

**Ccent. 43/2015
MSC Rail / CP Carga**

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

[alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio]

04/12/2015

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA**

Processo Ccent. 43/2015 – MSC Rail / CP Carga

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 5 de outubro de 2015, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos dos artigos 37.º e 44.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição do controlo exclusivo da CP Carga – Logística e Transportes Ferroviários de Mercadorias, S.A. (“CP Carga”), pela Mediterranean Shipping Company Rail (Portugal) – Operadores Ferroviários, S.A. (“MSC Rail”), mediante a aquisição de até 100% do capital social da primeira.
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.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 c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. AS PARTES

2.1. Empresa Adquirente

3. A MSC Rail é uma sociedade que faz parte do Grupo MSC, o qual opera, essencialmente, navios de contentores, terminais portuários de movimentação de carga e navios de cruzeiro.
4. Em Portugal, o Grupo MSC desenvolve a sua atividade nos seguintes setores: transporte marítimo regular de contentores, cruzeiros, atividade de transitário (“freight forwarding”), serviços de movimentação de carga contentorizada em terminal portuário e serviços de gestão de terminais terrestres rodo-ferroviários, através das sociedades que, seguidamente, se discriminam.

Mediterranean Shipping Company (Portugal) – Agentes de Navegação, S.A. (“MSC – Agentes de Navegação”)

5. É uma agência de navegação ativa na organização de transporte marítimo e terrestre, quer nacional quer internacional, em representação do expedidor ou do destinatário. As atividades da MSC – Agentes de Navegação incluem o planeamento, monitorização, coordenação e direção das operações necessárias para a implementação de procedimentos e processos para efeitos de reservas, receção, armazenamento, carga, descarga e entrega de mercadorias.
6. As suas atividades abrangem as operações associadas a escalas de navios nos portos portugueses, incluindo a coordenação com os portos e com terceiros, bem como o tratamento de aspetos relacionados com navios, tripulação e mercadorias.
7. O transporte terrestre é também gerido pela empresa, que subcontrata (i) o transporte em camiões a empresas terceiras, disponibilizando o transporte terrestre entre as

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

instalações do cliente e os terminais e (ii) o transporte ferroviário à MSC Rail. A MSC – Agentes de Navegação encontra-se, assim, ativa na gestão e organização do transporte terrestre de mercadorias em Portugal¹, prestando, todavia, serviços exclusivamente ao Grupo MSC.

Mediterranean Shipping Company (Portugal) – Operadores Logísticos, S.A. (“MSC – Operadores Logísticos”)

8. A MSC – Operadores Logísticos é um fornecedor de serviços de logística relacionados com a expedição, receção, armazenamento e distribuição de cargas, incluindo a gestão de transportes multimodais, de gestão do terminal terrestre, de gestão, armazenamento e preparação de contentores, incluindo a aplicação de revestimentos (“*lining*”) para cargas a granel, acondicionamento e, ainda, a prestação de serviços de transitário.
9. A MSC – Operadores Logísticos atua em dois segmentos de negócio principais: (i) serviços de transitário; e (ii) serviços de logística de entrada (“*inbound*”) / logística interna (“*inhouse*”) / logística de saída (“*outbound*”) para grupos industriais.
10. No âmbito da sua atividade de transitário, a MSC – Operadores Logísticos organiza transportes de carga por terra, mar e ar, consoante as necessidades do cliente e presta todas as atividades auxiliares, nomeadamente o desalfandegamento, armazenamento, acondicionamento e desconsolidação. Para tal, subcontrata determinados serviços a entidades terceiras, incluindo a empresas do grupo MSC, com vista à apresentação de uma solução única ao cliente, incorporando todos ou vários aspetos da cadeia de transporte.
11. No âmbito da sua atividade de serviços de logística de entrada (“*inbound*”) / logística interna (“*inhouse*”) / logística de saída (“*outbound*”), prestada, essencialmente, a grupos industriais, estes serviços incluem a gestão do terminal dentro das instalações do cliente, efetuando a carga e a descarga de contentores dos camiões, aplicação de revestimentos nos contentores, preparando, assim, as unidades para o transporte de carga a granel, consolidação de contentores e/ou descarga nas instalações do cliente.

Mediterranean Shipping Company Rail (Portugal) – Operadores Ferroviários, S.A. (“MSC Rail”)

12. A atividade da MSC Rail consiste na marcação/fretamento de espaço em comboios-bloco e em vagão isolado² dos operadores de caminhos-de-ferro e conseqüente venda de espaços individuais a clientes do segmento de contentores. A MSC Rail aluga também unidades de transporte intermodal (por exemplo, contentor, contentor-cisterna, caixa móvel), de forma a transportar a carga por via ferroviária, ou por via ferroviária e

¹ A MSC – Agentes de Navegação é igualmente responsável pela gestão local do *stock* de contentores, pela limpeza e inspeção das unidades e pelas atividades de reparação associadas.

