. De facto, a British Airways e a SATA, referem que a certificação ISAGO/IATA é importante. Ainda assim, a British Airways afirma que, para contratar determinado prestador de serviços em escala, não é obrigatório que este detenha aquela certificação, desde que verifique os requisitos básicos daquela companhia no que concerne à segurança¹¹¹.

¹⁰⁷ Resposta da [CONFIDENCIAL-EMPRESA-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL] à questão 7 do pedido de elementos.

¹⁰⁸ Resposta da Continental Airlines de 22.09.2009, ponto 7.

¹⁰⁹ Resposta da Air France de 28.09.2009 à questão 7 do pedido de elementos.

¹¹⁰ Resposta da EasyJet de 22.10.2009, ponto 7.

¹¹¹ Respostas da British Airways e da SATA de 02.10.2009, ponto 7.

223. Já a SATA sustenta que aquela certificação indicia, como base, “*que o prestador de serviços assegura parâmetros de qualidade e segurança conforme regulamentos e recomendações publicadas pela IATA*”, pelo que entende que um *handler* com aquela certificação “*terá prioridade num processo de escolha por parte da SATA Internacional, quer por parte da SATA Air Açores*”¹¹². Esta companhia aérea identificou a garantia de conformidade com os parâmetros IOSA como uma das razões pelas quais a sua escolha recai sobre a SPdH e não na Portway.
224. Resulta assim das respostas das companhias aéreas que apesar de nem todas as companhias contactadas reconhecerem atribuir relevância àquela certificação, algumas destas incorrem em custos financeiros adicionais de monitorização e auditoria para dispensar aquela certificação, e fazem-no por ter requisitos mais elevados. Por outro lado, algumas companhias aéreas contactadas reconhecem ser importante aquela certificação, sendo que uma delas aponta aquela certificação como uma das razões para escolher a SPdH, e não a Portway, para efeitos da prestação de serviços de assistência em escala.
225. Assim, aquela certificação, que a Notificante identificou como sendo um elemento importante para as companhias aéreas, confirmou-se ser um potencial factor de diferenciação, revelando-se importante para algumas companhias aéreas, em particular aquelas que optam por evitar os custos financeiros associados a auditorias aos *handlers*.
226. Por fim, um outro elemento susceptível de induzir diferenciação nas escolhas do *handler* por companhias de bandeira, por um lado, e companhias aéreas *low-cost* e companhias *charter*, por outro lado, prende-se com um eventual efeito de fidelização de companhias aéreas de bandeira a um determinado prestador de serviços de *handling* num aeroporto, devido à existência de alianças e acordos de cooperação comercial entre companhias aéreas.
227. Este efeito fidelizador refere-se à possibilidade de as companhias aéreas que participam em determinada aliança ou acordo comercial poderem apresentar maior propensão para adoptarem, total ou parcialmente, um prestador de serviços de *handling* comum (v.g., criação de um espaço *lounge* comum aos membros de uma determinada aliança, centralização dos serviços de *check-in*, entre outros, serviços estes geridos/prestados pelo *handler* comum).
228. Refira-se que este elemento de diferenciação é mais susceptível de emergir no caso das companhias aéreas que operam voos de ligação nos aeroportos portugueses com a TAP, sendo de esperar que aquelas companhias optem pelo mesmo prestador de serviços de assistência em escala que a TAP, por razões técnicas e de operacionalidade.

¹¹² Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 7.

229. A única concorrente actual da SPdH, a Portway, apesar de destacar a importância que o preço tem em termos da escolha do *handler*, identifica como factores que podem influenciar a escolha do *handler* os acordos de *code-share*, os acordos de reciprocidade entre companhias aéreas e agentes de *handling* afiliados, alianças do tipo “*Star Alliance*” com indicação de preferência de parceiros, acordos comerciais multi-serviços, e orientações do accionista (v.g., empresas públicas, mas também privadas). Mais faz notar a Portway que estas questões se tornam mais evidentes quando o agente de *handling* é detido total ou parcialmente por uma companhia aérea¹¹³.
230. De acordo com a Portway¹¹⁴, [CONFIDENCIAL].
231. Segundo informação daquele *handler*, independentemente de pertencerem à mesma aliança, desde sempre as companhias aéreas de bandeira estabeleceram acordos de cooperação comercial entre elas, não apenas para a partilha de capacidade das aeronaves, mas também para a prestação de vários serviços, incluindo os de assistência em escala nos aeroportos operados por ambas e nos quais uma delas está, por razões de operação, em melhores condições de prestar a assistência em escala à outra¹¹⁵.
232. No seguimento do exposto, refere ainda a Portway que, nestes casos, o mecanismo de procura do *handler* que presta as melhores condições no mercado dá lugar ao que estiver previsto no acordo de cooperação comercial bilateral (“*a tua empresa assiste-me em Portugal, e a minha empresa ou aquela que pertence ao meu grupo assiste-te no meu país*”).
233. Segundo a Portway, as companhias aéreas *low-cost* ou companhias aéreas que operam voos *charter* têm menores incentivos à celebração de acordos de cooperação comercial, estando, como tal, menos condicionadas na sua escolha do prestador de serviços de *handling*.
234. No entanto, de acordo com a informação submetida pela Notificante, vários clientes da *Star Alliance* são clientes da Portway¹¹⁶. Ora, a constatação de que, actualmente, os membros da *Star Alliance* – aliança que integra a TAP – estabelecem contratos para a prestação de serviços de *handling* com a SPdH e com a Portway, torna menos provável que as alianças contribuam decisivamente para contribuir para a diferenciação entre a SPdH e a Portway, enquanto prestadores de serviços de *handling*.

¹¹³ Resposta da Portway de 20.10.2009 a pedido de elementos, ponto 3.

¹¹⁴ Resposta da Portway de 20.10.2009 a pedido de elementos, ponto 7.

¹¹⁵ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, págs. 16 e 17.

¹¹⁶ Resposta da TAP de 7.5.2009, página 1.

235. Cumpre ainda notar que este efeito de fidelização, susceptível de emergir da existência acordos comerciais, não contribuiu, necessariamente, para potenciar a ocorrência de *input foreclosure*, no seguimento da operação de concentração. De facto, no âmbito de um acordo comercial ou de uma aliança, qualquer tipo de retaliação por parte do(s) parceiro(s) em causa poderia eventualmente eliminar os ganhos da implementação daquele tipo de estratégia.
236. Da análise realizada foi possível constatar que existe uma variedade de factores susceptíveis de induzir uma diferenciação significativa entre os serviços de assistência em escala prestados pela SPdH e pela Portway, e que fazem com que a proximidade concorrencial entre aqueles serviços seja reduzida. De facto, a diferenciação na composição da carteira de clientes é notória, com a SPdH a efectuar, maioritariamente, assistência a passageiros de companhias aéreas de bandeira, e a Portway a focar-se essencialmente na assistência ao transporte aéreo de passageiros por empresas *low-cost* e ao transporte de carga.
237. A reduzida proximidade concorrencial dos serviços prestados pela Portway face aos serviços prestados pela SPdH, pelo menos na perspectiva das companhias aéreas de bandeira, reflecte-se nos dados fornecidos pela Notificante quanto ao impacto da entrada da Portway na actividade da SPdH¹¹⁷.
238. De facto, de acordo com aquela informação, entre 2002 e 2009, as dez companhias aéreas de bandeira que eram clientes da SPdH e que foram captadas pela Portway não representam, no total, mais de 6% do volume de negócios da SPdH, não ultrapassando 4,2%, em termos do número de movimentos assistidos.
239. Em termos de companhias aéreas *low-cost* e *charter* (que não são a parte mais significativa da carteira de clientes da SPdH), os 15 clientes captados durante aquele período de tempo atingem os 3,98% do volume de negócios da SPdH e 4,1% dos movimentos assistidos por aquelas companhias. Em termos de carga, a captação do cliente Lufthansa Cargo, pela Portway, em 2009, representou uma perda de 5,18% do volume de negócios da SPdH naquele segmento, e de 8,1% das toneladas de carga assistidas.
240. Importa ainda analisar se os contratos para a prestação de serviços de *handling* apresentam cláusulas de rescisão onerosas, o que agravaria as preocupações jus-concorrenciais associadas à capacidade de reacção da Portway.
241. De acordo com a informação submetida pela Notificante, os contratos são normalmente celebrados por períodos de 2 a 3 anos, contudo, qualquer parte pode proceder à rescisão com 60

¹¹⁷ Resposta da TAP de 23.09.2009, pontos 10 c) e d).

dias de antecedência, sem penalização¹¹⁸, o que reduz as preocupações adicionais que poderiam advir de um eventual efeito de *lock-in* das companhias aéreas aos contratos celebrados com o seu prestador de serviços de *handling*. Esta informação é confirmada pelas próprias companhias aéreas em elementos coligidos pela AdC.

242. Em suma, dos dados recolhidos junto das companhias aéreas, verifica-se que os serviços oferecidos pela Portway não são encarados, por algumas companhias aéreas, principalmente as de bandeira, como uma alternativa próxima para os serviços oferecidos pela SPdH, por um conjunto variado de factores como a reputação, a notoriedade e a experiência associadas à imagem da SPdH.
243. Para além disso, a detenção, por aquela empresa, de uma certificação internacional, pode obviar a custos adicionais, por parte de algumas companhias aéreas, com auditorias ao *handler*.
244. Acresce ainda a percepção, por parte de algumas companhias aéreas, de restrições de capacidade da Portway para assistir um grande volume adicional de movimentos, em particular de múltiplos clientes. Por outro lado, foram referidas diferenças na qualidade nos equipamentos dos *handlers*, a existência de custos de mudança de prestador de serviços de *handling*, assim como a possibilidade de emergir dos voos em *hub* com a TAP e de acordos comerciais ou alianças um potencial efeito fidelizador face a um determinado *handler*.
245. Já no que concerne a assistência em escala a companhias aéreas *low-cost*, o facto de a Portway ter demonstrado uma maior capacidade para ajustar os seus serviços às exigências, em termos de preços, rapidez e serviços, daqueles clientes, assim como o facto de aquelas companhias aéreas não estarem, em regra, ligadas a nenhuma aliança ou acordo comercial, facilita a expansão da Portway entre aquele tipo de cliente. Também no caso da assistência ao transporte de carga, a experiência e o histórico da Portway no que concerne àquele tipo de actividade facilitou a sua expansão naquele segmento.
246. Atendendo à diferenciação de serviços e à forma como as companhias aéreas encaram as duas únicas prestadoras de serviços de assistência em escala, a SPdH e a Portway, conclui-se que a proximidade concorrencial entre aquelas empresas, pelo menos no que concerne à assistência a companhias aéreas de bandeira, deverá ser reduzida.

¹¹⁸ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, ponto 1, pág. 1 (versão confidencial e não confidencial) e resposta da TAP a de 20.5.2009, ponto 2, pág. 1.

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

Conclusão quanto ao poder de mercado da SPdH no aeroporto de Lisboa

247. Dos elementos recolhidos junto das duas participantes no mercado, conclui-se que a SPdH detém uma quota de mercado muito elevada no aeroporto de Lisboa (quer em termos de movimentos efectuados, quer em termos de volume de vendas), o que sugere um elevado poder de mercado por parte daquele prestador ao nível dos serviços de *handling*. Mesmo excluindo as operações do cliente TAP, a liderança da SPdH neste mercado relevante é evidente.¹¹⁹
248. No que concerne à capacidade da Portway para reagir a uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH num cenário pós operação de concentração, resultou parecer pouco provável, tendo em conta a estrutura de mercado e as informações recolhidas junto da Portway, que esta detenha actualmente os recursos adequados para que possa, de forma rápida e eficaz, responder a uma deterioração das condições de oferta da SPdH.
249. Por outro lado, tendo em conta a diferenciação na carteira de clientes da SPdH e da Portway, com a SPdH especializada na prestação de serviços de assistência em escala a companhias aéreas de bandeira e a Portway mais orientada para assistir o transporte de carga, companhias aéreas *low-cost* e *charter*, estas duas prestadoras de serviços de *handling* não se apresentam como concorrentes próximos.
250. Assim, mesmo que a Portway pudesse desenvolver, a relativamente curto prazo, a capacidade para assistir as companhias aéreas clientes da SPdH, tal não inviabilizaria uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH, uma vez que, pelo menos para alguns dos clientes da SPdH, a Portway não representa uma alternativa próxima ou mesmo viável à SPdH, para a prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo de passageiros.
251. Por fim, ainda que houvesse capacidade da Portway para restringir a SPdH em termos de uma eventual estratégia de *input foreclosure*, quaisquer incentivos da Portway para concorrer com a SPdH seriam eliminados considerando que, no cenário pós concentração, a SPdH e a Portway passariam a ser ambas detidas, em última instância, pela Parpública.
252. Em suma, conclui-se que a SPdH detém uma posição dominante ao nível da prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto de Lisboa, que lhe confere capacidade para, após a operação de concentração, deteriorar as condições oferecidas em termos dos serviços de *handling* às companhias aéreas suas clientes, sendo pouco provável que esta estratégia implique uma redução substancial na dimensão da sua carteira de clientes, naquele mercado relevante.

¹¹⁹ Note-se, no entanto, que levando em consideração a sobreposição horizontal das partes – que se analisa adiante –, a que esta análise de efeitos verticais é alheia, então a estrutura de mercado no que concerne a prestação de serviços de assistência em escala no cenário pós concentração seria de monopólio.

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

253. Por fim, note-se que esta posição dominante, assim como a capacidade para proceder a uma estratégia de *input foreclosure* face aos seus concorrentes no transporte aéreo de passageiros, sairá ainda reforçada da operação de concentração, tal como se verá adiante, na análise da dimensão horizontal da operação de concentração.
254. Prossegue-se seguidamente com a análise da capacidade para encerramento do mercado em cada um dos restantes aeroportos, sendo que se analisará nas secções 6.1.1.2 e 6.1.1.3, respectivamente, o incentivo e o impacto global na concorrência, referentes a esse encerramento.

b ii) Aeroporto do Porto

Estrutura de Mercado

255. Segundo dados da Notificante, a presença da SPdH no aeroporto do Porto é muito expressiva – com uma quota de mercado de 68% e de 69%, em termos de movimentos e de volume de vendas, respectivamente, tendo uma dimensão bastante superior à do outro participante no mercado, a Portway. A liderança da SPdH ao nível dos serviços de *handling* neste aeroporto, e a limitação em termos do número de prestadores daqueles serviços naquele aeroporto, indicia um poder de mercado substancial por parte da SPdH.
256. No entanto, excluindo os clientes TAP e PGA, a quota de mercado da SPdH no aeroporto do Porto é de aproximadamente [CONFIDENCIAL-QUOTA DE MERCADO]% e [CONFIDENCIAL-QUOTA DE MERCADO]%¹²⁰, em termos de movimentos e de volume de vendas, respectivamente.
257. A significativa actividade da [CONFIDENCIAL – IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE] no aeroporto do Porto, e o facto de esta *low-cost* ser cliente da Portway - o seu segundo maior cliente, em termos globais, e o cliente de maior dimensão no Porto -, pode estar na base da menor assimetria na estrutura de mercado no aeroporto do Porto face à que se verifica no aeroporto de Lisboa.
258. No entanto, uma avaliação do poder de mercado da SPdH implica, para além da análise da estrutura de mercado, a análise da capacidade de reacção da Portway e da proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela SPdH e pela Portway.

¹²⁰ Cálculos AdC com base na informação da TAP submetida a 23.09.09, pontos 3 e 9.

