

**Ccent. 7/2010**

**MEAS/FINICAPITAL/GLOBALPACTUM/SADOPORT**

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

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

25/03/2010

## DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### Processo Ccent. 7/2010 MEAS/Finicapital/Globalpactum/Sadoport

#### 1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 12 de Fevereiro de 2010, com produção de efeitos a 19 de Fevereiro de 2010<sup>1</sup>, foi notificada à Autoridade da Concorrência (doravante “AdC”), nos termos dos artigos 9.º e 31.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que, segundo as notificantes, consistiria na aquisição, pelas MOTA-ENGIL Ambiente e Serviços, SGPS, S.A. (“MEAS”), FINICAPITAL – Investimentos e Gestão, S.A. (“FINICAPITAL”) e GLOBALPACTUM, Gestão de Activos, S.A. (“GLOBALPACTUM”), do controlo conjunto da SLPP – Serviços Logísticos de Portos Portugueses, S.A. (“SLPP”), a qual detém a totalidade das acções da SADOPT – Terminal Marítimo do Sado, S.A. (“SADOPT”), através da aquisição pelas FINICAPITAL e GLOBALPACTUM à DRAGADOS – Servicios Portuários y Logísticos, S.L., da participação correspondente a 50% do capital social e respectivos direitos de voto que esta detinha na SLPP, mantendo a MEAS a sua actual participação na SLPP.
2. Da análise efectuada pela AdC, e como melhor demonstrado *infra*, resultou que, com a operação de concentração projectada, a MEAS passará a deter o controlo exclusivo negativo da Sadoport, uma vez que a participação adquirida pela FINICAPITAL e pela GLOBALPACTUM não lhes conferirá qualquer tipo de controlo sobre esta sociedade.
3. Assim, com a operação em análise, verificar-se-á uma alteração ao nível do tipo de controlo exercido pela MEAS relativamente à Sadoport, o qual passará de controlo conjunto, para controlo exclusivo negativo, o que constitui uma operação de concentração, nos termos 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<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Por aplicação do n.º 2 do artigo 32.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.

<sup>2</sup> No sentido de que uma alteração do tipo de controlo desta natureza configura uma operação de concentração, *vide* o parágrafo 83. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia, segundo o qual: “O Regulamento das concentrações abrange operações que dão lugar à aquisição do controlo exclusivo ou conjunto, incluindo operações conducentes a alterações a nível do tipo de controlo.” e parágrafo 88. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia, segundo o qual “a entrada de novos accionistas somente conduz a uma concentração sujeita a notificação se um ou vários accionistas adquirirem o controlo exclusivo ou conjunto na sequência da realização da operação”.

4. A presente operação de concentração encontra-se sujeita à obrigação de notificação prévia, por preencher as condições previstas nas alíneas a) e b), do n.º 1, do art. 9.º da Lei da Concorrência.

## 2. AS PARTES

### 2.1 Empresa Adquirente

5. A MEAS é uma sub-holding detida a 100% pela Mota-Engil, SGPS, S.A. para o “Ambiente e Serviços”, detendo participações em empresas presentes nas seguintes actividades: resíduos sólidos, concessão de águas e saneamento, gestão e manutenção de edifícios, jardins e espaços verdes, reciclagem, tecnologias de informação e exploração de terminais de movimentação portuária.
6. Importa salientar, no que se refere a esta última actividade, que a MEAS se encontra presente, desde a aquisição do controlo exclusivo da R.L. - Sociedade Gestora de Participações Sociais, S.A.<sup>3</sup> e da MULTITERMINAL – Sociedade de Estiva e Tráfego, S.A.<sup>4</sup>, nos seguintes terminais:
  - (1) *Terminal Multiusos (Zona 2)*, no porto de Setúbal, onde, através da SADOPOINT<sup>5</sup>, presta serviços de movimentação de carga contentorizada, de carga geral e de *roll-on/roll off*<sup>6</sup>;
  - (2) *Terminal de Contentores Norte e Terminal de Contentores Sul*, no porto de Leixões, onde, através da TCL<sup>7</sup>, presta serviços de movimentação de carga contentorizada;
  - (3) *Terminal de Contentores de Alcântara*, no porto de Lisboa, onde, através da Liscont<sup>8</sup>, presta serviços de movimentação de carga contentorizada;
  - (4) *Terminal de Contentores de Santa Apolónia*, no porto de Lisboa, onde, através da SOTAGUS, presta serviços de movimentação de carga contentorizada;

---

<sup>3</sup> Esta operação foi objecto de uma decisão de não oposição, por parte da Autoridade da Concorrência, em 27 de Dezembro de 2006, no âmbito do processo Ccent. 52/2006 – MEAS/R.L..