² O serviço de “comboio-bloco” (ou comboio completo) corresponde à afetação da totalidade da capacidade disponível num comboio a um único cliente, sendo os locais de origem e destino, os horários e a frequência estipulados pelo próprio cliente. O serviço de “vagão isolado” corresponde à operacionalização de comboios compostos por vagões individuais de diferentes origens e clientes, sendo, primeiramente, transportados para uma estação de triagem, onde se procede à sua agregação para posterior expedição até ao local de destino. Este tipo de serviço é, normalmente, organizado por iniciativa do transportador, sendo este quem define os moldes (horário e frequência) em que se realiza. Existe ainda o serviço de comboio-bloco multicliente, onde o prestador de serviço de transporte ferroviário pode organizar um determinado serviço com horários e capacidades por si determinados, que é então utilizado por diversos clientes. Em termos de organização do transporte ferroviário, este último difere do serviço de vagão isolado porque não envolve o engate/desengate de vagões em diversos pontos do percurso, pelo que obedece a uma lógica mais próxima do comboio-bloco.

rodoviária. A MSC Rail organiza, ainda, o transporte rodoviário como uma extensão do transporte ferroviário, de forma a completar o último quilómetro (“last mile”) entre terminais ferroviários e o local de receção ou o local de entrega das cargas.

13. Embora tenha obtido a licença de operador ferroviário em 2014, a MSC Rail nunca iniciou esta atividade.

PSA Sines – Terminais de Contentores SA (Porto de Sines) (“Terminal de Contentores de Sines”)

14. O Terminal de Contentores de Sines presta serviços de carga, descarga, armazenamento e movimentação da carga em terra para o transporte terrestre de carga contentorizada.
15. A MSC detém, através da Terminal Investment Limited, S.A. (“TIL”), 50% do capital social do Terminal de Contentores de Sines, sendo o restante capital detido pela PSA Corporation Limited (“PSA”).

MSC – Terminal do Entroncamento, S.A. (“MSC – Terminal do Entroncamento”)

16. A MSC – Terminal do Entroncamento gere um terminal ferroviário/rodoviário situado no Entroncamento. A sua atividade compreende a movimentação de cargas, movimentação e estacionamento de contentores, armazenamento de mercadorias e cargas, e outras atividades auxiliares e complementares ao transporte.

Mediterranean Shipping Company Terminal de Aveiro, S.A. (“MSC – Terminal de Aveiro”)

17. A MSC – Terminal de Aveiro é a mais recente sociedade constituída pelo Grupo MSC em Portugal. Esta empresa irá operar um terminal ferroviário/rodoviário localizado em Aveiro, prevendo-se que a sua atividade tenha início ainda durante o ano de 2015.

MSC Cruzeiros, S.A. (“MSC – Cruzeiros”)

18. A MSC – Cruzeiros é responsável, em Portugal, pela representação e assistência local da MSC Cruises, S.A., consistindo a sua atividade na promoção de serviços junto dos clientes locais e a organização de atividades turísticas adicionais para os clientes de cruzeiros.
19. Os volumes de negócios do Grupo MSC, calculados nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em Portugal, no Espaço Económico Europeu (“EEE”) e a nível mundial, referentes aos anos 2012 a 2014, foram os constantes da tabela em seguida apresentada.

Tabela 1 – Volume de negócios do Grupo MSC (2012-14)

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[>100]	[>100]	[>100]
EEE	[>100]	[>100]	[>100]
Mundial	[>100]	[>100]	[>100]

Fonte: Notificante.

2.2. Empresa Adquirida

20. A CP Carga exerce a atividade de serviços de transporte ferroviário de mercadorias em Portugal. Para a cabal realização da sua atividade principal de transporte ferroviário de mercadorias, a CP Carga leva ainda a cabo operações logísticas e atividades conexas, tais como o transporte de mercadorias por via rodoviária para entrega aos clientes.
21. A CP Carga assegura, também, o transporte ferroviário de mercadorias entre Portugal e o resto da Europa, nomeadamente com o serviço Iberianlink, em conjunto com o operador espanhol RENFE Mercancías, S.A..
22. Os serviços de transporte disponibilizados pela CP Carga abrangem, nomeadamente, tráfegos multimodais, carga contentorizada, granéis líquidos e sólidos, carga fracionada, produtos siderúrgicos, produtos florestais e automóveis.
23. A CP Carga presta atualmente serviços de manobras ferroviárias dentro das instalações dos portos marítimos de Leixões, Aveiro, Figueira da Foz e Setúbal.
24. Os volumes de negócios da CP Carga, calculados nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em Portugal, no EEE e a nível mundial, referentes aos anos 2012 a 2014, foram os constantes da tabela em seguida apresentada.

Tabela 2 – Volume de negócios da CP Carga (2012-14)

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE	[<100]	[<100]	[<100]
Mundial	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

25. A presente operação de concentração resulta do processo de privatização da CP Carga, através da venda de ações representativas de até 100% do seu capital social, tal como aprovado pelo Decreto-Lei n.º 69/2015, de 6 de maio.
26. O processo de privatização foi realizado nos termos do Caderno de Encargos aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 30-B/2015, de 8 de maio, tendo a proposta apresentada pela Notificante sido selecionada como a proposta vencedora³.
27. A operação em causa configura uma aquisição do controlo exclusivo da CP Carga pela MSC Rail.
28. Atendendo às atividades desenvolvidas pela Notificante a outros níveis na cadeia de valor do setor dos transportes, considera-se que a operação de concentração tem cariz vertical.
29. Ainda que a MSC Rail tenha uma licença de operador ferroviário desde 2014, esta empresa tem limitado a sua atividade à organização do transporte ferroviário para as empresas do seu próprio grupo e à comercialização de algum espaço nas composições de entidades terceiras. Assim, considera-se que a operação de concentração não

³ Resolução do Conselho de Ministros n.º 52-B/2015, de 24 de julho.

apresenta cariz horizontal, atendendo a que a MSC Rail não opera serviços de transporte ferroviário de mercadorias, não obstante ter obtido a referida licença de operador ferroviário.