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

Capacidade de Reacção da Portway

259. No sentido de aferir a capacidade da Portway para expandir a sua produção, ou a rapidez com que consegue expandir a sua capacidade produtiva, questionou-se aquela empresa quanto à capacidade para assistir as companhias aéreas que são actualmente clientes da SPdH.
260. Ainda no sentido de obter mais informação que permitisse perceber qual a dimensão da actual capacidade produtiva da Portway, questionaram-se ambos os prestadores de serviços de *handling* sobre a capacidade daquele *handler* para assistir uma dimensão de operações idêntica à da TAP, no aeroporto do Porto, sendo que a TAP representa cerca de [CONFIDENCIAL]% dos movimentos assistidos pela SPdH neste aeroporto¹²¹.
261. A este respeito, refira-se que a Portway não dispõe da capacidade para, actualmente, prestar a totalidade do serviço de assistência em escala ao transporte aéreo à TAP. Ainda assim, a Portway não exclui “a possibilidade de aumentar a capacidade a relativamente curto prazo em termos de responder a uma ou outra situação de dimensões mais adequadas e consequentemente exequíveis (por ex, a prestação de “serviços à TAP – e apenas a esta, nos aeroportos de Faro e do Funchal, ou em último caso mesmo do Porto”) (sublinhado nosso)¹²².
262. Muito embora não disponha dessa capacidade, a Portway poderia eventualmente inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH, caso estivesse em condições de abastecer uma parte significativa dos clientes da SPdH, ainda que não a TAP. No entanto, a Portway afirma que uma resposta a esta questão teria de ter por base a avaliação individual dos principais clientes da SPdH por aeroporto e as características da respectiva operação¹²³.
263. Ainda a este respeito refira-se que a Portway afirmou ter capacidade para assistir qualquer companhia, qualquer que seja a sua dimensão¹²⁴, não deixando porém de referir que o prazo necessário para preparar essa operação varia em função dos recursos humanos necessários, a selecção e recrutamento desses recursos humanos, a natureza e variedade do equipamento (GSE) a afectar, o prazo de aquisição desse equipamento, os locais de operação, os sistemas de informação disponíveis ou requeridos e as instalações para a operação.
264. Mais refere a Portway que a angariação de clientes é feita tendo por base negociações bilaterais, sendo que considera, nesse quadro, ser possível adequar os meios às necessidades suplementares decorrentes de uma grande operação de um novo cliente, salientando que aquela adequação de

¹²¹ *Idem*.

¹²² Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 7.

¹²³ *Idem*, pág. 8.

¹²⁴ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 2.

meios pode envolver recursos humanos, mais formação profissional e mais equipamento operacional, cuja aquisição pode em alguns casos demorar meses ou ultrapassar um ano.

265. Neste contexto de negociações bilaterais, a Portway considera ser improvável que coincida, num mesmo momento de tempo, a entrada de dois novos grandes clientes, implicando requisitos de volume e complexidades excepcionais. Assim, na sua resposta, e no referido contexto de negociação bilateral, a Portway não considera a possibilidade de passar a abastecer vários clientes de grande dimensão.
266. Como tal, não obstante se poder considerar que mediante investimento, quer em capital físico, quer humano (que aliás requer algum tempo de preparação), a Portway possa abastecer, no aeroporto do Porto, um novo cliente de grande dimensão, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permita assistir, no relativamente curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador.
267. Mais se replica o *supra* exposto na análise do mercado relevante relativo ao aeroporto de Lisboa, quanto às questões que a expansão da actividade pode implicar em termos do licenciamento, nomeadamente quanto à adequação dos meios organizativos, humanos, técnicos, financeiros e outros, aos objectivos do plano de negócios de curto e médio prazos, adequação essa necessária à licença a atribuir pelo INAC, e que estará sujeita à fiscalização por aquela entidade nos anos seguintes.¹²⁵
268. Como tal, a Portway entende que um aumento significativo da sua actividade, consubstanciado num determinado plano de negócios a médio prazo, tem de evidenciar, de forma consistente, que a empresa está dotada dos meios necessários ao desempenho da actividade de acordo com os parâmetros de segurança e qualidade estabelecidos na lei aplicável, e que é economicamente sustentável.
269. Acresce que, tal como se verá na análise desenvolvida nos parágrafos seguintes, mesmo que a Portway pudesse vir a desenvolver aquela capacidade no médio prazo, a inviabilização de uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH sempre dependeria da forma como as companhias aéreas, em particular as companhias aéreas de bandeira, encaram o serviço prestado pela Portway.

¹²⁵ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 10.

Proximidade concorrencial entre os serviços da SPdH e da Portway

270. No aeroporto do Porto, apenas [0-10%] do volume de negócios da Portway diz respeito a serviços de *handling* prestados a companhias aéreas de bandeira, sendo que a empresa concentra a sua actividade na assistência a companhias *low-cost* ([50-60%]), *charter* ([0-10%]) e cargueiros ([30-40%])¹²⁶.
271. Dos 10 maiores clientes da Portway no Porto – [CONFIDENCIAL – CARTEIRA DE CLIENTES], apenas um é uma companhia aérea de bandeira, de transporte de passageiros¹²⁷.
272. Adicionalmente, a análise realizada quanto à proximidade concorrencial dos serviços prestados pelas duas companhias de *handling*, no âmbito do mercado relevante relativo ao aeroporto de Lisboa (ponto 162 a 242), aplica-se, integralmente, ao mercado relevante do Porto, pelo que se remete para aquela análise.
273. Assim, e tal como se referiu *supra* para o aeroporto de Lisboa, resulta dos dados recolhidos que os serviços oferecidos pela Portway não são encarados, por algumas companhias aéreas, principalmente companhias aéreas de bandeira, como uma alternativa próxima para os serviços oferecidos pela SPdH, atendendo a factores como a reputação, a notoriedade e a experiência associadas à imagem da SPdH.
274. Para além disso, a detenção, por aquela empresa, de uma certificação internacional, pode obviar a custos adicionais, por parte de algumas companhias aéreas, com auditorias ao *handler*.
275. Acresce ainda a percepção, por parte de algumas companhias aéreas, da existência de restrições de capacidade da Portway para assistir um grande volume de movimentos adicionais, em particular de múltiplos clientes, bem como, o entendimento, por parte de algumas companhias aéreas, da existência de diferenças de qualidade nos equipamentos (GSE) dos *handlers*, da existência de custos de mudança de prestador de serviços de *handling*, assim como da possibilidade de emergir dos voos em *hub* com a TAP e de acordos comerciais ou alianças um potencial efeito fidelizador face a um determinado *handler*.
276. Já no que concerne a assistência em escala a companhias aéreas *low-cost*, o facto de a Portway ter demonstrado uma maior capacidade para ajustar os seus serviços às exigências, em termos de preços, rapidez e serviços, daqueles clientes, assim como o facto de aquelas companhias aéreas não estarem, em regra, ligadas a nenhuma aliança ou acordo comercial, facilita a expansão da Portway junto daquele tipo de cliente. Também no caso da assistência ao transporte de carga, a

¹²⁶Resposta da Portway de 14.5.2009, pág. 16.

¹²⁷*Idem*, pág. 14.

experiência e o histórico da Portway no que concerne aquele tipo de actividade facilitou a sua expansão no segmento.

277. Em suma, e à semelhança do referido no âmbito do aeroporto de Lisboa, também no aeroporto do Porto, considerando quer a diferenciação de serviços, quer a forma como as companhias aéreas encaram as duas únicas prestadoras de serviços de assistência em escala, a SPdH e a Portway, conclui-se que a proximidade concorrencial entre aquelas empresas, pelo menos no que concerne a assistência a companhias aéreas de bandeira, não deverá ser substancial, sendo que algumas companhias aéreas não encaram os serviços da Portway como uma alternativa próxima ou mesmo viável aos serviços prestados pela SPdH.

Conclusão quanto ao poder de mercado da SPdH no aeroporto do Porto

278. Dos elementos recolhidos junto das duas participantes no mercado, conclui-se que a SPdH detém uma quota de mercado elevada no aeroporto do Porto¹²⁸. No entanto, se excluirmos do mercado os clientes TAP e PGA, a Portway surge como a companhia de *handling* que mais movimentos assiste, e que realiza maior volume de negócios, naquele aeroporto.
279. Ainda assim, apesar de a quota de mercado da Portway, segundo a Notificante, em termos do volume de vendas, ascender aos 31% no aeroporto do Porto, como apenas [CONFIDENCIAL – CARTEIRA DE CLIENTES] dos clientes da Portway são companhias de bandeira, a representatividade da Portway, em termos dos serviços de *handling* prestados a companhias de bandeira no aeroporto do Porto, deverá ser muito reduzida¹²⁹.
280. Verificou-se que, muito embora a Portway possa abastecer, no aeroporto do Porto, um novo cliente de grande dimensão, mediante investimento, quer em capital físico, quer humano, que sempre implicam um prazo significativo de preparação, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permite assistir, no relativamente curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador.
281. Adicionalmente, mesmo que a Portway pudesse vir a deter, no curto/médio prazo, a capacidade, em termos de meios materiais, humanos e organizacionais, para assistir os voos operados pelos principais clientes SPdH, a verdade é que resultou também evidente, dos dados apresentados

¹²⁸ Note-se, no entanto, que levando em consideração a sobreposição horizontal das partes, a que esta análise de efeitos verticais é alheia, então a estrutura de mercado no que concerne a prestação de serviços de assistência em escala é de monopólio

¹²⁹ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 16.

(*vide* pontos 162 a 242 relativos ao mercado relevante do aeroporto de Lisboa e que se aplicam integralmente ao mercado relevante relativo ao aeroporto do Porto), que a proximidade concorrencial entre aquelas empresas, pelo menos no que concerne a assistência a companhias aéreas de bandeira, não deverá ser substancial, sendo que algumas companhias aéreas não encaram os serviços da Portway como uma alternativa próxima ou mesmo viável aos serviços prestados pela SPdH.

282. Assim, mesmo no cenário de a Portway poder desenvolver aquela capacidade em tempo útil, tal não inviabilizaria uma estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH.
283. Por fim, refira-se que qualquer efeito atenuante associado à capacidade da Portway para restringir a SPdH em termos de uma eventual estratégia de *input foreclosure* desaparece em absoluto quando se leva em consideração que, após a operação de concentração, a SPdH e a Portway seriam detidas, em última análise, pela Parpública, pelo que a Portway não teria quaisquer incentivos para concorrer com a SPdH.
284. Como tal, conclui-se que a SPdH detém uma posição dominante ao nível da prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto do Porto, que lhe confere a capacidade para, na sequência da operação de concentração, deteriorar as condições oferecidas em termos dos serviços de *handling* às companhias aéreas suas clientes, sendo pouco provável que esta estratégia implique uma redução substancial na dimensão da sua carteira de clientes, naquele mercado relevante.
285. Acresce que esta posição dominante, e como tal a capacidade para proceder a uma estratégia de *input foreclosure* face aos seus clientes de serviços de *handling* e concorrentes no transporte aéreo de passageiros, sairia ainda reforçada da operação de concentração, tal como se verá adiante na análise da dimensão horizontal da operação de concentração.
286. Prossegue-se seguidamente com a análise da capacidade para encerramento do mercado em cada um dos restantes aeroportos, sendo que se analisará nas secções 6.1.1.2 e 6.1.1.3, respectivamente, o incentivo e o impacto global na concorrência, referentes a esse encerramento.

b iii) Aeroporto de Faro

Estrutura de Mercado

287. A estrutura de mercado no aeroporto de Faro é actualmente um duopólio com um elevado grau de simetria. As quotas de mercado da SPdH e da Portway não diferem substancialmente, nem em termos de movimentos, nem em termos de volume de vendas.

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

288. O facto de a estrutura de mercado em Faro ser bastante mais simétrica do que a dos outros mercados relevantes prende-se com a maior representatividade de companhias *low-cost* e *charter* naquele aeroporto, e a menor representatividade das companhias de bandeira.
289. Note-se que a representatividade da TAP, em termos de número de passageiros transportados neste aeroporto, não ultrapassou, em 2008, os 4%¹³⁰. O principal transportador aéreo no aeroporto de Faro é, segundo a Portway, a [CONFIDENCIAL – IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE], cliente desta empresa¹³¹.
290. Esta estrutura de mercado não sugere, à partida, que a SPdH detenha um poder de mercado substancial relativamente à Portway neste mercado relevante.

Capacidade de reacção da Portway

291. O aeroporto de Faro é aquele onde a Portway assiste mais movimentos, sendo no entanto, este o aeroporto de Portugal Continental com menor número de movimentos assistidos anualmente. A maior representatividade da Portway reflecte-se na maior simetria das quotas de mercado em termos globais, e que estará, por sua vez, associada à reduzida representatividade da TAP e a uma maior representatividade de companhias *low cost* e companhias *charter*, naquele aeroporto
292. No que concerne a sua capacidade para passar a abastecer os principais clientes da SPdH, no curto prazo, a Portway afirma que uma resposta a esta questão teria de ter por base a avaliação individual dos principais clientes da SPdH por aeroporto e as características da respectiva operação¹³².
293. Ainda a este respeito a Portway afirma não excluir “*a possibilidade de aumentar a capacidade a relativamente curto prazo em termos de responder a uma ou outra situação de dimensões mais adequadas e conseqüentemente exequíveis (por ex, a prestação de “serviços à TAP – e apenas a esta, nos aeroportos de Faro e do Funchal, ou em último caso mesmo do Porto)” (sublinhado nosso)*”¹³³.
294. Por outro lado, e tal como se referiu na análise do mercado referente ao aeroporto de Lisboa e do Porto, a Portway afirmou ter capacidade para assistir qualquer companhia, qualquer que seja a sua dimensão¹³⁴, em qualquer aeroporto português, salientando no entanto que a adequação de

¹³⁰ Valor acumulado a Julho de 2008, constante da resposta da TAP de 7.5.2009, a pedido de elementos, página 4.

¹³¹ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 14.

¹³² Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 8.

¹³³ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 7.

¹³⁴ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 2.

meios pode envolver recursos humanos e formação profissional adicionais, bem como mais equipamento operacional, cuja aquisição pode em alguns casos demorar meses ou ultrapassar um ano.

295. Contudo, na abordagem a esta questão, a Portway refere o contexto de negociações bilaterais, considerando improvável que possa coincidir, num mesmo momento de tempo, a entrada de dois novos grandes clientes, o que implicaria requisitos de volume e complexidades excepcionais. Como tal, na sua resposta, e no referido contexto de negociação bilateral, a Portway não considera a possibilidade de passar a abastecer vários clientes de grande dimensão.
296. Assim, não obstante se possa considerar que mediante investimento, quer em capital físico, quer humano, que exigiria algum tempo de preparação, a Portway poderia abastecer, no aeroporto de Faro, um novo cliente de grande dimensão, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permita assistir, no imediato/curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador.
297. Mais se replica o *supra* exposto na análise do mercado relevante relativo ao aeroporto de Lisboa quanto às questões que a expansão da actividade pode implicar em termos do licenciamento, nomeadamente o facto de um aumento significativo da sua actividade, consubstanciado num determinado plano de negócios a médio prazo, ter de evidenciar, de forma consistente, que a empresa está dotada dos meios necessários ao desempenho da actividade de acordo com os parâmetros de segurança e qualidade estabelecidos na lei aplicável, e que é economicamente sustentável¹³⁵.
298. Note-se ainda que, tal como se verá na análise desenvolvida nos parágrafos seguintes, mesmo que a Portway pudesse vir a desenvolver aquela capacidade no médio prazo, a inviabilização de uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH sempre dependeria da forma como as companhias aéreas clientes da SPdH encaram o serviço prestado pela Portway.