<sup>4</sup> Esta operação foi objecto de uma decisão de não oposição, por parte da Autoridade da Concorrência, em 25 de Junho de 2007, no âmbito do processo Ccent. 31/2007 – MEAS/MULTITERMINAL.

<sup>5</sup> A MEAS opera neste terminal, desde que adquiriu o controlo exclusivo da Sadoport, em Maio de 2006 (vide a decisão do Conselho da Autoridade da Concorrência à Ccent. n.º 10/2006 – MEAS/SADOPOINT, de 9.05.2006). Posteriormente, a Sadoport passou a ser controlada conjuntamente pela MEAS e pela DRAGADOS SERVICIOS PORTUARIOS Y LOGÍSTICOS, S.L.. Esta operação foi notificada à Comissão Europeia, tendo sido objecto de uma decisão de não oposição, em 3.10.2006 (Caso n.º COMP/ M. 4332 - MEAS /DSPL / SADOPOINT).

<sup>6</sup> Refira-se que a MEAS também detém uma participação minoritária, de 25%, na empresa concessionária do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 1: a TERSADO.

<sup>7</sup> A concessionária TCL é controlada, em exclusivo, pela MEAS.

<sup>8</sup> A concessionária LISCONT é controlada, em exclusivo, pela MEAS.

- (5) *Terminal Sul, no porto de Aveiro*, onde, através da Socarpor Aveiro<sup>9</sup>, presta serviços de movimentação de carga geral e granéis.
7. Os volumes de negócios dos Adquirentes, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2006, 2007 e 2008, foram os seguintes:

**Tabela 1 – Volumes de negócios da MOTA-ENGIL para os anos de 2006 a 2008**

<i>Milhões Euros</i>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Portugal</b>	950,86	1.034,40	1.300,66
<b>EEE (Excluindo Portugal)</b>	291,50	237,48	332,41
<b>Mundial</b>	1.308,23	1.401,90	1.868,73

Fonte: Notificante.

## 2.2 Empresa Adquirida

8. A SLPP – Serviços Logísticos de Portos Portugueses, S.A., é uma sociedade-veículo<sup>10</sup> que detém, como único activo, a totalidade das acções da SADOPOINT, empresa concessionária da exploração do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2.
9. Enquanto Concessionária do Terminal Multiusos do Porto de Setúbal – Zona 2, foi atribuído à SADOPOINT o direito de explorar, em regime de serviço público, as operações de movimentação de cargas, estando autorizada, nos termos da cláusula 3ª do Contrato de Concessão, a movimentar (i) carga geral fraccionada, (ii) cargas *roll-on/roll-off* (excepto veículos ligeiros) e (iii) contentores.
10. Nos termos da mesma cláusula, o objecto da concessão envolve ainda as seguintes actividades: (iv) acostagem de navios de cargas compatíveis com as mencionadas no ponto anterior, (v) recepção, armazenagem, estacionamento e entrega de cargas oriundas ou destinadas à via marítima no porto de Setúbal, (vi) desconsolidação e/ou consolidação de mercadorias em contentores que tenha sido recebidas ou se destinem à saída via marítima do porto de Setúbal, e (vii) outras actividades conexas com o objecto da concessão.
11. A SADOPOINT apenas realiza volume de negócios em Portugal, tendo, como se referiu, iniciado a sua actividade em finais de 2004. Os volumes de negócios da SADOPOINT, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2006, 2007 e 2008, foram os seguintes:

<sup>9</sup> A concessionária Terminal Sul é controlada, em exclusivo, pela MEAS.

<sup>10</sup> Uma vez que a SLPP é uma empresa veículo, constituída para efeitos de aquisição da Sadoport, referir-nos-emos apenas a esta última, enquanto empresa em causa para efeitos da presente operação de concentração.