4. MERCADOS RELEVANTES

4.1. Mercado do Produto Relevante

Posição da Notificante

30. A Notificante entende que o transporte de mercadorias pode ser definido como “o movimento físico de mercadorias pelo prestador de serviços de transporte através da utilização de equipamento próprio (detido em propriedade ou alugado) incluindo a realização de serviços auxiliares”, não se justificando, em sua opinião, qualquer tipo de segmentação em função dos diferentes tipos de carga e dos diferentes modos de transporte, bem como, no que se refere ao transporte ferroviário, a distinção entre transporte em comboios-bloco e em vagão isolado.
31. Pese embora a Notificante reconhecer que a AdC (ainda que noutra sede⁴) e a Comissão Europeia (“CE”) deixaram a definição de mercado em aberto, ou autonomizaram os mercados em função, pelo menos, do modo de transporte, a mesma considera que o “mercado relevante é mais amplo do que o mercado normalmente apresentado pela Comissão e pela AdC”.
32. Em concreto, relativamente à distinção entre os diversos modos de transporte (rodoviário, marítimo e ferroviário), a Notificante considera que o transporte ferroviário e rodoviário de mercadorias “devem ser considerados como pertencendo a um único mercado relevante”.
33. A Notificante sustenta esta sua tese com a evolução (queda) das quantidades de madeira transportada pela CP Carga entre 2012 e 2014, face à produção de pasta de papel da Portucel e da Altri para o mesmo período, alegando que parte da carga perdida pela CP Carga terá sido transportada por meio rodoviário.
34. Acrescenta ainda que, no âmbito de uma decisão da Comissão Europeia⁵, esta concluiu que os transitários e outros clientes do transporte ferroviário de mercadorias “solicitam sistematicamente orçamentos a empresas de transporte rodoviário antes de consultarem os operadores ferroviários” e que estes últimos “parecem determinar os seus preços, tendo em atenção do preços do transporte rodoviário”.
35. Ainda segundo a Notificante, noutra Decisão⁶, a CE terá reconhecido que, no caso específico dos contentores, “parece existir uma maior substituíbilidade entre os diferentes meios de transporte”, dada a facilidade e interoperabilidade na sua movimentação.
36. Em concreto, no que se refere ao transporte de mercadorias no percurso Lisboa-Leixões, a Notificante defende que o transporte rodoviário de mercadorias concorre com

⁴ Decisão da AdC de 24 de abril de 2013 no âmbito do processo PRC 2013/3 – CP CARGA / Logística e Transportes Ferroviários de Mercadorias, S.A. (disponível em http://www.concorrancia.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_da_AdC/Paginas/PRC201303.aspx).

⁵ Em concreto, COMP/M.5096 – RCA / MAV CARGO.

⁶ COMP/M.4746 – Deutsche Bahn / EWS, parágrafo 20.

o transporte ferroviário de mercadorias e que, na rota Sines-Leixões, o transporte marítimo concorre com o transporte ferroviário.

37. Por fim, considera que a pequena dimensão do território nacional, bem como o facto de a parte final dos percursos ter de ser, por regra, efetuados por modo rodoviário, atribui “*uma vantagem às empresas de transporte rodoviário de mercadorias, que apenas necessitam de carregar e descarregar a carga uma vez*”.
38. Tal como referido anteriormente, a Notificante também não considera que o mercado relevante deva ser segmentado em função do tipo de transporte ferroviário (comboios-bloco vs vagão isolado) uma vez que, por um lado, as distâncias percorridas em Portugal são pequenas e, por outro, é normal, no que diz respeito ao transporte de contentores, um mesmo operador transportar, num comboio-bloco, contentores de diferentes clientes.

Posição da Autoridade

39. O transporte de mercadorias pode ser realizado por via terrestre, marítima ou aérea e, no que concerne ao transporte por via terrestre, este pode ser realizado com recurso à rede rodoviária e/ou à rede ferroviária.
40. O transporte ferroviário de mercadorias corresponde à movimentação de carga em veículos que circulam sobre carris (isto é, comboios compostos por locomotivas/automotoras e vagões de carga ligados entre si), segundo uma rota pré-definida, normalmente designada por “percurso”.
41. Os produtos a expedir podem ser colocados diretamente nos vagões de carga ou em contentores. Um vagão de carga é um veículo ferroviário normalmente destinado ao transporte de mercadorias⁷. Um contentor é uma caixa de metal ou de madeira, de dimensão padronizada⁸, destinado ao acondicionamento e transporte de carga, que, depois de devidamente carregado, é colocado no vagão⁹.
42. Embora, na generalidade dos casos, possam ser utilizados indistintamente no acondicionamento de qualquer tipo de mercadoria¹⁰, a utilização de contentores é a mais adequada no caso do transporte de produtos frágeis ou delicados e, sobretudo, de produtos que são objeto de transporte por mais do que um modo¹¹.
43. Como se referiu, o serviço de transporte ferroviário de mercadorias pode ser realizado na modalidade de comboio-bloco (também designado por comboio completo) ou de vagão isolado¹².