Proximidade Concorrencial entre os serviços da SPdH e da Portway

299. O aeroporto de Faro apresenta a particularidade de ser um aeroporto em que as companhias *low-cost* e as companhias *charter* têm uma grande representatividade, já que este é um destino privilegiado de férias.

¹³⁵ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 10.

300. De facto, de acordo com a Notificante, no aeroporto de Faro são atribuídas às *low-cost* facilidades promocionais pelo aeroporto, sempre que abrem novas rotas e por um período de 3 a 5 anos¹³⁶.
301. Refira-se, ainda, que, neste mercado relevante, [65-75% - CONFIDENCIAL – CARTEIRA DE CLIENTES] do volume de negócios da Portway tem origem em assistência a movimentos de companhias *low-cost* e [10-20% - CONFIDENCIAL – CARTEIRA DE CLIENTES] a companhias *charter*¹³⁷.
302. No que se refere à proximidade concorrencial dos serviços prestados pelas duas companhias de *handling*, importa realçar que a análise realizada no âmbito do mercado relevante relativo ao aeroporto de Lisboa (ponto 162 a 242) se aplica, integralmente, ao mercado relevante de Faro, pelo que desde já se remete para aquela análise.
303. Em suma, e à semelhança do referido no âmbito do aeroporto de Lisboa, também no aeroporto do Porto, atendendo quer à diferenciação de serviços, quer à forma como as companhias aéreas encaram as duas únicas prestadoras de serviços de assistência em escala, a SPdH e a Portway, conclui-se que a proximidade concorrencial entre aquelas empresas, pelo menos no que concerne a assistência a companhias aéreas de bandeira, deverá ser reduzida.

Conclusão quanto ao poder de mercado da SPdH no aeroporto do Faro

304. A estrutura de mercado ao nível da prestação de serviços de *handling* no aeroporto de Faro é bastante simétrica, de acordo com os dados submetidos pela Notificante e pela Portway.
305. Contudo, muito embora a Portway possa abastecer, no aeroporto de Faro, um novo cliente de grande dimensão, mediante investimento, quer em capital físico, quer humano, que exigirá algum tempo de preparação, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permita assistir, no imediato/curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador.
306. Por outro lado, mesmo que a Portway detivesse a capacidade necessária, a relativamente curto prazo, para assistir as companhias aéreas da SPdH, tal não inviabilizaria uma estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH uma vez que, pelo menos para alguns dos clientes da SPdH, a Portway não representa uma alternativa próxima ou mesmo viável à SPdH.

¹³⁶ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, ponto 12, pág. 6.

¹³⁷ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 16.

307. Por fim, levando em consideração a dimensão horizontal inerente a esta operação, e atentando a que, no cenário pós concentração, a SPdH e a Portway seriam detidas, em última análise, pela Parpública, a Portway nunca poderia ser encarada como uma concorrente da SPdH, pelo que sempre se excluiria a possibilidade daquela empresa poder restringir a SPdH numa eventual estratégia de *input foreclosure*.
308. Não obstante a SPdH deter a capacidade para proceder a uma eventual estratégia de *input foreclosure*, no aeroporto de Faro (e o facto de esta sair ainda reforçada da operação de concentração, - *vide* análise da dimensão horizontal da operação de concentração *infra*), tal como se verá adiante, a reduzida expressão da TAP em termos do transporte aéreo de passageiros a partir daquele aeroporto é muito reduzida e, como tal, o Grupo TAP não terá incentivos para desenvolver aquela estratégia, neste mercado relevante.

b iv) Aeroporto do Funchal

Estrutura de Mercado

309. A estrutura de mercado no que concerne a prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto do Funchal é assimétrica, com a SPdH a assumir uma quota de mercado, segundo a Notificante, em 2007, de cerca de 89% em termos de número de movimentos, e a Portway cerca de 11%¹³⁸. Em termos de volume de vendas, também segundo a Notificante, as quotas de mercado da SPdH e da Portway no mesmo ano foram, respectivamente, de 75% e 25%¹³⁹.
310. O valor do IHH – de cerca de 6250 em termos de volume de vendas – é ilustrativo da elevada concentração neste mercado relevante.
311. Refira-se ainda que a Portway apenas entrou neste mercado relevante em 2007, encontrando-se ainda presente um terceiro operador, a TRIAM, que, segundo a Notificante, não tem clientes fixos e trabalha numa base *ad hoc*.

¹³⁸ Dados referentes ao ano de 2007.

¹³⁹ Dados referentes ao ano de 2008.

Capacidade de reacção da Portway

312. Refira-se antes de mais que a quota de mercado da SPdH, em termos de volume de vendas, em 2008, no aeroporto do Funchal, excluindo os clientes TAP e PGA, foi de cerca de [CONFIDENCIAL-QUOTA DE MERCADO LIVRE]%, apresentando-se elevada¹⁴⁰.
313. No que concerne a capacidade da Portway para passar a abastecer os principais clientes da SPdH, no curto prazo, esta afirma que uma resposta a esta questão teria de ter por base a avaliação individual dos principais clientes da SPdH por aeroporto e as características da respectiva operação¹⁴¹.
314. Ainda a este respeito a Portway afirma não excluir “*a possibilidade de aumentar a capacidade a relativamente curto prazo em termos de responder a uma ou outra situação de dimensões mais adequadas e consequentemente exequíveis (por ex, a prestação de “serviços à TAP – e apenas a esta, nos aeroportos de Faro e do Funchal, ou em último caso mesmo do Porto)” (sublinhado nosso)*”¹⁴².
315. A Portway, em fase de investigação aprofundada, afirmou ainda ter capacidade para assistir qualquer companhia, qualquer que seja a sua dimensão¹⁴³, em qualquer aeroporto português, salientando, no entanto, que a adequação de meios pode envolver recursos humanos e formação profissional adicional, bem como mais equipamento operacional, cuja aquisição pode, em alguns casos, demorar meses ou ultrapassar um ano.
316. Contudo, na abordagem a esta questão, a Portway refere o contexto de negociações bilaterais, considerando improvável que possa coincidir, num mesmo momento de tempo, a entrada de dois novos grandes clientes, o que implicaria requisitos de volume e complexidades excepcionais. Como tal, na sua resposta, e no referido contexto de negociação bilateral, a Portway não considera a possibilidade de passar a abastecer vários clientes de grande dimensão.
317. Assim, e à semelhança do referido para os mercados relevantes anteriormente analisados, muito embora a Portway possa abastecer, no aeroporto do Funchal, um novo cliente de grande dimensão, mediante investimento, quer em capital físico, quer humano, que exigirá algum tempo de preparação, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permita assistir, no

¹⁴⁰ Cálculos AdC com base na informação da TAP submetida a 23.09.09, pontos 3 e 9.

¹⁴¹ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 8.

¹⁴² Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 7.

¹⁴³ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 2.

imediatamente/curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador.

318. Mais se replica o *supra* exposto, na análise dos mercados relevantes relativos ao aeroporto de Lisboa, Porto e Faro, quanto às questões que a expansão da actividade pode implicar em termos do licenciamento, nomeadamente o facto, para efeitos de um aumento significativo da sua actividade, consubstanciado num determinado plano de negócios a médio prazo, ter de se demonstrar adequação de meios e conformidade com parâmetros de segurança e qualidade estabelecidos na lei aplicável¹⁴⁴.
319. Note-se ainda que, tal como se verá na análise desenvolvida nos parágrafos seguintes, mesmo que a Portway pudesse vir a desenvolver aquela capacidade no médio prazo, a inviabilização de uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH sempre dependeria da forma como as companhias aéreas clientes da SPdH encaram o serviço prestado pela Portway.

Proximidade Concorrencial entre os serviços da SPdH e da Portway

320. No aeroporto do Funchal, apenas [10-20%] do volume de negócios da Portway diz respeito a serviços de *handling* prestados a companhias aéreas de bandeira, sendo que a empresa focaliza a sua actividade na assistência a movimentos de companhias *low-cost* ([55-65%]), *charter* ([10-20%]) e cargueiros ([10-20%])¹⁴⁵.
321. Dos 10 maiores clientes da Portway no Funchal, apenas [CONFIDENCIAL –NÚMERO DE CLIENTES] são operadores de bandeira¹⁴⁶.
322. Adicionalmente, todo o exposto quanto à proximidade concorrencial dos serviços prestados pelas duas companhias de *handling*, no que respeita ao mercado relevante relativo ao aeroporto de Lisboa (ponto 162 a 242) se aplica, integralmente, ao mercado relevante do Funchal, pelo que desde já se remete para aquela análise.
323. Como tal, a diferenciação do serviço de assistência em escala da SPdH e da Portway é transversal aos aeroportos nacionais, reduzindo a proximidade concorrencial entre aqueles prestadores na óptica das companhias aéreas de bandeira.

¹⁴⁴ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 10.

¹⁴⁵ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 16.

¹⁴⁶ *Idem*, pág. 14.

Conclusão quanto ao poder de mercado da SPdH no aeroporto do Funchal

324. O mercado relevante dos serviços de assistência em escala prestados no aeroporto do Funchal apresenta-se muito concentrado, sendo que a adquirida é líder destacada neste mercado.
325. Muito embora a Portway possa abastecer, no aeroporto do Funchal, um novo cliente de grande dimensão, mediante investimento, quer em capital físico, quer humano, que exigirá algum tempo de preparação, parece pouco provável que a dimensão da Portway lhe permita assistir, no imediato/curto prazo, as operações de clientes da SPdH, numa extensão susceptível de inviabilizar uma estratégia de *input foreclosure*, por parte daquele prestador
326. Por outro lado, mesmo que a Portway pudesse desenvolver aquela capacidade no curto/médio prazo, é pouco provável que as companhias de bandeira clientes da SPdH encarem os serviços prestados pela Portway como uma alternativa próxima (*vide* pontos 162 a 242 relativos ao mercado relevante do aeroporto de Lisboa e que se aplicam integralmente ao mercado relevante relativo ao aeroporto do Funchal).
327. Como tal, mesmo que a Portway detivesse a capacidade necessária para assistir as companhias aéreas clientes da SPdH, tal não inviabilizaria uma estratégia de *input foreclosure* por parte da SPdH, uma vez que, pelo menos para alguns dos clientes da SPdH, a Portway não representa uma alternativa próxima ou mesmo viável à SPdH.
328. Por fim, levando em consideração a dimensão horizontal inerente a esta operação, e atentando a que, no cenário pós concentração, a SPdH e a Portway seriam detidas, em última análise, pela Parpública, a Portway nunca poderia ser encarada como uma concorrente da SPdH, pelo que sempre se excluiria a possibilidade daquela empresa poder restringir a SPdH numa eventual estratégia de *input foreclosure*.
329. Como tal, conclui-se que a SPdH detém uma posição dominante ao nível da prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto do Funchal, que lhe confere a capacidade para, após a operação de concentração, deteriorar as condições oferecidas em termos dos serviços de *handling* às companhias aéreas suas clientes, sendo pouco provável que esta estratégia implique uma redução substancial na dimensão da sua carteira de clientes, naquele mercado relevante.
330. Acresce que esta posição dominante, e como tal a capacidade para proceder a uma estratégia de *input foreclosure* face aos seus concorrentes no transporte aéreo de passageiros, sairá ainda reforçada da operação de concentração, tal como se verá adiante na análise da dimensão horizontal da operação de concentração.

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

b v) Aeroporto de Porto Santo

331. No aeroporto de Porto Santo, a SPdH presta serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, mas a Portway não está presente, pelo que neste mercado relevante, a operação de concentração não tem uma dimensão horizontal. De acordo com a informação transmitida pela Notificante¹⁴⁷, está ainda presente a TRIAM, um operador de pequena expressão. Como tal, este mercado relevante é caracterizado por uma estrutura muito concentrada, onde a SPdH é claramente dominante.
332. Este aeroporto assume uma dimensão reduzida, não estando, portanto, restringido o número de operadores autorizados a prestar aqueles serviços, nos termos do Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho. Com efeito, de acordo com a Directiva Comunitária que aquele Decreto-Lei transpõe, só a partir de dois milhões de passageiros e 50.000 toneladas de carga, um aeroporto suporta mais do que um prestador. Ora, em Porto Santo, de acordo com informação da ANAM - Aeroportos da Madeira, foram transportados cerca de 130.537 passageiros por ano e foram transportadas cerca de 234 toneladas de carga, em 2008¹⁴⁸.
333. Assim, note-se que, apesar de não existirem barreiras à entrada, não parece à partida provável, tendo em conta a dimensão deste mercado relevante, a entrada de novos concorrentes no curto/médio prazo.
334. Como tal, conclui-se que a SPdH detém uma posição dominante ao nível da prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto de Porto Santo, que lhe confere a capacidade para, após a operação de concentração, deteriorar o preço e/ou a qualidade do serviço prestado, sem que os seus clientes companhias aéreas de bandeira tenham uma alternativa viável para o fornecimento daqueles serviços, naquele mercado relevante.

c) Factores Regulamentares

335. Analisada a importância do *input* e o poder de mercado da SPdH em cada um dos mercados relevantes, importará ainda aferir até que ponto poderão existir factores de índole regulamentar que possam contribuir ou não para a inviabilização de uma eventual estratégia de *input foreclosure* num cenário pós-concentração.

¹⁴⁷ Cfr. notificação, ponto 4.1., pág. 15.

¹⁴⁸ Disponível em <http://www.anam.pt/Anual-110.aspx>.

336. Para tanto, torna-se necessário, não só proceder à identificação das entidades que, do ponto de vista regulamentar, poderão exercer ou não um papel de controlo sobre as actividades de *handling*, como também analisar os instrumentos à disposição dessas entidades e a sua eficácia para a prossecução desse papel.
337. O Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho, no respectivo artigo 19.º, estabelece a sujeição dos prestadores de serviços de assistência em escala (auto-assistência ou serviços a terceiros) às regras de conduta impostas pela entidade gestora do aeroporto, *in casu*, a ANA. Mais atribui, a essa entidade, a fiscalização do cumprimento dessas obrigações (art.º 32º).
338. Na mesma sede, são definidas como contra-ordenações quer a interrupção não autorizada da prestação a terceiros de serviços de assistência em escala, quer ainda o incumprimento das regras de conduta impostas pela ANA.
339. Este regime de *enforcement* é vertido para os termos da própria licença de acesso ao mercado, nomeadamente estabelecendo a obrigatoriedade de o seu detentor conformar toda a sua actividade com as “*melhores e mais actualizadas regras de conduta em uso por actividade de assistência em escala bem como com as regras de conduta*”. Da mesma forma, os termos da licença prevêem ainda a sujeição do seu titular à fiscalização – sem restrições – por parte da ANA¹⁴⁹.
340. É, pois, evidente que recai sobre a ANA a responsabilidade de elaboração e aplicação das regras de conduta, cabendo a esta entidade, para além disso, a obrigatoriedade de notificação ao INAC de quaisquer comportamentos que possam configurar uma contra-ordenação (nomeadamente o não cumprimento das regras de conduta).
341. Como vertente sancionatória, o não cumprimento das regras de conduta estabelecidas pela ANA poderá levar a penalizações de 1% do volume de negócios do operador de *handling* por cada irregularidade, e, no limite, ao cancelamento da licença no caso de infracções reiteradas (previstas nas disposições da licença de acesso). Mais se acrescenta que semelhantes infracções poderão ainda ser consideradas pelo INAC e cumulativamente como contra-ordenações puníveis com coima entre €498 e €24.940.
342. Considerados os instrumentos de fiscalização e sancionatórios ao dispor da ANA, caberá aferir da sua eficácia como instrumentos de restrição à implementação de uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte do grupo TAP num cenário pós-concentração. Neste âmbito, haverá que analisar *i*) os incentivos da ANA em assegurar o cumprimento das regras de conduta e; *ii*) a

¹⁴⁹ Vide licença de acesso ao mercado junta ao processo pela TAP, em comunicação de 14.10.2009.

eficácia dos seus poderes sancionatórios na prossecução daquele objectivo, i.e., da credibilidade da ameaça de sanção.