**Tabela 2 – Volumes de negócios da SADOPOINT para os anos de 2006 a 2008**

<i>Milhões Euros</i>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Portugal</b>	2,53	2,03	3,12

Fonte: Notificante.

12. A actual estrutura accionista da SLPP (SADOPOINT), de acordo com a Notificante, é a seguinte:

**Tabela 3 – Estrutura accionista da SLPP**

<b>ACCIONISTAS</b>	<b>Participações Sociais</b>
MEAS	50,0%
DRAGADOS	50,0%

Fonte: Notificante.

### 3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

13. Desde o final de 2006, a Sadoport passou a ser controlada conjuntamente pela MEAS e pela DRAGADOS<sup>11</sup>.
14. Nos termos do Contrato-Promessa de Compra e Venda de Acções e de Cessão de Créditos, celebrado em 3 de Fevereiro de 2010, entre a MOTA-ENGIL Ambiente e Serviços, SGPS, S.A. e a DRAGADOS – Servicios Portuários y Logísticos, S.L. (“Contrato Promessa”), esta última prometeu vender, à MEAS, ou a quem esta nomear, acções representativas de 50% do capital social da SLPP – Serviços Logísticos de Portos Portugueses, S.A..
15. Na mesma data, a MEAS exerceu o seu direito de nomear uma terceira entidade para a realização do Contrato-Promessa, tendo, para o efeito, designado a Finicapital e a Globalpactum, as quais ratificaram o mencionado Contrato-Promessa em 3 de Fevereiro de 2010, prevendo-se que cada uma venha a adquirir [CONFIDENCIAL], perfazendo, em qualquer caso, o total de 50%.

**Tabela 4 – Estrutura accionista da SLPP, no cenário pós-concentração**

<b>ACCIONISTAS</b>	<b>Participações Sociais</b>
MEAS	50,00%
GLOBALPACTUM+FINICAPITAL <sup>12</sup>	50,00%

Fonte: Notificante.

16. Segundo a notificante, com a operação projectada, a SLPP, e indirectamente a Sadoport, que é detida em 100% por aquela, passará a ser controlada conjuntamente pela MEAS, por um lado, e

<sup>11</sup> Esta operação foi notificada à Comissão Europeia, tendo sido objecto de uma decisão de não oposição, em 3.10.2006 (Caso n.º COMP/M. 4332 - MEAS /DSPL / SADOPOINT).

<sup>12</sup> As participações sociais da Globalpactum e da Finicapital não se encontram ainda definidas, sendo apenas certo que o conjunto das participações detidas por estas será de 50%. Não deverá ser inferido qualquer pressuposto de actuação em bloco em virtude da forma de apresentação da informação aqui utilizada.

pela Finicapital e pela Globalpactum, por outro, o que consubstanciaria uma operação de concentração, na medida em que se verificaria uma alteração dos accionistas que detinham o controlo conjunto.

17. O entendimento da notificante baseou-se na circunstância de ser expectável, segundo esta, que a Globalpactum e a Finicapital venham **[CONFIDENCIAL]**
18. A notificante invoca, para fundamentar a sua posição, a prática decisória da AdC, designadamente a decisão relativa à Ccent. 80/2005 – *Farminústria/JMP II/Alliance Unichem*, de 31 de Janeiro de 2007.
19. A AdC discorda do entendimento proposto pelas notificantes, considerando antes que, com a operação projectada, a MEAS passará a deter o controlo exclusivo negativo da SADOPOINT, atendendo a que os factos referidos no parágrafo 17. se afiguram insuficientes para que se possa afirmar, com segurança, que a Globalpactum e a Finicapital **[CONFIDENCIAL]**
20. Com efeito, contrariamente ao que sucedia na Ccent. 80/2005 – *Farminústria/JMP II/Alliance Unichem*, **[CONFIDENCIAL]**
21. Acresce que o facto de a Globalpactum e a Finicapital terem **[CONFIDENCIAL]**
22. De igual modo, a circunstância de ambas as sociedades deterem **[CONFIDENCIAL]**
23. De salientar ainda que, de acordo com a Comunicação Consolidada da Comissão em matéria de competência<sup>13</sup> (“Comunicação Consolidada da Comissão Europeia”), as situações normalmente conducentes a um controlo conjunto *de facto* reconduzem-se, *grosso modo*, à existência de uma grande interdependência das empresas-mãe quanto à realização dos objectivos estratégicos da empresa comum, nomeadamente em termos de *know-how* ou em termos financeiros<sup>14</sup>, sendo que nenhuma das “ligações” entre a Globalpactum e a Finicapital descritas na notificação da operação em análise geram ou são ilustrativas de uma situação de interdependência entre estas.
24. Considera-se assim, em linha com uma das hipóteses colocadas pelas notificantes, que, em resultado da presente operação de concentração, a MEAS passará a deter o controlo exclusivo negativo da SLPP e, indirectamente, da Sadoport.
25. Com efeito, a participação de 50% que esta continuará a deter no capital social da Sadoport confere-lhe a possibilidade de vetar a adopção de decisões estratégicas, em sede de Assembleia-