⁷ Cf. EUROSTAT, ITF, UNECE (2009) – Glossário de Estatísticas para o Transporte, consultado em http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/coded_files/transport_glossary_4_ed_PT.pdf.

⁸ A dimensão de referência, estabelecida pelo sistema ISO (*International Organization for Standardization*), é o contentor com 20 pés de comprimento, a qual, por sua vez, deu origem a uma unidade estatística de medida normalizada para contentores com diversas capacidades, também usada para descrever a capacidade de navios porta-contentores ou de terminais. Assim, em termos estatísticos, um contentor ISO com 20 pés é igual a 1,00 TEU (*Twenty Feet Equivalent Unit*); um contentor ISO de 40 pés é igual a 2,00 TEU; um contentor com um comprimento situado entre 20 e 40 pés é igual a 1,50 TEU e um contentor com comprimento superior a 40 pés é igual a 2,25 TEU (Glossário de Estatísticas para o Transporte já citado).

⁹ O contentor adequa-se, igualmente, à circulação por via marítima ou por estrada.

¹⁰ Antes do desenvolvimento dos contentores, os produtos eram transportados em vagões.

¹¹ Cf. COMP/M.4746 – *Deutsche Bahn / EWS*.

¹² *Idem*.

44. O serviço de comboio completo corresponde à afetação da totalidade da capacidade disponível num comboio a um único cliente, sendo os locais de origem e destino, os horários e a frequência estipulados pelo próprio cliente¹³. O cliente pode, então, disponibilizar espaço nos comboios por si contratados a empresas terceiras ou, alternativamente, utilizar todo o espaço para a sua própria carga.
45. Acresce ainda outra modalidade de comboio completo, em que a iniciativa do serviço é do operador que disponibiliza o espaço para diversos clientes (serviço “multicliente”), sendo este tipo de serviço prestado, por regra, em regime regular, com horários pré-determinados.
46. O serviço de vagão isolado corresponde à operacionalização de comboios compostos por vagões individuais de diferentes origens e clientes, sendo, primeiramente, transportados para uma estação de triagem, onde se procede à sua agregação para posterior expedição até ao local de destino. Este tipo de serviço é, normalmente, organizado por iniciativa do transportador, sendo este quem define os moldes (horário e frequência) em que o mesmo se realiza.¹⁴
47. Na argumentação apresentada para efeitos de definição de mercado relevante, a Notificante faz referência a um conjunto de respostas a pedidos de elementos enviados pela AdC no âmbito de um processo contraordenacional¹⁵, incluindo as respostas da própria MSC.
48. Em concreto, a Notificante afirma agora que *“a MSC Rail declarou [no processo contraordenacional] que o transporte ferroviário de mercadorias não era substituível com outros modos de transporte. Esta declaração foi feita num contexto particular em relação apenas a percursos específicos. Para efeitos da análise da presente operação de concentração, tal distinção não se afigura necessária.”*
49. A AdC considera que, não obstante as diferentes naturezas dos procedimentos em causa, as respostas a que se refere a Notificante se aplicam também ao presente procedimento.
50. Em primeiro lugar, a AdC considera que as respostas da MSC às diligências de investigação no referido procedimento contraordenacional são aplicáveis ao transporte ferroviário em termos gerais — essas respostas foram, aliás, no âmbito desse mesmo procedimento, confirmadas por diversas outras entidades, incluindo operadores de terminais, transitários e agentes de navegação¹⁶. Em segundo lugar, a própria prática europeia corrobora a perceção de não-substituibilidade entre os diversos modos de transporte¹⁷.
51. Assim, no âmbito do processo *supra* referido, nas respostas ao inquérito efetuado junto de diversas empresas utilizadoras de serviços de transporte ferroviário de mercadorias, a generalidade dos inquiridos justificou a opção pelo modo ferroviário por razões que se prendem com o custo do serviço, peso e volume/quantidade de carga a transportar, tempo da mercadoria em trânsito, proximidade a terminal ferroviário, distância a percorrer, simplificação da cadeia logística ou, mesmo, por preocupação ambiental.

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ Cf. *PRC 2013/3 – CP CARGA / Logística e Transportes Ferroviários de Mercadorias, S.A., supra* citado.

¹⁶ *Idem* pontos 45 a 52.

¹⁷ Cf., *COMP/M.2905 DEUTSCHE BAHN/STINNES* e *COMP/M.5450 KÜHNE/HGV/TUI/HAPAG-LLOYD*.