343. No que diz respeito aos incentivos do gestor da infra-estrutura, e desconsiderando, para efeitos da presente análise, o facto de a ANA ser accionista da Portway, sempre se poderá dizer que existem incentivos para que a entidade gestora assegure um correcto funcionamento das actividades de *handling*.
344. Como decorre das respostas das companhias aéreas, uma deterioração dos níveis de serviços das actividades de assistência à escala pode levar, no limite, à eliminação de determinadas rotas. Assim, um mau nível de serviço — normalmente traduzido, entre outros, em atrasos, desvios de bagagem, tempos de espera, perdas de ligações — tem um efeito não despidendo ao nível da degradação da imagem do próprio aeroporto que a entidade gestora terá todo o incentivo em evitar.
345. Com efeito, a entidade gestora procurará maximizar o número de movimentos aeroportuários, quer ao nível do número de aeronaves, quer no que diz respeito ao número de passageiros, o que sairia prejudicado caso se verificasse uma degradação da atractividade do aeroporto.
346. Já no que diz respeito à eficácia do sistema de *enforcement*, a mesma depende da credibilidade da ameaça da aplicação de sanções por parte da ANA, nomeadamente no que diz respeito à possibilidade de cancelamento da licença, em resultado de incumprimentos reiterados.
347. Ora, conforme decorre da análise realizada *supra*, a SPdH é o operador dominante na maioria dos mercados identificados. Para além disso, ficou patente a impossibilidade de a Portway adquirir a escala e os recursos necessários para se constituir como alternativa viável e imediata àquele operador de *handling*.
348. No entanto, o cenário extremo da retirada da da licença da SPdH por incumprimento repetido das regras de conduta, afigura-se como implausível, pelo menos no curto prazo, nomeadamente tendo em conta o eventual impacto no volume de actividade e, conseqüentemente, no lucro auferido pelo Gestor do Aeroporto, bem como outros efeitos nefastos ao nível da sua imagem.
349. Tendo em conta os custos de aplicação da penalização máxima (o cancelamento da licença) do ponto de vista da entidade gestora, apesar de prevista, aquela sanção não deverá ter o poder dissuasor suficiente para, por si só, restringir o comportamento da SPdH, num cenário pós concentração.

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

350. Esse efeito dissuasor é ainda menos relevante, se se atentar ao facto de a TAP e a ANA serem, em última instância, ambas detidas pela Parpública
351. Do exposto *supra* conclui-se que, embora a existência do quadro regulamentar referido possa, de certa forma, mitigar os efeitos de uma eventual estratégia de *input foreclosure*, os elementos disponíveis não permitem concluir que a mesma é, por si só, capaz de o evitar num cenário pós-concentração.
352. A este propósito refira-se, ainda, que uma estratégia de *input foreclosure* poderá ocorrer tanto ao nível da qualidade do serviço prestado, como também ao nível do preço. Ora, o enquadramento regulamentar não inclui regulamentação tarifária, pelo que subsistirá sempre a possibilidade de o *input foreclosure* ocorrer por via tarifária.

6.1.1.2. *Incentivo*

353. A capacidade para a empresa proceder a *input foreclosure*, após a operação de concentração, é condição necessária, mas não suficiente para concluir que esse mecanismo é susceptível de emergir na sequência da operação analisada. Para aferir da probabilidade de encerramento de mercado, após uma operação de concentração, revela-se assim essencial analisar o incentivo da empresa para encerrar o mercado aos seus concorrentes a jusante, em termos do acesso ao(s) factor(es) de produção em causa.
354. De acordo com as Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais da Comissão¹⁵⁰, “o incentivo para encerrar o acesso aos factores de produção depende do respectivo grau de rentabilidade. A empresa integrada verticalmente tomará em consideração a forma como os seus fornecimentos de factores de produção aos concorrentes a jusante afectam os lucros, não só do seu departamento a montante mas também do seu departamento a jusante. Na realidade, a entidade resultante da concentração deve pesar entre, por um lado, as perdas de lucro no mercado a montante devido à redução das vendas de factores de produção a concorrentes (actuais ou potenciais) e, por outro, os ganhos em lucro resultante, a curto ou a mais longo prazo, da expansão das suas vendas a jusante ou, consoante os casos, da capacidade de aumentar os preços junto dos consumidores”.
355. Para verificar se, após a integração vertical da SPdH, a montante, na prestação de serviços de assistência em escala, e a TAP, a jusante, no transporte aéreo de passageiros nas diversas rotas

¹⁵⁰ Vide nota de rodapé n.º45, §40.

que opera, a nova entidade terá o incentivo para proceder ao encerramento do mercado aos concorrentes da TAP a jusante, é necessário avaliar se o *input foreclosure* se revelaria uma estratégia lucrativa para o Grupo TAP, após a operação de concentração.

356. A análise de encerramento do mercado aos factores de produção centra-se essencialmente na integração vertical dos serviços de *handling* com o transporte aéreo de passageiros, já que, tal como se referiu *supra*, dada a dimensão geográfica mais lata do transporte de carga, é menos provável que surjam preocupações jus-concorrenciais nesses outros mercados relacionados.
357. Para que a estratégia de encerramento do mercado em termos de dificultar o acesso das companhias aéreas aos serviços de *handling* seja lucrativa, é necessário que os ganhos associados ao aumento do poder de mercado da TAP nas rotas em que está activa, e que resulta da deterioração do serviço prestado pela SPdH às outras companhias aéreas suas clientes, mais que compense a redução nos lucros da SPdH resultante do encerramento do mercado.

As perdas do Grupo TAP com a estratégia de input foreclosure

358. No que concerne as perdas da nova entidade em resultado da estratégia de encerramento de mercado, ao nível da sua actividade de prestação de serviços de assistência em escala a terceiros, refira-se que, tal como se expôs *supra*, a proximidade concorrencial entre os serviços da SPdH e da Portway é reduzida. Assim, caso a SPdH decida, após a operação de concentração, deteriorar as condições oferecidas às companhias aéreas, tendo em conta a reduzida proximidade concorrencial entre o tipo de serviço prestado pela SPdH e o tipo de serviço prestado pela Portway, é pouco provável que aquela estratégia resulte num desvio de clientes muito substancial para a Portway.
359. Adicionalmente, refira-se que os serviços de *handling* são essenciais e indispensáveis à actividade do transporte aéreo de passageiros, e que o preço daqueles serviços embora tendo uma representatividade significativa, não é, no entanto, a principal determinante dos custos totais e variáveis associados ao transporte aéreo de passageiros – pelo menos para as companhias aéreas de bandeira, que são a grande parte dos clientes da SPdH.
360. Como tal, estima-se que a elasticidade da procura relativamente ao preço dos serviços de *handling* seja reduzida, pelo menos no que diz respeito às companhias aéreas de bandeira. Ora, tendo em conta a reduzida elasticidade da procura por serviços de *handling*, assim como a essencialidade destes serviços para o transporte aéreo, considera-se pouco provável que uma estratégia de deterioração das condições em que são prestados os serviços de assistência em

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

escala resulte numa redução significativa de clientes que utilizam aqueles serviços, já que são indispensáveis ao transporte aéreo.

361. Ainda assim, e tal como refere a British Airways¹⁵¹, em última análise, quando a deterioração das condições de preço em que são prestados os serviços é tal que compromete significativamente a viabilidade financeira de uma rota, então a companhia aérea pode deixar de operar determinados voos ou mesmo deixar de operar a rota em causa, resultando na perda do cliente para o prestador dos serviços de *handling*.
362. Conjugando a reduzida proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela Portway e os serviços da SPdH, com a reduzida elasticidade da procura face aos serviços de *handling* tendo em conta a sua essencialidade para operar no transporte aéreo, conclui-se que é pouco provável que uma estratégia de deterioração das condições da oferta, quer ao nível do preço, quer ao nível da qualidade, por parte da SPdH, resulte numa contracção substancial da sua carteira de clientes. Não havendo uma alteração significativa em termos da carteira de clientes, é também pouco provável que os lucros da SPdH sejam significativamente reduzidos, caso o Grupo TAP, na sequência da operação de concentração, adopte uma estratégia de deterioração das condições da sua oferta de *handling* aos seus concorrentes nas rotas de transporte aéreo de passageiros.

Os ganhos do Grupo TAP com uma estratégia de Input Foreclosure

363. Por outro lado, é expectável que, com a integração vertical, o Grupo TAP tenha o incentivo para transferir o seu poder de mercado ao nível da assistência em escala para as diversas rotas do transporte aéreo.
364. O incentivo da empresa integrada, o Grupo TAP, para aumentar os custos dos seus concorrentes depende da medida em que a procura a jusante é susceptível de ser desviada dos concorrentes objecto de *input foreclosure* e da proporção dessa procura desviada que o Grupo TAP possa conquistar, via a actividade da TAP no transporte aéreo de passageiros.
365. Ora, a TAP e a PGA têm uma representatividade muito substancial no transporte aéreo de passageiros em quase todos os aeroportos relevantes:

¹⁵¹ Vide resposta da British Airways de 02. 10.2009, ponto 10.

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

Tabela 6: Representatividade TAP em termos de número de passageiros transportados em cada um dos aeroportos

Aeroporto	Representatividade
Lisboa	55%
Porto	40%
Funchal	38%
Porto Santo	21%
Faro	4%

Fonte: Notificante¹⁵².

366. Os valores constantes da tabela *supra* mostram que a TAP e a PGA transportam um número muito elevado de passageiros nos aeroportos de Lisboa, Porto e Funchal, tendo também uma representatividade substancial em termos dos passageiros transportados em Porto Santo.
367. No que concerne ao aeroporto de Faro, a representatividade dos passageiros transportados pela TAP naquele aeroporto é reduzida, o que seria de esperar tendo em conta que o aeroporto de Faro é privilegiado por companhias aéreas de baixo custo (*low-cost* e *charters*). Como tal, considera-se pouco provável que o Grupo TAP tenha incentivos para encerrar o mercado a concorrentes ao nível do transporte aéreo no mercado relevante correspondente ao aeroporto de Faro.
368. Já no que diz respeito aos aeroportos de Lisboa, do Porto, do Funchal e de Porto Santo, refira-se que existe uma multiplicidade de mercados relacionados ao nível do transporte aéreo de passageiros (pares Origem/Destino), que têm por origem ou destino um daqueles aeroportos, em que a TAP enfrenta concorrência oligopolística (por vezes até de duopólio) por parte de um pequeno conjunto de operadores, que são, aliás, clientes da SPdH.
369. O Grupo TAP teria assim, no cenário pós operação de concentração, incentivos para orientar a sua estratégia de *input foreclosure* para as rotas/mercados relevantes onde a TAP está activa, e onde o seu poder de mercado é mais susceptível de ser alavancado em resultado de uma estratégia daquele tipo, o que se verificará nas rotas em que enfrenta concorrência de um número reduzido de companhias aéreas, que são clientes da SPdH.
370. Note-se também que, no cenário pós operação de concentração, tendo em conta que a Portway é, tal como a TAP, detida, em última análise, pela Parpública, não é de esperar que aquele

¹⁵² Resposta da TAP de 7.5.2009, a pedido de elementos, página 4.

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

prestador de serviços de *handling* restrinja uma eventual estratégia de *input foreclosure* por parte do Grupo TAP.

371. De acordo com os dados da notificante¹⁵³, a TAP é monopolista em cerca de 50 rotas com origem naqueles aeroportos (Lisboa, do Porto, do Funchal e de Porto Santo). Nestas rotas, a estratégia de *input foreclosure* é susceptível de servir o propósito de proteger o monopólio detido pela TAP ao nível do transporte aéreo de passageiros, desincentivando a entrada de concorrentes, em particular as que sejam do tipo companhia aérea de bandeira.
372. Ainda de acordo com os mesmos dados, a TAP opera onze rotas em que está presente apenas um outro operador que é assistido pela SPdH, sendo que, em quase todos os casos, aquele operador é uma companhia de bandeira. A TAP está também presente numa rota em que os seus dois únicos concorrentes são clientes da SPdH. Após a operação de concentração, nestas rotas, a SPdH terá condições para alavancar o seu poder de mercado, deteriorando o serviço de assistência em escala prestado à(s) companhia(s) aérea(s) sua(s) concorrente(s). Desta forma, aumenta a sua quota de mercado e reforça a sua capacidade para proceder a aumentos de preços ao nível do transporte aéreo de passageiros naquelas rotas.
373. Adicionalmente, a TAP opera ainda outras cinco rotas em que concorre com duas companhias aéreas, sendo que uma delas é cliente da SPdH, assim como uma outra rota em que concorre com mais três companhias aéreas, das quais duas são clientes da SPdH. Tendo em conta que os concorrentes da TAP que são abastecidos pela SPdH nessas rotas são, na sua maioria, companhias aéreas de bandeira, perante uma deterioração das condições da prestação de serviços de *handling*, será mais provável que esses clientes sejam desviados para a TAP, do que para o seu outro concorrente que, na maioria das rotas, é uma companhia aérea *low-cost* ou *charter*. A este respeito refira-se a afirmação da British Airways¹⁵⁴ de que uma redução da qualidade dos serviços de *handling* afectaria principalmente os clientes *premium*, sendo que aquele tipo de cliente encarará a companhia aérea do tipo *low cost* como um substituto menos próximo.
374. Nestas rotas, o Grupo TAP terá incentivos para deteriorar as condições da prestação de serviços de *handling* às companhias aéreas suas concorrentes. Por um lado, é pouco provável que as aquelas companhias aéreas mudem de prestador de serviços de *handling*. De facto, tal como se expôs *supra*, algumas companhias aéreas, particularmente os operadores de bandeira, não encaram a Portway como um prestador de serviços com características próximas aos oferecidos pela SPdH.

¹⁵³ Resposta da TAP de 23.09.2009, à questão 2 do pedido de elementos.

¹⁵⁴ Resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 10.