---

<sup>13</sup> 2008/C 95/01, de 16.04.08.

<sup>14</sup> Vide parágrafos 77. e 78. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia.

geral de accionistas, as quais, de acordo com os Estatutos da SLPP, são adoptadas por maioria simples (artigo Vigésimo, n.º 1 do Contrato Social da SLPP).

26. De entre as decisões adoptadas em Assembleia-geral de Accionistas, destaca-se a nomeação do Conselho de Administração e a designação, de entre estes, do Presidente do Conselho de Administração (artigo Décimo Primeiro, n.º 2 do Contrato Social da SLPP), pelo que a MEAS terá sempre um direito de veto relativamente a esta matéria.
27. Deste modo, a MEAS possuirá “*o mesmo nível de influência de que normalmente beneficia um accionista que dispõe de controlo conjunto numa empresa, ou seja, o poder de bloquear decisões estratégicas*”, mas sem que haja “*outros accionistas que usufruam do mesmo nível de influência*”, tendo a MEAS “*necessariamente de cooperar com outros accionistas específicos para determinar o comportamento estratégico da empresa controlada*”<sup>15</sup>.
28. Todavia, atendendo a que a MEAS poderá provocar uma situação de impasse, esta deterá uma influência decisiva sobre a SLPP, nos termos do n.º 2, do artigo 8.º, da Lei da Concorrência.
29. Deste modo, com a operação projectada, verificar-se-á uma alteração ao nível do tipo de controlo exercido pela MEAS relativamente à SLPP, o qual passará de controlo conjunto, para controlo exclusivo negativo, o que constitui uma operação de concentração, nos termos 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<sup>16</sup>.

## 4. MERCADOS RELEVANTES

### 4.1 Mercados do Produto/Serviço Relevantes

30. A actividade da empresa adquirida, a SADOPOINT (via a empresa-veículo SLPP), envolve a prestação a terceiros de um conjunto de serviços, em regime de serviço público, através da operação do Terminal Multiusos – Zona 2, do porto de Setúbal.

---

<sup>15</sup> Vide parágrafo 54. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia.

<sup>16</sup> No sentido de que uma alteração do tipo de controlo desta natureza configura uma operação de concentração, vide o parágrafo 83. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia, segundo o qual: “*O Regulamento das concentrações abrange operações que dão lugar à aquisição do controlo exclusivo ou conjunto, incluindo operações conducentes a alterações a nível do tipo de controlo.*” e parágrafo 88. da Comunicação Consolidada da Comissão Europeia, segundo o qual “*a entrada de novos accionistas somente conduz a uma concentração sujeita a notificação se um ou vários accionistas adquirirem o controlo exclusivo ou conjunto na sequência da realização da operação*”.