52. As empresas em causa, utilizadoras do transporte ferroviário, indicaram o modo rodoviário como uma eventual alternativa ao transporte ferroviário. Acrescentaram, no entanto, que o modo rodoviário seria uma opção que, regra geral, se revelava mais onerosa¹⁸ e que apenas pontualmente poderia ser considerada uma possibilidade viável, designadamente em situações de interrupção/suspensão do serviço ferroviário (greves) ou no caso de um serviço extraordinário e urgente.
53. Nesse sentido, inquiridas sobre qual seria a sua reação a um hipotético aumento permanente, pequeno mas significativo, dos preços do transporte ferroviário de contentores (na ordem dos 5%-10%), os principais clientes inquiridos¹⁹ afirmaram que não considerariam escolher outro modo, sujeitando-se ao referido aumento.
54. Concluiu-se ainda que, no caso específico do transporte de contentores – por se tratar de uma forma de acondicionamento padronizada, particularmente adaptada ao transporte multimodal –, o modo rodoviário, mais do que substituto, tende a ser complementar ao modo ferroviário.
55. A AdC não identificou, no presente procedimento, fatores que permitam concluir, ao contrário da prática decisória nacional e europeia, pela existência de uma suficiente substituibilidade entre formas de acondicionamento das cargas (contentores vs. outras formas de acondicionamento) ou mesmo entre modalidades de prestação de serviços de transporte ferroviário de mercadorias (comboio-bloco vs vagão isolado), que justifiquem a inclusão de todas essas formas de transporte no mesmo mercado relevante.
56. A prática europeia, a este respeito, mostra que a Comissão não tem adotado, ao longo do tempo e como regra, a definição alargada de mercado proposta pela Notificante. Outras segmentações mais finas têm sido consideradas (sempre numa perspetiva caso-a-caso), dependendo do tipo de mercadorias transportadas, das distâncias percorridas e do âmbito geográfico do transporte²⁰.
57. Dado o exposto, e considerando ainda que, como melhor *infra* se verá, a avaliação jusconcorrencial incidirá apenas sobre as atividades de transporte de carga contentorizada, a AdC define como mercados relevantes de produto: *o mercado do transporte ferroviário de contentores em comboios-bloco*.²¹

4.2. Mercado Geográfico Relevante

Posição da Notificante

¹⁸ As vantagens de custos podem atingir os 50%, com exceção dos casos de expedição de pequenas quantidades de contentores.

¹⁹ As empresas inquiridas representavam, com base nos dados de 2013 utilizados no processo contraordenacional *supra* referido, cerca de 75% do total de TEUs movimentados pela CP Carga.

²⁰ Cf. e.g. COMP/M.2905 DEUTSCHE BAHN / STINNES, COMP/M.4746 DEUTSCHE BAHN / EWS, COMP/M.5450 KÜHNE / HGV / TUI / HAPAG-LLOYD e COMP/M.5480 DEUTSCHE BAHN / PCC LOGISTICS.

²¹ A CP Carga está ativa, também, no transporte ferroviário de carga não contentorizada em comboios-bloco e, possivelmente ainda que de forma residual, no transporte ferroviário em outras modalidades. Ainda que estas atividades pudessem ter sido consideradas para efeitos de definição de mercados relevantes, as mesmas não relevam para a presente análise, uma vez que os mercados relacionados em que atua a MSC e que justificam a análise de eventuais efeitos verticais têm exclusivamente a ver com o transporte de carga contentorizada.

58. A Notificante considera, com base na prática decisória europeia, que o âmbito geográfico do mercado é, no mínimo, nacional.
59. Nesse sentido, a Notificante refere que a importância das rotas “é limitada, estando relacionada com a localização das instalações dos produtores e com as áreas de consumo ou portos e não tanto com rotas específicas”, pelo que “os percursos são, assim, ajustados de acordo com a solução de transporte necessária, dependendo, em particular, da origem e do destino.”.
60. A Notificante baseia ainda a sua argumentação no facto de o licenciamento para a atividade do transporte ferroviário ser válida para todo o território nacional.

Posição da Autoridade

61. A AdC recorda que a definição do âmbito geográfico em corredores não é incompatível com a prática decisória europeia²² nem com a prática decisória nacional²³.
62. No entanto, uma vez que a avaliação jusconcorrencial não se altera em função da exata definição do mercado geográfico, AdC considera, para efeitos da presente operação de concentração e visando a simplificação da análise, que os mercados relevantes têm um âmbito nacional.

4.3. Mercados Relacionados

63. Tal como referido anteriormente, a MSC encontra-se presente em diversas atividades que se relacionam com os mercados da prestação de serviços de transporte ferroviário de mercadorias, incluindo o transporte marítimo regular de carga contentorizada, os serviços de transitário e a movimentação portuária de carga contentorizada.

4.3.1. Transporte Marítimo Regular de carga contentorizada

64. Na sua prática decisória, a Comissão Europeia concluiu que o mercado do transporte marítimo regular de contentores envolve a oferta de serviços regulares e calendarizados de transporte de carga contentorizada²⁴, sendo sobretudo essa regularidade que distingue estes tipos de serviço de outras modalidades de transporte marítimo de mercadorias. Também a AdC já teve oportunidade de se pronunciar sobre estes mercados, no mesmo sentido²⁵.
65. A dimensão geográfica tem sido definida em função dos “fluxos de comércio” servidos, definidos como o conjunto de portos que são servidos em cada extremo desses “fluxos”. Por exemplo, a Comissão Europeia identifica os fluxos da Europa do Norte para outras zonas não-europeias (e volta) e do Mediterrâneo para outras zonas não-europeias (e volta).

²² Cf. COMP/M.4746 *DEUTSCHE BAHN / EWSe* COMP/M.3150 *SNCF / TRENITALIA / AFA*.