375. Por outro lado, caso tal acontecesse, a SPdH libertaria capacidade que poderia concentrar na melhoria das condições oferecidas à TAP, assim aumentando a vantagem competitiva daquela empresa face às companhias aéreas suas concorrentes.
376. Note-se que estes incentivos para concentrar os recursos na TAP, em detrimento das outras companhias aéreas clientes da SPdH, são particularmente fortes em casos de restrições de capacidade ou situações de ruptura no aeroporto (v.g. situações de greve). Nessas situações, a SPdH, confrontada com a necessidade e o incentivo para abastecer prioritariamente a TAP, poderá privilegiar a prestação de serviços àquela companhia aérea, o que pode implicar uma descontinuidade do serviço prestado aos restantes clientes.
377. No contexto de uma estratégia de deterioração das condições prestadas às companhias aéreas suas concorrentes a jusante, não obstante a SPdH poder vir a perder os seus clientes caso as companhias aéreas optem por deixar de operar aquela rota, tal apenas acontecerá em última instância, quando a rota se torna financeiramente inviável para as companhias, e ainda assim, a TAP poderia alavancar substancialmente o seu poder de mercado via a eliminação de um concorrente próximo.
378. Assim, a SPdH não registaria uma perda significativa em termos do lucro auferido na prestação de serviços de *handling* a terceiros, e a deterioração das condições oferecidas aos concorrentes pode desincentivar planos de entrada de concorrentes potenciais, comprometer as estratégias de expansão dos concorrentes efectivos (v.g., desincentivando planos de aumento das frequências diárias numa determinada rota), ou mesmo, induzir o(s) concorrente(s) a deixar de operar aquela rota.
379. De facto, resulta da leitura da notificação, que a razão fundamental subjacente à operação de concentração foi a qualidade de serviço prestado à TAP, particularmente no que diz respeito a atrasos na partida de aeronaves e/ou problemas no processamento de bagagem e carga¹⁵⁵.
380. Mais refere a Notificante, em resposta a um pedido de elementos da AdC, que “[a] actual administração da SPdH tem-se concentrado na reorganização da empresa para melhorar, como tem melhorado, a qualidade dos serviços prestados ao seu principal cliente, a TAP”¹⁵⁶.
381. Como tal, o Grupo TAP terá o incentivo para, após a operação de concentração, ao adquirir o controlo exclusivo da SPdH, deteriorar as condições oferecidas (quer em termos do preço, quer em termos da qualidade do serviço prestado) às companhias aéreas suas concorrentes em termos

¹⁵⁵ Cfr. notificação, ponto 2.3., pág. 8.

¹⁵⁶ Informação constante da resposta da TAP de 29.5.2009 a pedido de elementos, ponto 3.

de serviços de *handling*, canalizando os seus recursos para assistir a TAP, com o intuito de favorecer a posição relativa daquela companhia aérea face aos seus concorrentes, assim alavancando o seu poder de mercado nessas rotas.

Conclusão

382. Tendo em conta a reduzida elasticidade da procura por serviços de *handling*, e o facto de a SPdH e a Portway não prestarem serviços que se considerem substitutos próximos, pelo menos na óptica de algumas companhias aéreas, em particular as companhias aéreas de bandeira, as perdas da nova entidade, após a operação, com estratégias de encerramento do mercado em termos do acesso, por parte dos concorrentes, aos serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, afiguram-se pouco significativas.
383. Por outro lado, tendo em conta que a Portway é, tal como a TAP, detida, em última instância, pela Parpública, não é de esperar que aquele prestador de serviços de *handling* restrinja a estratégia do Grupo TAP, nunca podendo representar uma alternativa concorrencial à SPdH.
384. Adicionalmente, tendo em conta a intensidade da presença da TAP ao nível do transporte aéreo nos aeroportos de Lisboa, Porto, Funchal e Porto Santo, o Grupo TAP terá incentivo para deteriorar a capacidade competitiva dos seus concorrentes no transporte aéreo de passageiros, através da degradação da qualidade do serviço de *handling* que lhes presta, assim reforçando o poder de mercado da TAP nos mercados de transporte aéreo.
385. No que se refere ao aeroporto de Faro, porém, a reduzida expressão da TAP e da PGA enquanto transportadoras aéreas de passageiros naquele aeroporto, torna pouco provável que a TAP tenha incentivo para encerrar o mercado às companhias aéreas suas concorrentes naquele mercado relevante.

6.1.1.3. Impacto Global na Concorrência

386. Na análise *supra* desenvolvida, constatou-se que a nova entidade, após a operação de concentração, terá a capacidade para encerrar o mercado em termos do acesso aos serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro, Funchal e Porto Santo, às companhias aéreas suas concorrentes a jusante.

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

387. No que concerne ao aeroporto de Faro, a representatividade dos passageiros transportados pela TAP naquele aeroporto é reduzida, e como tal, considera-se pouco provável que o Grupo TAP tenha incentivos para encerrar o mercado a concorrentes ao nível do transporte aéreo no mercado relevante correspondente ao aeroporto de Faro.
388. Já no que concerne aos restantes aeroportos referidos *supra*, verificou-se que o Grupo TAP teria o incentivo para, *via* uma estratégia de *input foreclosure*, reduzir a concorrência à TAP, assim reforçando o seu poder de mercado no transporte aéreo nas rotas em que esta estratégia é susceptível de afectar substancialmente a capacidade competitiva dos seus concorrentes.
389. A redução da pressão concorrencial exercida pelas companhias aéreas suas concorrentes e o reforço do poder de mercado da TAP nas rotas em causa é susceptível de se reflectir numa deterioração das condições oferecidas, pelas companhias aéreas, aos seus consumidores, *via* aumento de preços ou deterioração da qualidade do serviço prestado.
390. Neste contexto, importa referir o relatório da OCDE de 1999 referente à *Roundtable Policy* sobre “*Airline Mergers and Airline Alliances*”, que faz referência aos problemas verticais que podem emergir nos casos em que uma transportadora detém uma posição dominante ao nível dos serviços de assistência em escala:

“Quando a expansão da capacidade existente não é possível, é importante assegurar que uma companhia aérea existente não adquira uma posição dominante ao nível dos serviços do aeroporto. Ou então, se uma companhia aérea o fizer, considerar políticas de exigir desinvestimento ou outras políticas de forma a assegurar que aqueles serviços estão disponíveis para companhias aéreas concorrentes, em condições não-discriminatórias.”
(tradução nossa)¹⁵⁷

391. O mesmo relatório refere ainda um caso em que a ausência de prestadores de serviços de manutenção independentes gerou problemas jus-concorrenciais ao nível do transporte aéreo de passageiros:

“No Japão, não existem, actualmente, estruturas de serviços independentes, tendo em conta que as companhias aéreas incumbentes (Japan Airlines e All Nippon Airways) detêm uma posição dominante no mercado para os serviços de manutenção. De acordo com os relatórios de jornais, em resposta a um aumento da concorrência oriunda de duas companhias aéreas que entraram recentemente, Skymark Airlines and Air Do, a ANA e a JAL ameaçaram aumentar as taxas de manutenção e recusaram prestar serviço para aviões

¹⁵⁷ Vide Policy Roundtable DAF/FE/CLP(2000)1, página 52.

adicionais que a Skymark e a Air Do planeiam introduzir no próximo ano” (“Big Japanese Airlines Take on Newcomers: Incumbents Slash Fares At Expense of Profits”, Wall Street Journal Europe, 3 Junho 1999, p. 5) (tradução nossa) ¹⁵⁸.

392. Quando questionadas sobre o impacto da presente operação de concentração que implica a integração vertical da SPdH e da TAP, as respostas das companhias aéreas foram diversas.
393. A Continental Airlines¹⁵⁹ afirma apenas que não reconhece *"qualquer problema na relação existente entre a TAP e a SPdH"*, e a [CONFIDENCIAL - EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]¹⁶⁰ *"não identifica, à primeira vista, problemas com a operação"* sem, no entanto, apresentar qualquer fundamentação. Ainda assim, a [CONFIDENCIAL-EMPRESA-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL] denota existir pouca concorrência ao mercado relevante de Lisboa, referindo-se ao facto de o número de prestadores de serviços de *handling* estar restringido a dois, afirmando que esta situação deveria ser revista, de forma a permitir a atribuição de licenças a mais prestadores independentes.
394. A Air France¹⁶¹ também considera não ver qualquer problema na operação de concentração por estarem em causa empresas a actuar em dois ramos de actividade diferentes; refere ainda a sua experiência prévia relativa ao período em que a SPdH não existia e era a TAP que prestava os serviços de assistência em escala à Air France, sem que daí tivessem advindo quaisquer conflitos de interesses.
395. Por outro lado, três companhias aéreas identificam alguns problemas para os concorrentes da TAP ao nível do transporte aéreo de passageiros, que poderiam resultar da operação de concentração em apreço.
396. Em particular, a SATA¹⁶² refere que o principal risco desta situação reside no facto de a TAP poder receber um tratamento preferencial nos aeroportos em causa face aos restantes transportadores, nomeadamente na eventualidade de uma greve, concentrando os seus serviços na TAP.
397. A British Airways ¹⁶³ refere que, assumindo que restaria um outro prestador alternativo de serviços de *handling*, esta situação implicaria preferência desleal conferida à companhia de bandeira portuguesa, nomeadamente em termos de serviços, preços praticados e continuidade de

¹⁵⁸ *Idem*

¹⁵⁹ Resposta da Continental Airlines de 22.9.2009, ponto 11.

¹⁶⁰ Resposta da [CONFIDENCIAL-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL], ponto 11.

¹⁶¹ Resposta da Air France de 28.09.2009, ponto 11.

¹⁶² Resposta da SATA de 02.10.2009, ponto 11.

¹⁶³ Resposta da British Airways de 02.10.2009, ponto 11.

serviço, em alturas nas quais existe disputa industrial ou no caso de rupturas operacionais no aeroporto.

398. Note-se que este cenário previsto pela British Airways, que já identifica preocupações decorrentes da operação, assume a manutenção de um operador de *handling* alternativo e independente, o que não é o caso já que a Portway é, tal como o grupo TAP, detida, em última análise, pela Parpública.
399. A Lufthansa¹⁶⁴ aborda o impacto da operação de um ponto de vista teórico, referindo que a integração vertical entre uma empresa de *handling* e a principal companhia aérea a actuar em determinado aeroporto causará nessa empresa um nível elevado de falta de independência e de competitividade ao nível dos custos, bem como do elevado risco de essa empresa se concentrar apenas no seu accionista – companhia aérea – em detrimento das restantes companhias aéreas, com as implicações inerentes ao serviço prestado e causando assim prejuízos aos passageiros.
400. Mais refere aquela companhia aérea que a integração vertical que resultaria desta operação de concentração seria uma forma de abdicar da desregulamentação e da privatização do sector.
401. Por fim, refira-se que também a Portway considera que a operação de concentração seria indutora de menor concorrência e de menor transparência, com o risco de prejuízos directos para outras companhias aéreas, em particular as que pretendem iniciar operações de passageiros em Lisboa, causado por obstáculos artificiais colocados ao funcionamento do mercado interno do transporte aéreo¹⁶⁵.
402. Mais refere que, face ao passado, não raras vezes os serviços de *handling* foram utilizados como “arma de arremesso” para desequilibrar os custos operacionais de uma companhia aérea na sua operação em Portugal, em particular quando uma *low-cost* entra no mercado para competir com uma companhia de bandeira, como a TAP ou a SATA. Refere a Portway que, tendo a companhia aérea concorrente (entrante) preços de operação mais elevados numa determinada escala/aeroporto, naturalmente se torna menos competitiva face às demais e, em particular, face à companhia nacional incumbente¹⁶⁶.
403. Note-se ainda um outro efeito adicional que reforça substancialmente o impacto da operação de concentração, e que consiste na redução da pressão concorrencial exercida pela SPdH sobre a Portway.

¹⁶⁴ Resposta da Lufthansa de 14.10.2009, ponto 11.

¹⁶⁵ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 13.

¹⁶⁶ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 4.

404. Como ponto prévio, refiram-se as Linhas de Orientação da Comissão¹⁶⁷:

“Quando a concorrência no mercado dos factores de produção apresenta um carácter oligopolístico, uma decisão da entidade resultante da concentração no sentido de restringir o acesso aos seus bens e serviços reduz a pressão concorrencial exercida sobre os restantes fornecedores, o que lhes poderá permitir aumentar os preços que cobram aos concorrentes não integrados verticalmente, a jusante”.

405. Ainda a este respeito, refiram-se as Linhas de Orientação Conjuntas da *Competition Commission* e da OFT¹⁶⁸ quando se refere à situação extrema de duopólio, sem que nenhuma das empresas tenha poder de mercado:

“(…) os efeitos anti-competitivos do input foreclosure podem emergir [mesmo] quando a empresa que se integra não tem poder de mercado a montante. Se o mercado a montante contém apenas duas empresas que concorrem entre si e que produzem produtos homogéneos com bastante capacidade excedentária, é possível que nenhuma delas tenha poder de mercado. Não obstante, quando a empresa a montante se integra com uma empresa a jusante que utiliza o seu input recusa o fornecimento daquele mesmo input aos seus rivais, as restantes empresas no mercado a jusante enfrentariam um monopólio ao nível da prestação de serviços, i.e., do único fornecedor não integrado. Esta operação de concentração teria criado poder de mercado a montante.” (tradução nossa).

406. Ora, no contexto pós operação de concentração, o Grupo TAP não terá incentivos para prestar os serviços de *handling* em condições favoráveis às companhias aéreas que concorrem com a TAP a jusante, tendo antes incentivos para concentrar os recursos físicos e humanos da SPdH na melhoria do serviço de *handling* prestado à TAP.

407. Neste contexto, elimina-se a pressão concorrencial sobre a Portway, que vê reforçado o seu poder de mercado sobre as restantes companhias aéreas.

408. Em suma, as restantes companhias aéreas deixam de encarar a SPdH como uma alternativa viável e competitiva já que esta perde o incentivo para concorrer com a Portway, que assim vê aumentado o poder de mercado face aos seus clientes.

409. Refira-se que a EasyJet, única companhia aérea cliente da Portway para a prestação de serviços de assistência em escala, de entre as respostas das companhias aéreas ao questionário da AdC, dá

¹⁶⁷ Vide nota de rodapé n.º 45, §38.

¹⁶⁸ As Linhas de Orientação encontram-se disponíveis em http://www.of.gov.uk/shared_of/consultations/OFT1078con.pdf; cfr. nota de rodapé n.º 87.

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

particular destaque a este efeito na sua apreciação do impacto da operação de concentração em análise:

“É importante que a concorrência seja mantida no mercado. As nossas preocupações com esta integração vertical relacionam-se com o nível de concorrência nos mercados. Tendo em consideração o reduzido número de prestadores, uma operação de concentração que implica um fornecedor verticalmente integrado com apenas um concorrente corre o risco de criar um mercado pouco concorrencial, já que o prestador verticalmente integrado pode limitar a extensão a que concorre por alguns contratos. Se escolher selectivamente não concorrer por contratos específicos, este comportamento pode não desencadear a entrada de um terceiro, permitindo que a distorção permaneça. Se uma companhia aérea afectada sempre poderia efectuar auto-assistência, a verdade é que essa hipótese é irrazoável se for encarada como a única hipótese de manter a concorrência no mercado.”¹⁶⁹(tradução nossa).

410. Estas afirmações tornam-se ainda mais importantes se tivermos em conta a limitação legal ao número de prestadores de serviços de assistência em escala a terceiros e auto-assistência na maioria dos aeroportos portugueses.
411. A importância de uma alternativa para a prestação de serviços de assistência em escala para a concorrência está bem patente na afirmação, pela TAP, de que a razão para a deterioração das condições da TAP está relacionada com o facto da administração da SPdH considerar a “TAP como um cliente refém e, logo, seguro”¹⁷⁰.
412. Neste sentido, a integração vertical da actividade da TAP e da SPdH tem como efeito adicional reduzir a pressão concorrencial exercida sobre a Portway, o que criará condições para induzir aumentos de preços por parte da Portway (que pode perder os incentivos actuais para praticar preços competitivos) ou reduções da qualidade do serviço prestado.
413. Note-se que este efeito de eliminação da pressão concorrencial sobre a Portway far-se-ia sentir mesmo na ausência de incentivos para uma estratégia de encerramento de mercado tendo em conta que, após a operação, ambas as empresas, SPdH e Portway, seriam ambas detidas, em última análise, pela Parpública.
414. O impacto do encerramento do mercado, assim como a redução da concorrência no mercado da prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, ao implicar uma deterioração das condições oferecidas em termos dos serviços de *handling*, pode reflectir-se não só em termos

¹⁶⁹ Resposta da EasyJet de 22.9.2009, ponto 11.