31. Estes serviços, previstos no contrato de concessão de serviço público, envolvem: (i) a movimentação de diversos tipos de carga; (ii) a acostagem de navios (serviços de apoio à acostagem de navios – amarração, defesas, etc); (iii) a recepção, armazenagem, parqueamento e entrega de cargas oriundas e destinadas à via marítima do porto de Setúbal; e (iv) a consolidação e desconsolidação de mercadorias em contentores destinadas à via marítima do porto de Setúbal.
32. Quanto ao tipo de cargas movimentadas, e nos termos do mesmo contrato, são permitidas as seguintes<sup>17</sup>:
- Carga contentorizada;
  - Carga geral fraccionada; e
  - Carga *roll-on/roll-off*<sup>18</sup> (excepto veículos ligeiros).
33. O mercado da prestação de serviços portuários de movimentação de carga pode ser dividido em diferentes segmentos, consoante o tipo de carga, sendo a prática decisória da Comissão<sup>19</sup> e da própria AdC<sup>20</sup> nesse sentido, como salienta, aliás, a própria Notificante.
34. Com efeito, as características inerentes aos diferentes tipos de carga implicam a necessidade de meios técnicos específicos e infra-estruturas distintas para a sua movimentação, tendo-se vindo a verificar uma crescente especialização dos terminais em função dos tipos de carga a movimentar.
35. As características distintas dos tipos de cargas e de meios para a sua movimentação permitem identificar prestações de serviços diversos, sendo usual distinguir – as próprias estatísticas deste mercado apresentam-nos isoladamente – vários tipos de serviços de movimentação de cargas: carga contentorizada; carga geral não contentorizada (que pode ser fraccionada ou unitizada, mas é comumente agrupada sob a denominação de carga geral fraccionada); *Roll-on/Roll-off* (ro-ro); granéis sólidos; e granéis líquidos.
36. Acresce que, tratando-se de uma actividade desempenhada em regime de serviço público, mediante um Contrato de Concessão, o qual estipula a natureza das cargas a movimentar, cada

---

<sup>17</sup> Cláusula 3ª do Contrato de Concessão. Note-se que, em determinadas circunstâncias, e sob autorização específica da APSS, poderão ser movimentados outros tipos de carga. Tal salvaguarda não altera, porém o carácter essencial do objectivo de utilização do terminal objecto de concessão.

<sup>18</sup> Carga sobre rodados, podendo ser ou não auto-propulsionada (caso de veículos). A sua estiva é feita utilizando os rodados (por meios próprios ou por tracção externa) directamente do (para) navio para (de) o cais.

<sup>19</sup> Referem, a título de exemplo, as Decisões da Comissão nos casos: COMP/M.3884-ADM *Poland/Cefetra/BTZ* e COMP/M.3576 – *ECT/PONL/EUROMAX*.

<sup>20</sup> Cfr. Decisões relativas aos processos CCcent. n.º 31/2005 – *Multiterminal/Sotagus\*Liscont*, de 3.08.2005; Ccent. n.º 10/2006 – *MEAS/SADOPT*, de 9.05.2006; Ccent. 52/2006 – *MEAS/R.L.*, de 27.12.2006.

terminal só pode concorrer com outro terminal em que esteja autorizada a movimentação de carga de idêntica natureza, ou seja, cada terminal apenas concorre com outros terminais com idênticas valências.

37. Por esta razão, justifica-se definir, numa primeira análise, como mercados do serviço relevante, os inerentes aos diferentes tipos de cargas desenvolvidas pela adquirida SADOPT, nos termos do respectivo Contrato de Concessão, ou seja, carga contentorizada, carga geral fraccionada, e carga *ro-ro* (excepto veículos ligeiros).<sup>21</sup>
38. Alega a Notificante que, apesar de estar contratualmente autorizada à movimentação *roll-on/roll-off* de veículos (desde que não sejam ligeiros, i.e., desde que tenham mais de 3,5 toneladas), a movimentação deste tipo de carga é feita através do recurso a gruas (e, portanto, passa a ser movimentação *lift-on/lift-off* ou *lo-lo*), sendo, para todos os efeitos, incluindo os estatísticos, considerada como movimentação de carga geral fraccionada.
39. Dado o expostos *supra*, a AdC considera que os mercados de produtos relevantes são: (i) o mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada; e (ii) o mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada.

#### 4.2 Mercados Geográficos Relevantes

40. No que respeita à delimitação do mercado geográfico relevante, a notificante, no seguimento da prática decisória da AdC<sup>22</sup>, em que esta entendeu que o mercado geográfico relevante correspondia a cada um dos portos em que a actividade de movimentação portuária era prestada, propõe que se defina como mercado geográfico relevante, o Porto de Setúbal.
41. Tal como a notificante refere, a posição adoptada no passado pela AdC tem sido no sentido dos mercados geográficos relevantes corresponderem a cada um dos portos em causa.
42. Estas delimitações tiveram como base o enquadramento regulamentar nacional, a que o exercício da actividade de movimentação portuária de cargas está sujeito, o qual condiciona as condições de concorrência de cada porto.
43. Com efeito, o acesso a esta actividade processa-se, geralmente, mediante contratos de concessão, os quais conferem à concessionária uma posição de monopólio legal, num dado espaço

---

<sup>21</sup> Embora os termos do contrato de concessão do TMS-2 não permitam a movimentação de veículos ligeiros, entende a AdC não proceder à segmentação de mercado em função da categoria dos veículos, porquanto a mesma não é relevante para efeitos da análise jusconcorrencial.