²³ Decisão da AdC de 24 de abril de 2013 no âmbito do processo *PRC 2013/3 – CP CARGA / Logística e Transportes Ferroviários de Mercadorias, S.A.*, *supra* citado.

²⁴ Cf., e.g. COMP/M.5450 – *KÜHNE / HGV / TUI / HAPAG-LLOYD* ou COMP/M.3829 – *MAERSK / PONL*.

²⁵ Cf. Decisão da AdC no caso Ccent 30/2007 – *BENSAÚDE / NSL*.

66. Independentemente de outras segmentações possíveis (por exemplo, transporte de contentores “reefer”²⁶ vs transporte de outro tipo de contentores) ou da definição geográfica concreta, a avaliação jusconcorrencial não se altera, pelo que, para efeitos da presente operação de concentração, a AdC considera que o mercado relacionado em causa é o *mercado do transporte marítimo regular de contentores*, deixando-se em aberto o respetivo âmbito geográfico.

4.3.2. Serviços de transitário (*freight forwarding*)

67. A AdC já teve oportunidade de se pronunciar quanto aos serviços de transitário²⁷, tendo definido que estes consistem na prestação de serviços de natureza logística e operacional relacionados com a expedição, receção, armazenagem e circulação de bens e mercadorias, desenvolvendo a gestão e mediação dos fluxos daqueles bens e mercadorias entre os expedidores e os destinatários dos mesmos.
68. Tal como referido anteriormente, o Grupo MSC exerce esta atividade através da MSC – Operadores Logísticos e da MSC Rail, sendo que esta última exerce uma atividade com maior especialização na contratação de operadores de transporte ferroviário para movimentação da sua própria mercadoria (nomeadamente contentores do Grupo MSC) e na venda do espaço contratado em bloco a esses operadores aos clientes finais.²⁸
69. A Comissão já teve oportunidade de segmentar este tipo de serviços em função do seu alcance geográfico (nacional vs internacional), do modo de transporte (terrestres vs aéreos vs marítimos) e do tipo de serviço (transporte expresso vs transporte *standard*).
70. A AdC considera, no entanto, não ser necessário proceder a qualquer segmentação adicional, dado que a avaliação jusconcorrencial não seria distinta caso o fizesse. Pelas mesmas razões, a AdC considera, para efeitos da avaliação da presente operação de concentração, que o âmbito geográfico deste mercado é o território nacional, pelo que o mercado relacionado em causa é o *mercado nacional dos serviços de transitário*.

4.3.3. Serviços de movimentação portuária de carga contentorizada

71. Tal como referido anteriormente, o Grupo MSC detém uma participação de 50% no capital social da empresa PSA Sines – Terminais de Contentores SA (“PSA Sines”), empresa detentora da concessão de exploração do Terminal de Contentores de Sines (Terminal XXI).
72. Esta participação confere, ao Grupo MSC e à empresa PSA Corporation Limited, o controlo conjunto da PSA Sines.
73. O Terminal XXI é operado ao abrigo de uma concessão de serviço público e presta serviços de movimentação portuária de carga contentorizada ao Grupo MSC.

²⁶ O contentor “reefer” é um contentor refrigerado.

²⁷ Cf. Decisão da AdC, de 24 de março de 2015, de não oposição ao caso Ccent. 42/2014 – ETE*ETF/TML.

²⁸ A MSC Rail chegou a solicitar, e a obter em 2014, uma licença de operador de transporte ferroviário.

74. A prática decisória da AdC e da Comissão Europeia tem distinguido os serviços de movimentação portuária de carga em função do tipo de carga e dos meios técnicos e infraestruturas específicos necessários à sua movimentação.²⁹
75. Em termos de âmbito geográfico do mercado, tem sido prática da AdC considerar, regra geral, que o mesmo se limita ao porto onde se situa o terminal em causa e ao seu *hinterland* (área de influência desse porto, em terra). No entanto, a AdC também tem vindo a notar que a crescente integração das cadeias logísticas e dos diversos modos de transporte pode vir a contribuir, pelo menos em determinadas circunstâncias, para um alargamento do mercado geográfico relevante.
76. Tal sucede porque um sistema logístico integrado permite que um porto afastado dos principais centros de geração e receção de carga possa constituir-se, em determinados casos, como uma alternativa a portos geograficamente mais próximos desses mesmos polos geradores/recetores. Assim, uma utilização de sistemas de transporte e terminais em terra pode contribuir para alargar o *hinterland* portuário de tal forma que dois ou mais portos geograficamente distintos possam servir uma mesma área (ou, pelo menos, dois *hinterlands* com sobreposições geográficas significativas).
77. Para além disso, a Comissão distingue entre serviços de movimentação portuária de contentores de *transshipment* e movimentação portuária de contentores com tráfego para o *hinterland*. De acordo com essa prática decisória, o âmbito geográfico tende a ser mais alargado no primeiro caso do que no segundo, podendo haver uma concorrência entre portos localizados em diferentes intercessões de várias rotas, no que se refere à atração de movimentação de contentores de *transshipment*.
78. Uma vez que o resultado da avaliação jusconcorrencial não se altera consoante as possíveis definições de mercado de produto e/ou geográfico, a AdC considera como mercado relacionado, para efeitos da presente operação de concentração, o mercado da movimentação portuária de contentores, podendo ser deixada em aberto a definição concreta do seu âmbito geográfico.