¹⁷⁰ Resposta da TAP de 20.5.2009 a pedido de elementos, pág. 5.

da concorrência efectiva oriunda de companhias aéreas que já estão activas nas rotas em causa, mas também um impacto sobre a concorrência potencial exercida sobre a TAP, ao desincentivar planos de entrada e/ou expansão de concorrentes nas rotas em que está activa.

415. Adicionalmente, note-se que esta operação de concentração terá um impacto totalmente contrário ao espírito – e, possivelmente, ao regime - da Directiva n.º 96/67/CE do Conselho, de 15 de Outubro de 1996, relativa ao acesso ao mercado da assistência em escala nos aeroportos da Comunidade, transposta para a Ordem Jurídica nacional através do Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho¹⁷¹, cujo propósito é promover a liberalização do sector e criar de condições de concorrência para prestadores de serviços de *handling* nos aeroportos, ao que está subjacente a ideia de que a concorrência no sector gera condições mais favoráveis para as companhias aéreas e para os passageiros.
416. Por fim, e não obstante a análise realizada, sempre se poderiam referir eventuais ganhos de eficiência decorrentes da operação de concentração analisada. A integração da SPdH e da TAP pode gerar eficiências, eliminando o efeito de *dupla marginalização* (margens praticadas por duas empresas independentes, uma a montante e outra a jusante, ambas com poder de mercado) e criando condições para melhorar as condições dos serviços de *handling* prestados à TAP, particularmente tendo em conta que apenas a SPdH detém, no momento anterior à operação, recursos para prestar assistência em escala a uma operação da dimensão da TAP.
417. No entanto, a melhoria do serviço prestado à TAP sempre resultaria da deterioração das condições prestadas aos seus principais concorrentes no transporte aéreo de passageiros.
418. Por outro lado, tal como se verá adiante, no âmbito da análise da dimensão horizontal da operação de concentração, esta eliminará, em absoluto, qualquer concorrência remanescente ao nível da prestação de serviços de assistência em escala.
419. Adicionalmente, com o alavancar do poder mercado da TAP via *input foreclosure*, nos mercados relacionados do transporte aéreo de passageiros em que tal estratégia é viável e lucrativa, a concorrência nos mercados relacionados respectivos resultaria deteriorada, comprometendo quaisquer incentivos para a TAP passar essas eficiências para o consumidor, ao nível do transporte aéreo de passageiros.
420. Por fim, refira-se que a Notificante não alegou e, como tal, não demonstrou, quaisquer ganhos de eficiência decorrentes da operação de concentração em análise.

¹⁷¹ Diploma rectificado pela Declaração de Rectificação n.º 15-C/99, de 30 de Setembro.

Conclusão da análise relativa ao Input foreclosure

421. Do exposto resulta que, com a presente operação de concentração, que implica a integração vertical da SPdH, prestadora de serviços de *handling*, com a sua cliente TAP, que está activa ao nível do transporte aéreo de passageiros, se criam condições para que o Grupo TAP utilize o seu poder de mercado a montante nos aeroportos de Lisboa, Porto, Funchal e Porto Santo, para deteriorar o serviço prestado às companhias aéreas que concorrem com a TAP, em benefício desta última.
422. A análise revelou que a SPdH teria a capacidade para encerrar o mercado aos seus concorrentes a jusante (capacidade essa que resultaria, aliás, reforçada da operação de concentração tendo em conta que SPdH e Portway passariam a ser detidas, em última instância, pela Parpública), através da deterioração das condições em que presta o seu serviço de assistência em escala àquelas companhias aéreas, nos mercados relevantes correspondentes aos aeroportos mencionados no parágrafo *supra*.
423. Tendo em conta que as perdas do Grupo TAP com a actividade de *handling* da SPdH, em resultado da estratégia de encerramento de mercado, se afiguram reduzidas, e que os ganhos para o Grupo TAP em resultado daquela estratégia, ao nível do transporte aéreo de passageiros, nas diversas rotas em que está activa se afiguram substanciais em todos os aeroportos referidos no ponto *supra* à excepção do aeroporto de Faro, o grupo TAP teria, após a operação de concentração, não só a capacidade, mas também o incentivo para proceder ao encerramento do mercado aos seus concorrentes a jusante.
424. Esta estratégia seria susceptível de se revelar particularmente lucrativa para o Grupo TAP no contexto de uma estratégia de desincentivo da entrada de concorrentes em rotas nas quais a TAP opera actualmente em monopólio.
425. A TAP teria ainda incentivos para focalizar aquela estratégia nas rotas em que enfrenta um reduzido número de concorrentes, que são na sua maioria ou totalidade clientes da SPdH. Nessas rotas, a estratégia de *input foreclosure* é susceptível de desviar clientes dos concorrentes para a TAP, assim restringindo a concorrência a jusante e aumentando o poder de mercado da TAP.
426. A integração vertical da actividade da TAP e da SPdH tem, ainda, como efeito adicional, a redução da pressão concorrencial exercida sobre a Portway, o que criará condições susceptíveis de induzir aumentos de preços por parte da Portway (que pode perder os incentivos actuais para praticar preços competitivos) ou reduções da qualidade do serviço prestado.

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

427. Note-se, aliás, que este efeito de eliminação da pressão concorrencial sobre a Portway sempre decorreria do facto de, após a operação, ambas as empresas, SPdH e Portway, serem detidas, em última instância, pela Parpública.
428. O impacto do encerramento do mercado, assim como a redução da concorrência no mercado da prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, é susceptível de criar entraves significativos à concorrência nos mercados do transporte aéreo de passageiros, não só em termos da concorrência efectiva oriunda de companhias aéreas que já estão activas nas rotas em causa, mas também um impacto sobre a concorrência potencial exercida sobre a TAP, ao desincentivar planos de entrada e/ou expansão de concorrentes nas rotas em que está activa.
429. Com a deterioração das condições de concorrência nos mercados a jusante, é expectável que os consumidores do transporte aéreo de passageiros nas rotas afectadas vejam as condições que lhes são oferecidas, quer em termos de preço, quer em termos de qualidade, serem negativa e significativamente afectadas.

6.1.2. *Customer Foreclosure*

430. De acordo com as Linhas de Orientação da Comissão¹⁷²,

“(...) pode verificar-se um encerramento como cliente aquando da integração entre um fornecedor e um cliente importante no mercado a jusante. Esta presença a jusante confere à entidade resultante da concentração possibilidades de encerrar o acesso dos seus concorrentes actuais ou potenciais no mercado a montante (o mercado dos factores de produção) a uma base de clientes suficiente, reduzindo a sua capacidade ou incentivo para concorrer. Por sua vez, esta situação pode provocar um aumento dos custos dos concorrentes a jusante, dificultando o seu abastecimento em factores de produção a preços e condições semelhantes às que prevaleceriam caso a concentração não se tivesse realizado”.

431. O efeito de *customer foreclosure* pode equacionar-se, no âmbito da presente operação de concentração, pelo facto de a TAP ser o principal cliente de serviços de assistência em escala em quase todos os mercados relevantes (*vide* Tabela 6).
432. No entanto, tal como consta da informação fornecida pela Notificante, a TAP não é, actualmente, cliente da Portway, o que reduz a importância do efeito de *customer foreclosure*.

¹⁷² *Vide* nota de rodapé n.º45, §58.

433. Ainda assim, podem equacionar-se efeitos de *customer foreclosure* no contexto da operação de concentração ora analisada, já que, tal como referem as Linhas de Orientação da Comissão, “[e]sse encerramento do mercado pode desencorajar a entrada ou expansão de concorrentes”¹⁷³.
434. Ora, a representatividade da TAP no mercado a jusante coloca a possibilidade de, após a concentração, encerrar o acesso do seu concorrente no mercado a montante, a Portway, eliminando o incentivo daquele prestador de serviços de assistência em escala para concorrer com a SPdH para captar a TAP, enquanto cliente.
435. O Relatório da Consultora *SH&E – International Air Transport Consultancy*, elaborado para a Comissão Europeia, refere que, na maioria dos aeroportos da União Europeia, as companhias aéreas domésticas asseguram os seus serviços de *handling* em auto assistência, e também o fazem, frequentemente, para os seus parceiros de *code-share* e alianças (quando detêm uma licença para prestar os serviços a terceiros)¹⁷⁴.
436. O Relatório chama a atenção para a possibilidade de este facto poder restringir significativamente a dimensão do mercado contestável num aeroporto para as empresas de *handling* a terceiros, assim influenciando os custos unitários que aquelas empresas podem atingir.
437. Na sua análise do grau de concorrência no mercado da prestação de serviços de assistência em escala, o Relatório refere que os prestadores independentes daqueles serviços identificam a dimensão do mercado disponível como um dos factores que lhes suscita preocupação. De acordo com o referido Relatório, o mercado dos serviços de *handling* nos aeroportos pode ser segmentado em três partes: a auto-assistência, a parte correspondente às companhias aéreas que prestam serviços de *handling* aos seus parceiros e, por fim, o resto do mercado – que corresponde ao mercado contestável.
438. Ora, a dimensão do mercado disponível aos prestadores independentes deve ser entendida como o total do mercado de *handling* excluindo a auto-assistência e, naqueles aeroportos em que a companhia aérea de maior implementação também presta serviços de assistência em escala a terceiros, excluindo também as operações das companhias aéreas que pertencem a alianças e que operam voos em *code-share* com a companhia aérea em causa.

¹⁷³ Vide nota de rodapé n.º45, §29.

¹⁷⁴ Cfr. pág. 10 do Relatório referido na nota de rodapé n.º 47.

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

439. Consequentemente, a integração vertical da TAP e da SPdH reduzirá significativamente a dimensão do mercado contestável na perspectiva da Portway, que assim poderá enfrentar limitações em termos de reduções futuras nos custos unitários.
440. A este respeito, sublinhe-se que a Portway faz referência às necessidades mínimas de sustentabilidade do seu negócio, que, no seu entendimento, implicam uma quota global do mercado não inferior a [30-40%] para assegurar os critérios de competitividade, de concorrência e de sustentabilidade¹⁷⁵. A própria TAP refere “*recorrendo à própria directiva comunitária, [que] só a partir de 2 milhões de passageiros e 50.000 toneladas de carga, um aeroporto suporta mais do que um prestador*”. Mais acrescenta a Notificante que um prestador que assista, por aeroporto e em qualquer aeroporto, menos de 1,5 milhões de passageiros/ano e menos de 25 movimentos/dia, não tem condições de sustentabilidade¹⁷⁶.
441. Este efeito do mercado cativo seria ainda ampliado se as alianças optassem, em cada aeroporto, por um único prestador de serviços de assistência em escala. Se assim fosse, os parceiros da TAP na *Star Alliance* encontrar-se-iam todos fidelizados à SPdH, após a operação de concentração, o que induziria reduções adicionais na dimensão do mercado contestável, na perspectiva da Portway.
442. No entanto, de acordo com a informação submetida pela Notificante, os contratos de assistência em escala são negociados entre cada companhia aérea e o respectivo prestador de serviços, não existindo qualquer negociação, seja no âmbito de parcerias, seja no âmbito de alianças. A este respeito, refira-se que vários clientes da *Star Alliance* são clientes da Portway. A TAP afirma ainda que a SPdH não tem qualquer vantagem competitiva junto das companhias aéreas membro da *Star Alliance*¹⁷⁷.
443. Esta informação é consistente com as conclusões do relatório entregue à Comissão Europeia pela consultora *SH&E – International Air Transport Consultancy*¹⁷⁸, *supra* referido, que aborda o impacto das alianças entre companhias aéreas na concorrência nos mercados de serviços de *handling*. De facto, o Relatório refere que as empresas de *handling* alegaram que as alianças de companhias aéreas gozam de *buyer power* junto dos seus fornecedores, embora as companhias aéreas que integram uma mesma aliança referissem, no âmbito do mesmo estudo, que existe total liberdade para escolher o prestador de serviços de assistência em escala.

¹⁷⁵ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 15.

¹⁷⁶ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, ponto 16, pág. 8.

¹⁷⁷ Resposta da TAP de 7.5.2009 a pedido de elementos, ponto 1, pág. 1.

¹⁷⁸ Vide nota de rodapé n.º 47; cfr. ponto 5.14., pág. 52 do Relatório.

444. Apesar do exposto, parece razoável admitir existirem alguns incentivos para as companhias aéreas negociarem em alianças os serviços que lhes são prestados nos aeroportos, atendendo ao maior poder de negociação que tal lhes poderá conferir, sendo possível que as companhias aéreas em parcerias ou *code-share* com a TAP sejam/se tornem clientes da SPdH.
445. Ainda assim, a constatação de que, actualmente, os membros da *Star Alliance* – aliança que integra a TAP – estabelecem contratos para a prestação de serviços de *handling* com a SPdH e com a Portway torna menos provável que este efeito venha a assumir uma relevância particular no futuro, não se afigurando que venha a reforçar substancialmente o efeito de *customer foreclosure*.
446. Por outro lado, note-se, que no caso das companhias aéreas que operam voos de ligação nos aeroportos portugueses, com a TAP, será de esperar que aquelas companhias optem pelo mesmo prestador de serviços de assistência em escala que a TAP, por razões técnicas e de operacionalidade.

Conclusão da análise relativa ao Customer foreclosure

447. Não obstante a TAP não ser, actualmente, cliente da Portway, o que reduz a importância do mecanismo de *customer foreclosure* na análise da presente operação de concentração, no contexto da integração vertical entre a SPdH e a TAP, pode ainda equacionar-se um contexto jus-concorrencial associado à redução da dimensão do mercado contestável para os prestadores independentes, neste caso a Portway.
448. Esta operação de concentração, ao implicar a integração vertical da SPdH e da TAP, elimina qualquer possibilidade de a Portway vir a ambicionar, no futuro, captar aquele cliente – o que no cenário pré-concentração, embora não sendo provável, no curto/médio prazo, não pode ser excluído num prazo mais alargado.
449. Assim, esta operação pode comprometer eventuais planos de expansão do actual concorrente – e, como tal, neste sentido, e do ponto de vista dinâmico, o efeito de *customer foreclosure* pode ter um impacto na evolução da estrutura de mercado, no futuro.
450. Por outro lado, dependendo da extensão e da profundidade de envolvimento das alianças e dos acordos comerciais entre companhias aéreas, este efeito de redução do mercado contestável poderá ser ainda mais pronunciado.