<sup>22</sup> Cfr. Decisões relativas aos processos CCcent. n.º 31/2005 – *Multiterminal/Sotagus\*Liscont*, de 3.08.2005; Ccent. n.º 10/2006 – *MEAS/SADOPT*, de 9.05.2006; Ccent. 52/2006 – *MEAS/R.L.*, de 27.12.2006.

geográfico, sob jurisdição de uma determinada autoridade portuária, e cujas condições, designadamente, os preços máximos a praticar pelo concessionário, são fixadas pelo respectivo concedente, diferindo de porto para porto.

44. Estes factores regulamentares indiciam que o mercado se poderá circunscrever à jurisdição da administração do porto, em que a empresa opera.
45. Acresce que, as características específicas de cada porto, como a localização, a proximidade das zonas de consumo das mercadorias e dos grandes centros industriais, as acessibilidades, as condições de acostagem e as respectivas infra-estruturas, e as diferentes taxas definidas e aplicadas por cada uma das Autoridades Portuárias, em cada um dos portos nacionais, determinam também que cada porto nacional seja susceptível de constituir um mercado geográfico relevante autónomo.
46. No entanto, importa salientar que a crescente integração das cadeias logísticas e dos diversos modos de transporte, têm vindo a alterar de forma substancial a forma como o sistema portuário interage com aquilo que era comumente designado como o seu *hinterland* natural, i.e., a sua área de influência.
47. De facto, cada vez menos a infra-estrutura portuária é considerada como uma porta de entrada ou saída da região onde se situa e das regiões adjacentes, constituindo-se, isso sim, como apenas um elemento adicional na organização de cadeias de transportes – na maior parte das vezes envolvendo diversos modos. Essas cadeias são organizadas de forma a maximizar a eficiência da função de transporte, quer seja através da minimização dos tempos de trânsito quer, concomitantemente, dos seus custos.<sup>23</sup>
48. Assim, e em termos genéricos, cada vez mais a definição do âmbito geográfico dos mercados de movimentação de cargas tenderá a envolver uma análise caso-a-caso, dependendo da dimensão efectiva das áreas de influência (que pode, inclusivamente, variar de acordo com o tipo de carga) e dos seus factores determinantes.

---

<sup>23</sup> Neste sentido sempre se poderá citar os exemplos da crescente concorrência entre portos das costas Leste e Oeste do EUA, onde o transporte ferroviário e a sua integração em cadeias de transporte coast-to-coast possibilita aos operadores logísticos optarem entre a entrega da carga directamente na costa do Pacífico (com trânsito marítimo via canal do Panamá) ou a entrega na costa Leste com posterior transporte da carga por via ferroviária – alternativa comparável em termos de custo, tempo e fiabilidade do serviço.

Da mesma forma, na Europa, os sistemas logísticos se encontram cada vez mais integrados do ponto de vista intermodal e crescem as alternativas de combinação para um mesmo par origem-destino, podendo citar-se, como exemplo, a existência de vários eixos ferroviários norte-sul que visam efectuar por terra o transporte de mercadorias descarregadas nos portos do mediterrâneo para posterior reexpedição para o norte da Europa.

49. *In casu*, verifica-se que a Notificante não apresentou qualquer elemento que possa levar a uma alteração da prática anterior da AdC. Para além disso, dever-se-á ter em conta que a análise jus-concorrencial não seria distinta se se adoptasse uma delimitação mais ampla do âmbito geográfico do mercado, pelo que o mesmo corresponde, para efeitos da análise da presente operação de concentração, ao Porto de Setúbal.