4.4. Conclusão

79. Dado o exposto, a AdC considera como relevante o mercado nacional do transporte ferroviário de contentores em comboios-bloco.
80. São ainda definidos os seguintes mercados relacionados:
- i) O mercado do transporte marítimo regular de contentores, sendo deixado em aberto o respetivo âmbito geográfico;
 - ii) O mercado nacional dos serviços de transitário; e
 - iii) O mercado da movimentação portuária de contentores, sendo deixado em aberto o respetivo âmbito geográfico.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

81. Conforme referido *supra*, ainda que a MSC Rail tenha uma licença de operador ferroviário desde 2014, esta empresa tem limitado a sua atividade à organização do

²⁹ Cf., e.g., COMP/M.3576 – ECT / PONL / EUROMAX e decisão da AdC, de 18 de março de 2010, de não oposição no caso Ccent 1/2010 – MORAIS ROCHA / TMB.

transporte ferroviário para as empresas do seu próprio grupo e à comercialização de algum espaço nas composições de entidades terceiras. Assim, considera-se que a operação de concentração não resulta em qualquer sobreposição de natureza horizontal entre as atividades da adquirida e da adquirente, passível de redundar em entraves significativos à concorrência nos mercados do transporte ferroviário.

82. Nessa medida, a presente avaliação jusconcorrencial abordará, essencialmente, os potenciais efeitos de natureza vertical, atendendo à presença da empresa adquirente em várias atividades que se relacionam verticalmente com as atividades da empresa adquirida, em particular no que diz respeito ao transporte marítimo e à movimentação portuária de contentores.
83. Ora, nos termos da prática decisória da AdC, a análise de potenciais efeitos verticais de encerramento do mercado, a jusante ou a montante, passa por avaliar a capacidade da empresa resultante da concentração proceder a um encerramento do mercado. Deverá ainda avaliar-se se a empresa resultante da concentração teria incentivos em proceder a tal encerramento do mercado. E, por último, concluindo-se pela existência de capacidade e de incentivos ao encerramento do mercado, deverá avaliar-se se uma estratégia de encerramento do mercado teria um efeito prejudicial significativo na concorrência no mercado.
84. No que se refere ao mercado do transporte ferroviário de contentores por comboio-bloco, a CP Carga apresenta uma quota de mercado de 100%, independentemente do âmbito geográfico considerado (por percurso, por corredor ou em termos nacionais), uma vez que não existe qualquer outra empresa que preste este tipo de serviços.
85. Coloca-se, assim, a questão de saber até que ponto a empresa resultante da operação de concentração teria a capacidade e o incentivo de recusar ou deteriorar os termos da prestação de serviços de transporte ferroviário de mercadorias às cadeias logísticas envolvendo empresas suas concorrentes, nas atividades de movimentação portuária de contentores e de transporte marítimo, contribuindo para restringir a capacidade concorrencial destas empresas suas concorrentes.
86. Por outras palavras, até que ponto a MSC Rail, alavancando a sua posição no transporte ferroviário de contentores, teria a capacidade e o incentivo para transferir carga contentorizada de outros portos para o porto de Sines, onde presta serviços através da PSA Sines e a partir do qual opera linhas regulares de transporte marítimo de contentores.
87. A AdC considera que tal desvio de contentores de outros portos para o porto de Sines, por via da posição que a MSC Rail passará a deter na CP Carga, será altamente improvável, pelos motivos que a seguir se apresentam.
88. Desde logo, os agentes transitários e os clientes finais escolhem o porto de expedição ou de receção das cargas contentorizadas tendo em conta o custo de toda a cadeia logística entre o ponto inicial de expedição e o ponto final de receção das mercadorias. Ora, nestas cadeias logísticas, o custo do transporte em terra, que inclui a componente ferroviária, representa uma parcela relativamente reduzida do custo total de toda a cadeia logística.
89. Nessa medida, uma eventual deterioração dos termos de prestação dos serviços ferroviários, quando estivessem em causa cadeias logísticas envolvendo os outros portos do continente que não o porto de Sines, dificilmente levariam os agentes transitários e os clientes finais que recorrem a esses portos a deixar de o fazer.
90. Por outro lado, conforme se verá *infra*, a esmagadora maioria dos contentores com origem/destino nos vários portos do Continente, com exceção do porto de Sines, é movimentada em terra por via rodoviária e não por via ferroviária, o que torna improvável

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

que a CP Carga pudesse ser utilizada para desviar tráfego de contentores desses portos, em quantidades significativas, em benefício do porto de Sines e das operações da MSC em Sines.

91. De facto, com base nos dados relativos a 2014, foram movimentados, por via ferroviária, de e para os portos do Continente, cerca de [10-20]% dos contentores movimentados nos terminais portuários.
92. Verifica-se, no entanto, que essa percentagem é superior no porto de Sines, onde o número de contentores transportados por via ferroviária de e para o porto de Sines representaram pouco mais de [10-20]% do total de contentores movimentado nesse porto.
93. Acrescente-se que, se se tomar em consideração que cerca de [70-80]% da movimentação de contentores diz respeito a *transshipment*, verifica-se que o número de contentores transportados por via ferroviária de e para o porto de Sines representou, em 2014, cerca de [60-70]% dos contentores não-*transshipment* movimentados no porto de Sines.
94. Nos restantes portos, essa percentagem foi de apenas [10-20]% nos portos de Leixões e Setúbal e [0-10]% no porto de Lisboa.
95. Assim, a *quota* da ferrovia no transporte, em terra, dos contentores movimentados nos terminais portuários é, com exceção do porto de Sines, bastante baixa.