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

451. Por fim, e tal como se mencionou previamente, refira-se que esta operação de concentração teria um impacto totalmente contrário ao espírito – e, possivelmente, ao regime - da Directiva n.º 96/67/CE do Conselho, de 15 de Outubro de 1996, relativa ao acesso ao mercado da assistência em escala nos aeroportos da Comunidade, transposta para a Ordem Jurídica nacional através do Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho¹⁷⁹, cujo propósito é promover a liberalização do sector e criar de condições de concorrência para prestadores de serviços de *handling* nos aeroportos, ao que está subjacente a ideia de que a concorrência no sector gera condições mais favoráveis para as companhias aéreas e para os passageiros.
452. Neste sentido argumenta a Portway¹⁸⁰, quando afirma que a presente operação de concentração “*seria muito pernicioso para a sã concorrência no mercado, aferido pelo grau de concorrência efectiva*”. Referindo que a operação de concentração surge, após 15 anos, à revelia dos objectivos da legislação comunitária de liberalização do *handling*¹⁸¹, entende que “*se a concentração se vier a consumir, nos termos em que é concebida, haverá prejuízo para a sustentabilidade da Portway a médio prazo, por falta de funcionamento regular do mercado e dos mecanismos de regulação sectorial (ex ante), e de avaliação do comportamento dos agentes económicos (ex post)*”¹⁸².

6.2. Efeitos Horizontais

453. Em termos do impacto horizontal da operação de concentração, que resulta de ambos os prestadores de serviços de *handling* passarem a ser controlados, em última instância, pela Parpública, importa lembrar que o exercício da actividade de assistência em escala ao transporte aéreo nos aeroportos nacionais pressupõe a obtenção de uma licença prévia, e que o número de prestadores de assistência em escala ao transporte aéreo nos aeroportos de Lisboa, Porto e Faro está limitado a dois, pela regulamentação aplicável (*vide* secção 4, referente ao enquadramento legislativo do acesso à actividade).
454. Ora, tomando em consideração o facto de a Parpública deter uma participação maioritária na TAP e na ANA, e não existindo elementos que nos permitam excluir o exercício dos direitos de accionista da Parpública, tanto na TAP como na ANA, não é possível, também, excluir um

¹⁷⁹ Diploma rectificado pela Declaração de Rectificação n.º. 15-C/99, de 30 de Setembro.

¹⁸⁰ Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 13.

¹⁸¹ *Idem*.

¹⁸² Resposta da Portway de 20.10.2009, ponto 14.

possível alinhamento de estratégias entre a Portway e a SPdH, já que estas actuam no mesmo sector, neste caso, a prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo.

455. Neste sentido, e tendo em conta que a Portway é a única concorrente da SPdH em todos os mercados relevantes identificados para a prestação de serviços de assistência em escala – Aeroportos de Lisboa, do Porto, de Faro, e do Funchal – à excepção de Porto Santo (a Portway não opera em Porto Santo), a operação de concentração implica a sobreposição horizontal da actividade das duas únicas empresas activas e licenciadas para a prestação de serviços de assistência em escala a terceiros.
456. Como tal, nesta perspectiva, a operação de concentração, ao envolver a aquisição do controlo exclusivo, pelo Grupo TAP, sobre a SPdH, constitui uma situação de *merger to monopoly* nos mercados relevantes da prestação de serviços de assistência em escala no aeroporto de Lisboa, no aeroporto do Porto, no aeroporto de Faro, e no aeroporto do Funchal.
457. Assim, a operação de concentração eliminará, em absoluto, naqueles aeroportos, a concorrência na prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo. Ainda neste contexto, realce-se a importância das barreiras regulamentares à entrada em quase todos os mercados relevantes, que se traduz numa limitação do número de prestadores de serviços.
458. Ainda que a Portway e a SPdH apresentem carteiras de clientes com composições distintas, e não sejam concorrentes próximos, no momento anterior à operação de concentração, são, de uma forma geral, os dois únicos prestadores a operar nos mercados relevantes correspondentes ao aeroporto de Lisboa, do Porto, de Faro e do Funchal, não se podendo excluir que a presença de dois *players* independentes no mercado seja susceptível de conferir às companhias aéreas algum poder negocial junto do seu prestador de serviços de *handling*.
459. A corroborar este entendimento, refira-se o Relatório da SH&E¹⁸³, segundo o qual um grande número de *handlers* independentes afirma que a sua presença em diversos aeroportos acaba por ser muita vezes utilizada pelas companhias aéreas para negociar melhores condições contratuais, com o seu operador de *handling*.
460. Por outro lado, sempre será de equacionar a eliminação da pressão concorrencial que a SPdH exercia sobre a Portway, na perspectiva das companhias aéreas *low-cost*, *charter* e de carga. De facto, a própria TAP afirma que “*algumas low-cost têm feito consultas de preços à SPdH e*

¹⁸³ Vide nota de rodapé n.º 47; cfr. ponto 5.15., pág. 52 do Relatório.

comunicam-lhe, mais tarde, que contrataram a Portway porque os preços desta são bem mais baixos”¹⁸⁴.

461. Na realidade, não se pode excluir que a SPdH tenha um efeito disciplinador no que diz respeito às condições oferecidas pela Portway às companhias aéreas *low-cost*, *charter* e de carga.
462. A presença da SPdH pode ser determinante para conferir incentivos à Portway para oferecer preços competitivos para as companhias aéreas *low-cost*, *charter* e de carga que decidem passar a operar rotas envolvendo aeroportos portugueses, no sentido de captar aqueles novos clientes à SPdH.
463. A EasyJet, cliente da Portway, dá particular destaque a este efeito, na sua apreciação do impacto da operação de concentração em análise:

“É importante que a concorrência seja mantida no mercado. As nossas preocupações com esta integração vertical relacionam-se com o nível de concorrência nos mercados. Tendo em consideração o reduzido número de prestadores, uma operação de concentração que implica um fornecedor verticalmente integrado com apenas um concorrente corre o risco de criar um mercado pouco concorrencial, já que o prestador verticalmente integrado pode limitar a extensão a que concorre por alguns contratos. Se escolher selectivamente não concorrer por contratos específicos, este comportamento pode não desencadear a entrada de terceiros, permitindo que a distorção permaneça. Se uma companhia aérea afectada sempre poderia efectuar auto-assistência, a verdade é que essa hipótese é irrazoável se for encarada como a única hipótese de manter a concorrência no mercado.”¹⁸⁵(tradução nossa).

464. Como tal, a operação de concentração, ao eliminar esta importante pressão concorrencial, resultaria numa deterioração das condições oferecidas às companhias aéreas activas nos mercados relevantes onde a SPdH e a Portway estão presentes.
465. Refira-se ainda a importância da presença de dois *handlers* independentes num determinado aeroporto, na perspectiva de uma companhia aérea que planeia entrar no mercado, realçada no relatório *supra* mencionado da OCDE (pág. 52).
466. De acordo com os dados da Portway, entre 2004 e 2008, a empresa captou [CONFIDENCIAL – NÚMERO DE CLIENTES] novos clientes no mercado¹⁸⁶. Note-se, por exemplo, a situação

¹⁸⁴ Resposta da TAP de 20.5.2009 a pedido de elementos, pág. 6.

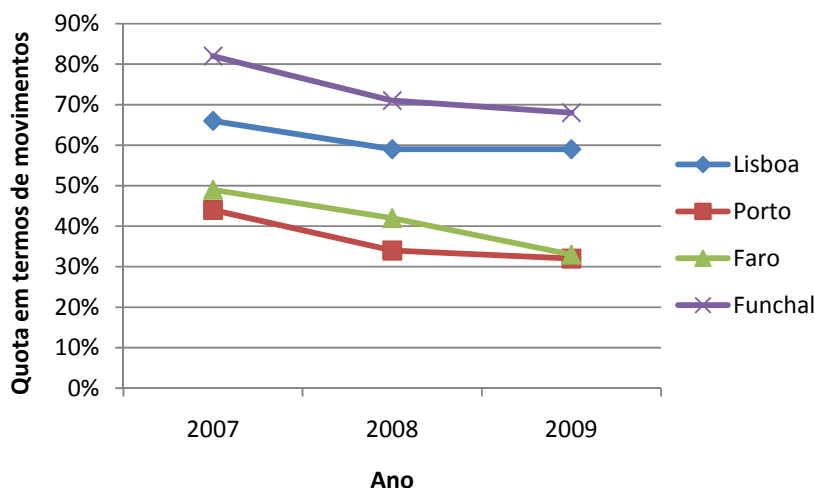
¹⁸⁵ Resposta da EasyJet de 22.9.2009, ponto 11.

¹⁸⁶ Resposta da Portway de 14.5.2009 a pedido de elementos, pág. 26 a 28.

particular da companhia aérea [CONFIDENCIAL –IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE] que foi ganha pela Portway à SPdH em 2005, e que a SPdH voltou a captar em 2008.

467. Este efeito é susceptível de assumir uma importância significativa nas condições praticadas às companhias aéreas *low-cost*, *charter* e de carga a operar nos aeroportos portugueses, e de se reflectir ao nível da evolução dos preços dos serviços de *handling*, tal como se pode ver *infra*.
468. Acresce ainda que, para as companhias aéreas de bandeira, os serviços prestados pela Portway poderão não representar uma alternativa próxima aos serviços prestados pela SPdH, a verdade é que para os operadores *low-cost* e não regulares, a entrada da Portway no mercado criou condições de concorrência com a SPdH, em benefício daquelas companhias aéreas.
469. De acordo com a informação submetida pela Notificante, e corroborada pela informação que consta no sítio da Internet da Portway, as quotas de mercado livre da SPdH têm registado um decréscimo significativo nos últimos anos, o que se reflecte no reforço da quota de mercado livre da Portway, em todos os aeroportos onde esta última está presente:

Gráfico 1: Evolução da quota de mercado livre da SPdH



Fonte: Notificante¹⁸⁷.

470. Esta evolução da quota de mercado livre da SPdH não deverá ser alheia à intensificação da actividade das companhias aéreas *low-cost* e *charter*, nos aeroportos portugueses (v.g. Ryan Air e EasyJet).

¹⁸⁷ Resposta da TAP de 7.5.2009, ponto 12.

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

471. Já no que concerne a evolução dos preços, refira-se, antes de mais, que o relatório da SH&E¹⁸⁸ menciona que, desde que a Directiva foi implementada, se verificou uma melhoria em termos da qualidade dos serviços de *handling*, e em particular dos preços daqueles serviços: “(...) *em geral, existe a percepção de que decréscimo de preços foi particularmente acentuado nos Estados Membros em que existia previamente um monopólio ao nível da prestação de serviços de handling (v.g., Grécia e Itália) do que naqueles mercados que já estavam abertos (v.g. Holanda)*”.
472. Ora, de acordo com a notificação e o estudo “*Projecto Fénix: Concretizar o plano de reestruturação da Groundforce*”, submetido pela Notificante¹⁸⁹, o fim do monopólio acarretou um decréscimo de preços muito superior ao verificado noutros países europeus. De acordo com aquele estudo, a entrada da Portway causou uma quebra nos preços. O gráfico que se segue ilustra a evolução dos preços médios da SPdH entre 2002 e 2008, tal como constam do referido estudo, e mostra um decréscimo de 17% no preço médio naquele período de tempo:

Gráfico 2: Evolução do preço médio por movimento da SPdH-CONFIDENCIAL

Fonte: Notificante.

473. Refira-se que, no que concerne ao preço médio praticado pela Portway, a Notificante estima que¹⁹⁰[CONFIDENCIAL - PREÇO].
474. A discrepância ao nível dos preços médios mostra a diferenciação dos serviços da Portway e da SPdH. Não obstante, a evolução do preço médio da SPdH mostra que, ainda que os serviços prestados pelas duas prestadoras de serviços de *handling* não sejam substitutos próximos, a entrada da Portway introduziu alguma concorrência no mercado, face à situação anterior de monopólio.
475. Ora, com a operação de concentração, elimina-se um concorrente num mercado já à partida pouco concorrencial. A este respeito refira-se a nota da [CONFIDENCIAL - EMPRESA - ESTRATÉGIA EMPRESARIAL]¹⁹¹, quando menciona que a situação de, no aeroporto de Lisboa, o número de prestadores de serviços de *handling* estar restringido a dois deveria ser revista, de forma a permitir a atribuição de licenças a mais prestadores independentes.

¹⁸⁸ Vide nota de rodapé n.º 47; *cfr.* ponto 3.13., pág. 21 do Relatório.

¹⁸⁹ Vide nota de rodapé n.º 66 e informação constante da notificação (ponto 4.4.8, pág. 19).

¹⁹⁰ Resposta da TAP de 23.9.2009, ponto 10.

¹⁹¹ Resposta da [CONFIDENCIAL-ESTRATÉGIA EMPRESARIAL], ponto 11.

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

476. A Lufthansa, por seu lado, considera que deveriam existir pelo menos 2 a 3 entidades de *handling* independentes oferecendo todos os serviços em aeroportos com volume superior a 2 milhões de passageiros por ano.
477. Por fim, refira-se que, do ponto de vista dinâmico, o impacto da operação de concentração é particularmente importante, tendo em conta que a Portway, mantendo-se como uma empresa de *handling* independente, poderia investir na expansão da sua capacidade, assim como na diferenciação do seu serviço no sentido de contestar, no futuro, a posição da SPdH ao nível das companhias aéreas de bandeira, de forma a representar uma pressão concorrencial adicional e importante sobre a SPdH, no médio e longo prazo.
478. Tendo em conta as barreiras à entrada neste mercado, em particular as de natureza regulamentar, a realização da operação em apreço implicaria uma deterioração importante, do ponto de vista dinâmico, nas condições de concorrência ao nível da prestação dos serviços de *handling*.
479. Assim, é expectável que da presente operação de concentração, que constitui uma passagem a uma situação de monopólio na prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo nos aeroportos de Lisboa, Porto, Faro e Funchal, e que elimina em absoluto qualquer pressão concorrencial entre a SPdH e a Portway, resulte uma deterioração das condições dos serviços de *handling* prestados às companhias aéreas, tanto ao nível do preço, como ao nível da qualidade.

Conclusão

480. Apesar de, na óptica das companhias aéreas de bandeira, a proximidade concorrencial entre os serviços prestados pela SPdH e pela Portway seja reduzida, com a presente operação de concentração eliminar-se-á em absoluto qualquer pressão concorrência ao nível da prestação de serviços de assistência em escala ao transporte aéreo, já que a operação de concentração representa uma situação de passagem a monopólio, em termos práticos, no aeroporto de Lisboa, do Porto, de Faro e do Funchal
481. Este cenário é agravado em Lisboa, no Porto e em Faro, por existem barreiras regulamentares à entrada de novos concorrentes, que agravam as preocupações jus-concorrenciais com a operação de concentração.
482. Tendo em conta o *supra* exposto, considera-se que esta operação de concentração levanta preocupações jus-concorrenciais decorrentes da sobreposição horizontal das partes.

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

483. Conclui-se, assim, que a operação de concentração conduziria a um reforço da posição dominante detida pela SPdH ao nível dos mercados relevantes correspondentes à prestação de serviços de assistência em escala (i) no aeroporto de Lisboa, (ii) no aeroporto do Porto, (iii) no aeroporto de Faro e (iv) no aeroporto do Funchal, susceptíveis de criar entraves significativos à concorrência naqueles mercados relevantes.

6.3. Conclusão da Avaliação Jus-concorrencial

484. A presente operação de concentração implica a integração vertical entre o principal transportador aéreo de passageiros e o prestador de serviços de *handling* dominante nos mercados relevantes correspondentes ao aeroporto de Lisboa, do Porto, do Funchal e de Porto Santo.

485. Por outro lado, a operação de concentração tem também uma dimensão horizontal já que a Parpública é a única accionista da TAP, e detém também a maioria do capital social da ANA, que por sua vez detém a totalidade do capital social da Portway, empresa concorrente da SPdH na actividade de prestação de serviços de assistência em escala.