#### 4.3 Conclusão quanto aos mercados relevantes

50. Face ao exposto, os mercados relevantes a considerar, para efeitos da presente operação são:
- i) *O mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada no porto de Setúbal; e*
  - ii) *O mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada no porto de Setúbal.*

## 5. AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL

### 5.1 Mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada no porto de Setúbal

51. A oferta deste mercado é constituída por 2 terminais: o Terminal Multiusos de Setúbal – Zona 1 (doravante “TMS1”), concessionado à TERSADO, e o Terminal Multiusos de Setúbal – Zona 2 (doravante “TMS2”).

**Tabela 5 – Estrutura do mercado de prestação de serviços de movimentação de carga geral fraccionada no porto de Setúbal**

Operador	Terminal	Quota (%)		
		2007	2008	2009
SADOPT	TMS2	[<10]	[<10]	[30-40]
TERSADO	TMS1	[>90]	[>90]	[60-70]

Fonte: APSS<sup>24</sup>. Cálculos AdC<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> Importa salientar que existe, no porto de Setúbal, movimentação de carga geral fraccionada em outros terminais. No entanto, porque se tratam de terminais de uso privativo, não estão incluídos no conceito de mercado relevante nos termos expostos supra

<sup>25</sup> Os dados foram corrigidos das movimentações de carga geral fraccionada efectuada a título residual em outros terminais

52. Ao nível dos cais de serviço público, e desconsiderando as quantidades residuais movimentadas em outros cais, a movimentação de carga geral fraccionada ocorre apenas nas duas zonas do terminal multiusos, concessionadas, respectivamente, à Tersado e à Sadoport.
53. É possível constatar-se que ao nível das quotas de mercado (medidas em toneladas movimentadas), o TMS2 atingiu, em 2009, cerca de 1/3 do total da tonelagem movimentada, sendo que tal situação resulta de um crescimento substancial face a anos anteriores.
54. Trata-se de um mercado com um elevado nível de concentração, visto tratar-se de um duopólio. O Índice de Concentração de Herfindhal-Hirschmann (IHH) apresentou um valor de 5523 em 2009. Saliente-se que, em 2007, este valor se situava nos 8900.
55. Uma vez que não existe sobreposição entre a adquirente e a adquirida<sup>26</sup>, no que ao mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada no porto de Setúbal diz respeito, a presente operação de concentração não cria nem reforça uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência no mercado.
56. Saliente-se ainda que nenhuma das empresas adquirentes da participação da Dragados — a Globalpactum e a Finicapital — possui qualquer actividade horizontalmente relacionada com a actividade da adquirida.

## 5.2 Mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada no porto de Setúbal

57. Também neste mercado a oferta é constituída pelos 2 terminais: o Terminal Multiusos de Setúbal – Zona 1, concessionado à TERSADO, e o Terminal Multiusos de Setúbal – Zona 2.

**Tabela 6 – Estrutura do mercado de prestação de serviços de movimentação de carga contentorizada no porto de Setúbal**

Operador	Terminal	Quota (%)		
		2007	2008	2009
SADOPOINT	TMS2	[>90]	[>90]	[80-90]
TERSADO	TMS1	[<10]	[<10]	[10-20]

Fonte: APSS. Cálculos AdC com base no n.º de TEU s<sup>27</sup> movimentados.

<sup>26</sup> Não obstante, a MEAS possui uma participação minoritária de 25% na TERSADO

<sup>27</sup> *Twenty feet Equivalent Unit* – Medida padronizada equivalente a um contentor de 20 pés. As quotas de mercado medidas em função da tonelagem de mercadorias contentorizadas (incluindo a tara dos próprios contentores) não significativamente distintas.

58. Trata-se de um mercado com elevado grau de concentração, tendo o IHH atingido o valor de 7672 pontos em 2009. Saliente-se que, em 2007, este valor era de 8213.
59. Numa situação inversa à do mercado de movimentação de carga geral fraccionada, verifica-se um predomínio substancial da Sadoport na movimentação de contentores no porto de Setúbal, o que parece indiciar alguma especialização de cada um dos terminais no tipo de carga.
60. Não obstante, quer no que diz respeito aos contentores, quer ainda no que concerne à carga geral fraccionada, o ano de 2009 pautou-se pelo aumento da quota de mercado do operador mais pequeno em cada um dos segmentos, tendo o aumento de quota da Sadoport na movimentação de carga geral fraccionada sido particularmente significativo.
61. Uma vez que não existe sobreposição entre a adquirente e a adquirida, no que ao mercado da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada no porto de Setúbal diz respeito, a presente operação de concentração não cria nem reforça uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência no mercado.
62. Saliente-se, mais uma vez, que nenhuma das empresas adquirentes da participação da Dragados — a Globalpactum e a Finicapital — possui qualquer actividade horizontalmente relacionada com a actividade da adquirida.

### 5.3 Participação Minoritária na Tersado

63. Como referido *supra*, a Mota-Engil mantém uma participação minoritária (25%) no operador que detém a concessão do TMS1, a Tersado.
64. A AdC considera que tal participação não levanta questões de índole jusconcorrencial, porquanto, no que diz respeito a eventuais efeitos unilaterais, verifica-se que a capacidade da MEAS de impor unilateralmente um determinado tipo de comportamento na Sadoport se encontra limitado pelo facto de o seu controlo, embora exclusivo, ser de carácter negativo, o que significa uma incapacidade de impor comportamentos que, levando a perda de clientes no TMS2, poderiam ser compensados pela fuga desses clientes para o TMS1.
65. Ora, tal situação teria impactos negativos para os restantes accionistas – Globalpactum e Finicapital – na medida em que os mesmos não têm qualquer participação na Tersado, pelo que os dois, em bloco, seriam capazes de impedir a MEAS de implementar semelhante tipo de estratégias.

66. Do ponto de vista de eventuais efeitos coordenados, a presente concentração não altera estruturalmente quaisquer incentivos à prática de eventuais estratégias coordenadas, uma vez que ambas as participações da MEAS nos dois operadores se mantêm constantes. A alteração da qualidade do controlo na Sadoport não afecta, quer os incentivos quer a capacidade, de actuação das empresas face ao que se verifica actualmente.

#### 5.4 Conclusões da avaliação jus-concorrencial

67. Considerando a inexistência de sobreposições horizontais, nos termos demonstrados *supra*, bem como de relações verticais relevantes entre as empresas envolvidas, e levando ainda em linha de conta a ausência de efeitos decorrentes da participação minoritária da MEAS na Tersado, a AdC considera que a presente operação de concentração não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência nos mercados relevantes identificados.

## 6. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA

68. Atendendo a que as actividades desenvolvidas pela empresa Adquirida são objecto de regulação sectorial, a AdC, em 23 de Fevereiro, solicitou ao IPTM – Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos (“IPTM”) o respectivo parecer relativamente à operação de concentração em análise, ao abrigo do artigo 39.º, n.º 1 da Lei da Concorrência.
69. O IPTM, em parecer recebido em 15 de Março de 2010, considerou que a operação de concentração notificada não resultará na criação ou reforço de uma posição dominante na actividade de movimentação de cargas, no porto de Setúbal, atendendo, designadamente, a que:
- (i) os dois novos accionistas da Sadoport “*não desenvolvem actividade semelhante ou relacionada com a actividade da Sadoport*”;
  - (ii) “*a MEAS, que mantém a sua participação de 50% na SLPP, já teve o controlo exclusivo da Sadoport*”;
  - (iii) “*a Sadoport continuará a concorrer no mercado relevante delimitado com os operadores portuários já existentes*”.

70. Salienta ainda o IPTM que se trata de uma actividade regulada quanto às condições de acesso, normalmente efectuada através de concessões, no seguimento de um processo concursal, bem

como quanto ao exercício, visto que a entidade concedente intervém na aprovação das actualizações de preços máximos e em aspectos relativos à qualidade e regularidade da prestação do serviço público.

## 7. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

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

## 8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

72. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1, do artigo 17.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, delibera, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à presente operação de concentração, uma vez que a mesma não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva nos mercados (i) *da prestação de serviços de movimentação portuária de carga geral fraccionada no porto de Setúbal*; e (ii) *da prestação de serviços de movimentação portuária de carga contentorizada no porto de Setúbal*.

Lisboa, 25 de Março de 2010

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

\_\_\_\_\_  
Manuel Sebastião

Presidente

\_\_\_\_\_  
Jaime Andrez

Vogal

\_\_\_\_\_  
João Noronha

Vogal