486. Da análise efectuada foi possível constatar que, após a operação de concentração, o Grupo TAP teria a capacidade e o incentivo para deteriorar as condições de acesso das companhias aéreas suas concorrentes, aos serviços de assistência em escala, com o propósito de criar, manter ou reforçar o seu poder de mercado ao nível do transporte aéreo de passageiros num conjunto de rotas.

487. Por outro lado, a dimensão horizontal da operação implica uma passagem a uma situação de monopólio na prestação de serviços de assistência em escala, nos aeroportos em que existe sobreposição horizontal da actividade da SPdH e da Portway, i.e., em Lisboa, no Porto, em Faro e no Funchal, como tal eliminando em absoluto qualquer pressão concorrencial entre a SPdH e a Portway.

488. Tendo em conta a existência de barreiras à entrada, de natureza regulamentar e económica, nos mercados relevantes relativos à prestação dos serviços de *handling* nos aeroportos referidos, conclui-se que a presente operação de concentração, em termos da sua dimensão horizontal, reforçará a posição dominante detida pela SPdH ao nível daqueles mercados relevantes.

489. A eliminação da concorrência nesses mercados relevantes implica uma deterioração das condições dos serviços de *handling* prestados às companhias aéreas, tanto ao nível do preço, como ao nível da qualidade.

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

490. Adicionalmente sai reforçada a capacidade da SPdH para prosseguir uma estratégia de *input foreclosure*, com o propósito de alavancar o poder de mercado da TAP ao nível do transporte aéreo de passageiros.
491. Em face do exposto, conclui-se que a presente operação de concentração é susceptível de criar ou reforçar a posição dominante da SPdH ao nível dos aeroportos em que a operação de concentração tem uma dimensão horizontal e, tendo em conta a capacidade e o incentivo do Grupo TAP para desenvolver estratégias de *input foreclosure* após a operação, a mesma implicará ainda entraves significativos à concorrência efectiva nos mercados relacionados do transporte aéreo de passageiros com origem/destino nos aeroportos de Lisboa, do Porto, de Faro, do Funchal e de Porto Santo.

7. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA DO SECTOR

492. Em cumprimento do n.º 1 do artigo 39.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi solicitado parecer ao INAC, que, a 19 de Junho de 2009, afirmou que a operação em análise, ao implicar a aquisição, pela principal transportadora aérea nacional, que representa mais de 25% dos passageiros ou carga transportados nos Aeroportos de Lisboa, Porto e Faro, representa, na ausência de derrogações concedidas, um incumprimento da disposição constante do Decreto-Lei n.º 275/99, de 23 de Julho e, em consequência, o controlo pela TAP da SPdH acarretar “*se nada mais se fizer, a perda da licença da SPdH nas categorias restritas, por deixarem de se verificar os pressupostos presentes na atribuição da licença*”.
493. Neste contexto, o INAC apresenta os seguintes cenários:
- (i) a realização da operação nos termos da notificação, sem que se verifiquem alterações no quadro regulamentar, que tem como consequência a perda das licenças de assistência a terceiros nas categorias restritas pela SPdH, o que acarreta dificuldades na prestação de serviços de assistência em escala à TAP, atento o facto de também existirem restrições ao número de licenças para auto-assistência;
 - (ii) a realização da operação, mas com garantia do cumprimento das disposições legais (em particular, o não controlo da SPdH pela TAP, não obstante uma eventual detenção da maioria ou totalidade do capital social daquela empresa), situação em que o INAC refere que se podem verificar as condições para que a SPdH não perca as licenças nas categorias restritas;

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

- (iii) a não caducidade das licenças da SPdH acima referidas, caso, havendo condições técnicas, o Governo decida liberalizar, total ou parcialmente, o mercado, podendo, em consequência, qualquer empresa aceder as categorias de serviços de assistência em escala que agora são restritas.

8. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

494. Nos termos do n.º 1 do artigo 38º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi realizada a necessária Audiência de Interessados, sendo que a Notificante não apresentou observações ao Projecto de Decisão de Proibição notificado.
495. Tendo a Portway, único concorrente da SPdH, requerido acompanhar a fase de Audiência de Interessados, entendeu a AdC comunicar-lhe igualmente o Projecto de Decisão de Proibição para que, querendo, se pudesse pronunciar sobre o mesmo, sendo que a Portway apresentou as suas observações no dia 16 de Novembro de 2009.
496. Apresenta-se seguidamente um resumo das observações submetidas pela Portway, procedendo-se a uma análise das mesmas.

8.1. Observações da Portway

497. Quanto ao conteúdo da decisão, a Portway abstém-se de efectuar qualquer comentário sobre a matéria de facto e de direito apresentada no documento.
498. Ainda assim, e não obstante considerar que o referido documento revela especial cuidado e atenção na selecção da matéria de facto relevante para a boa decisão do processo em apreço, no que respeita às conclusões apresentadas, a Portway considera que, ao não se revelarem os prazos a que fazem alusão as alíneas (i), (vi) e (xi) das medidas a impor pela AdC, por alegadamente se tratar de matéria confidencial, não lhe é possível tomar posição sobre as conclusões do presente processo, por entender que os prazos estabelecidos representam um elemento essencial.
499. A este respeito, refere que a não apresentação daquele elemento essencial – os prazos estabelecidos para o cumprimento das obrigações – é susceptível de deturpar todo o processo lógico de fundamentação, já que não é indiferente para o mercado uma decisão que imponha um prazo mais curto ou um mais longo.
500. À luz deste entendimento, considera a Portway estarmos perante “*uma nulidade da própria [P]roposta*” de Projecto de Decisão, que a prejudica no seu direito.

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

501. A Portway considera ainda que o prazo é também relevante tendo em conta a necessidade de *“corrigir imediatamente o que é ilegal segundo a Autoridade da Concorrência – nomeadamente a requerida, porque actual, situação de concentração”*, mais referindo que *“sendo ilegal, deverá em princípio ser declarada nula em todos os efeitos daí decorrentes, ou, sendo ilegal mas sanável, ser a respectiva ilegalidade corrigida imediatamente”*¹⁹².
502. Por fim, refira-se que alega ainda, a Portway, nas observações por si apresentadas, que os mesmos argumentos expostos se aplicam no caso do prazo para *“nomeação de um Mandatário de Gestão, o qual, a contribuir para a eventual sanção da situação ilegal vigente deverá também ser alvo de nomeação imediata”*¹⁹³.

8.2. Posição da AdC

503. Atentas as conclusões da avaliação jus-concorrencial, assim como o facto de a TAP já deter a titularidade das acções referentes à presente operação de concentração, cuja transferência ocorreu no passado dia 20 de Março de 2009, a Autoridade da Concorrência, ao abrigo do artigo 37º, alínea b) da lei da Concorrência, entendeu proibir a presente operação de concentração, ordenando um conjunto de medidas que entende adequadas para assegurar a concorrência efectiva nos mercados relevantes e nos mercados relacionados em causa.
504. Os prazos estabelecidos para a concretização desse conjunto de medidas são aqueles que a Autoridade da Concorrência considerou serem susceptíveis de viabilizar o cumprimento das medidas impostas, tendo em consideração as circunstâncias específicas da operação de concentração em causa, e, simultaneamente, adequados ao contexto jus-concorrencial analisado, assegurando a concretização das medidas no prazo de tempo mais curto possível.
505. Este racional subjaz tanto ao prazo estipulado para a alienação das acções referentes a 50,1% do capital social da SPdH, cuja aquisição era objecto da presente operação de concentração, como ao prazo para entrada em funções do Mandatário de Gestão, ambos respeitando critérios de celeridade, razoabilidade e eficácia, atendendo à natureza da decisão em causa e aos aspectos específicos da presente operação de concentração.
506. No que concerne à natureza confidencial dos prazos estabelecidos para a concretização das medidas ordenadas pela Autoridade da Concorrência, no âmbito da Decisão de Proibição,

¹⁹² Comunicação da Portway de 16/11/2009, em sede de Audiência de Interessados, pontos 2f), g) e h).

¹⁹³ *Idem*, pontos 2i) e j)..

considera-se que a divulgação dos prazos seria susceptível de comprometer a boa execução das medidas em causa podendo condicionar, igualmente, as condições de alienação a que se encontra sujeita a TAP.

507. Refira-se a sensibilidade de informação desta natureza, tal como a data limite para desinvestimento, é usualmente levada em consideração no âmbito de Decisões da Autoridade da Concorrência de Não Oposição com Compromissos.
508. A razão subjacente à confidencialidade da informação relativa aos prazos para concretização de desinvestimentos (entre outros), no âmbito dos compromissos assumidos pela(s) notificante(s), é a mesma que justifica o tratamento de confidencialidade que se aplica aos prazos ora estabelecidos para o cumprimento das medidas ordenadas no contexto da presente Decisão de Proibição - não prejudicar a boa execução dos mesmos, procurando igualmente que não sejam condicionadas as condições de alienação a que se encontra sujeita a TAP.
509. Este entendimento é igualmente partilhado pela Comissão Europeia, que frequentemente classifica como confidenciais os prazos associados ao cumprimento de determinados compromissos assumidos ou obrigações e condições impostas, de modo a não interferir com a exequibilidade dos mesmos.

8.3. Conclusão da Audiência de Interessados

510. Em suma, em sede de Audiência de Interessados, não foram submetidas, pela Notificante, quaisquer Observações ao Projecto de Decisão de Proibição notificado.
511. Assim, apenas a Portway submeteu as suas observações ao projecto de Decisão, entendendo-se que as mesmas não são de molde a infirmar as conclusões e o sentido do Projecto de Decisão notificado.

9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

512. Em face de todo o 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 respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003 de 18 de Janeiro, deliberou adoptar uma decisão de proibição, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º da Lei n.º 18/2003, de 11 Junho, uma vez que a operação projectada é susceptível, à luz dos elementos recolhidos, de criar ou reforçar uma

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

posição dominante, da qual possam vir a resultar entraves significativos à concorrência efectiva nos mercados da prestação de serviços de assistência em escala no Aeroporto de Lisboa, do Porto, de Faro, do Funchal e de Porto Santo, assim como nos mercados relacionados do transporte aéreo de passageiros.

513. Uma vez que a TAP já detém a titularidade das acções referentes à presente operação de concentração, cuja transferência ocorreu no passado dia 20 de Março de 2009, a Autoridade da Concorrência, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º, segunda parte, ordena as seguintes medidas com vista a assegurar a concorrência efectiva nos mercados relevantes e nos mercados relacionados referidos no parágrafo *supra*:

- (i) Obrigação de separação da TAP e da SPdH, mediante a alienação, por parte da TAP, das acções referentes a, pelo menos, 50,1% do capital social da SPdH, objecto da presente operação de concentração. A TAP deverá concretizar esta alienação no prazo de [CONFIDENCIAL - PRAZO] a contar da data da presente Decisão de Proibição.
- (ii) Os instrumentos contratuais atinentes à alienação referida no parágrafo anterior, bem como a entidade do adquirente, deverão ser previamente aprovados pela Autoridade da Concorrência.
- (iii) Este adquirente deverá ser independente, quer jurídica, quer economicamente, da TAP, e deter a capacidade e o incentivo para desenvolver o negócio a alienar de uma forma viável e competitiva.
- (iv) A alienação referida em (i) não deverá ser efectuada de forma a facilitar, via um qualquer mecanismo legal, contratual ou outro, a reacquisição das acções pela TAP.
- (v) Até à data da alienação referida no parágrafo anterior, a gestão da SPdH deverá ser efectuada por um Mandatário de Gestão, com vista a assegurar a concorrência efectiva nos mercados relevantes e relacionados *supra* referidos.
- (vi) Para o efeito, após [CONFIDENCIAL - PRAZO] dias úteis da presente Decisão de Proibição, a TAP deverá apresentar à Autoridade da Concorrência uma proposta para um Mandatário de Gestão e respectivo contrato.
- (vii) O Mandatário de Gestão deverá agir em nome da Autoridade da Concorrência, com vista a assegurar o cumprimento, por parte da TAP, das obrigações constantes da presente Decisão de Proibição, gerindo a SPdH de forma independente da TAP, quer

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

em termos operacionais, como ao nível do exercício dos direitos inerentes às acções objecto da presente operação de concentração.

- (viii) A referida proposta de Mandatário de Gestão e respectivo contrato ficará sujeita à aprovação da Autoridade da Concorrência. O Mandatário de Gestão deverá ser uma entidade independente (jurídica e economicamente) do Grupo TAP e ser comprovadamente dotada de recursos económicos, financeiros e humanos adequados à função a desempenhar, bem como possuir experiência adequada para gerir a SPdH. O respectivo contrato deverá estar em conformidade com o eficaz cumprimento da referida obrigação.
- (ix) O Mandatário entrará em funções após a aprovação da Autoridade da Concorrência.
- (x) No período que medeia a data da presente Decisão de Proibição e a entrada em funções do Mandatário de Gestão, a TAP fica impossibilitada de tomar qualquer tipo de decisão estratégica relativa à SPdH, entre outras, a aquisição e/ou alienação de activos, que comprometam quer a viabilidade da SPdH, quer o cumprimento da obrigação da alienação prevista em (i).
- (xi) Na eventualidade em que se manifeste inexecutável a alienação no prazo previsto em (i), por razões não imputáveis à TAP, pode a Autoridade da Concorrência prorrogar o prazo de alienação, mediante requerimento fundamentado da TAP, por um período máximo de [CONFIDENCIAL - PRAZO].

Lisboa, 19 de Novembro de 2009

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

Jaime Andrez

Vogal

João Noronha

Vogal

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

Índice

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA	1
2.	AS PARTES	1
2.1.	Empresas Participantes	1
2.1.1.	Empresa Adquirente	1
2.1.2.	Empresa Adquirida	2
3.	NATUREZA DA OPERAÇÃO	2
4.	ENQUADRAMENTO LEGISLATIVO DO ACESSO À ACTIVIDADE	4
4.1.	Enquadramento normativo efectuado pela Regulação Sectorial.....	4
4.2.	Desenvolvimentos antecedentes verificados na estrutura de mercado	7
5.	MERCADOS RELEVANTES	8
5.1.	Mercado do Produto Relevante.....	8
5.2.	Mercado Geográfico Relevante	14
5.3.	Mercados Relacionados	16
5.4.	Conclusão	17
6.	AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL	17
6.1.	Efeitos Verticais.....	18
6.1.1.	<i>Input Foreclosure</i>	22
6.1.2.	<i>Customer Foreclosure</i>	80
6.2.	Efeitos Horizontais	84
6.3.	Conclusão da Avaliação Jus-concorrencial	90
7.	PARECER DA ENTIDADE REGULADORA DO SECTOR.....	91
8.	AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS	92
8.1.	Observações da Portway	92
8.2.	Posição da AdC.....	93
8.3.	Conclusão da Audiência de Interessados	94
9.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	94

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

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Volumes de negócios da TAP SGPS, nos anos de 2006, 2007 e 2008.....	2
Tabela 2 – Volumes de negócios da SPdH, nos anos de 2006, 2007 e 2008 (milhões de €)	2
Tabela 3: Estrutura de mercado para a prestação de serviços de assistência em escala a terceiros nos mercados relevantes, em termos de número de movimentos	19
Tabela 4: Estrutura de mercado para a prestação de serviços de assistência em escala a terceiros nos mercados relevantes, em termos de volume de vendas	20
Tabela 5: Valores do IHH em termos de Volume de Vendas	20
Tabela 6: Representatividade TAP em termos de número de passageiros transportados em cada um dos aeroportos.....	69

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