Tabela 3 – Quota da ferrovia no transporte em terra dos contentores movimentados nos diversos portos nacionais – 2014

Porto	Contentores transportado em ferrovia
Sines ⁽¹⁾	[60-70]%
Leixões	[10-20]%
Setúbal	[10-20]%
Lisboa	[0-10]%

Fontes: Eurostat, Notificante. Tratamento AdC.

⁽¹⁾ Valor corrigido dos contentores de *transshipment*. Para os restantes portos considerou-se, como parece ser o caso, que a movimentação em *transshipment* é meramente residual.

96. Acrescente-se ainda que, dada a reduzida proporção de contentores movimentados por via ferroviária, dificilmente um armador alteraria um porto de escala devido à deterioração das condições de um dos serviços prestados do lado de terra, *in casu*, o serviço de transporte ferroviário de contentores por comboio-bloco.
97. Por outro lado, a perda inerente à carga não transportada pela MSC Rail, caso esta implementasse uma estratégia de encerramento do mercado, não seria passível de ser adequadamente recuperada via aumento da movimentação portuária no porto de Sines.
98. Em primeiro lugar, tal desvio de carga de um porto para outro seria altamente improvável, como se argumentou.
99. Em segundo lugar, importa recordar que o Grupo MSC deterá (praticamente) a totalidade do interesse económico na CP Carga. Já a participação económica na PSA Sines (que detém a concessão do Terminal XXI no porto de Sines) é inferior aos 50%,

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial. 14

dado que a empresa do grupo que detém essa participação social também não é, ela própria, detida a 100% pelo Grupo MSC³⁰.

100. Assim, mesmo que hipoteticamente fosse possível “alavancar” a posição monopolista no mercado do transporte ferroviário de contentores para atrair carga para a PSA Sines, haveria que se fazer um balanço económico entre receitas perdidas na MSC Rail (numa atividade que se caracteriza pela existência de custos fixos muito elevados) e as receitas ganhas na PSA Sines, das quais a apropriação pelo Grupo MSC seria inferior a 50%.
101. Por fim, note-se que, atualmente, a MSC é o único armador de carga contentorizada a escalar o porto de Sines em linhas regulares, sendo que parte considerável dos contentores que saem/chegam ao porto de Sines por via terrestre (i.e., excluindo a movimentação de contentores em *transshipment*), são-no já por via ferroviária. Nestes termos, não havendo outros armadores de carga contentorizada a operar linhas regulares em Sines, também se exclui a possibilidade da MSC poder utilizar a CP Carga para, de algum modo, prejudicar as operações de armadores terceiros em Sines.
102. No que diz respeito às atividades de transitário do Grupo MSC, a Notificante afirma que estas são prestadas, na sua grande maioria, dentro do próprio grupo, estimando a sua quota de mercado (excluindo, portanto, as atividades intra-grupo) em pouco mais de [0-5] %.
103. Assim, em conclusão, a AdC considera que a operação de concentração não resulta em qualquer sobreposição de natureza horizontal entre as atividades da adquirida e da adquirente, passível de redundar em entraves significativos à concorrência nos mercados do transporte ferroviário.
104. Concluiu-se, igualmente, que a MSC não terá, no cenário pós-operação, incentivos em proceder a estratégias de encerramento do mercado do transporte ferroviário de contentores, com o intuito de beneficiar, quer as suas operações de movimentação de contentores no porto de Sines, quer as suas operações de transporte marítimo com escala nos diversos portos nacionais
105. Dado o exposto, a AdC considera que da presente operação de concentração não resultam entraves significativos à concorrência nos mercados relevantes e relacionados identificados.

6. PARECER DO REGULADOR

106. Em 16 de outubro de 2015, em cumprimento do disposto no n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou à AMT – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes parecer sobre a presente operação de concentração, tendo-se a mesma pronunciado a 2 de novembro de 2015.
107. No seu parecer, a AMT mostra-se globalmente favorável à operação em causa, considerando que a mesma implicará um aumento da atividade do transporte ferroviário de mercadorias, num quadro de crescente integração da atividade dos serviços logísticos (em particular com o setor portuário) e de expansão internacional da empresa a adquirir.

³⁰ A participação de 50% na PSA Sines é detida pela Terminal Investments, Ltd (TIL) que, por sua vez, apenas é detida em [Confidencial] pelo grupo MSC. Isto significa que o interesse económico do grupo MSC na PSA Sines é de apenas [<50] %.

108. A AMT considera, pois, que a operação de concentração em causa tem um balanço económico positivo, sendo expectáveis ganhos de eficiência e de competitividade.

7. AUDIÊNCIA PRÉVIA

109. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a audiência prévia dos autores da notificação, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

110. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, delibera adotar uma decisão de não oposição à presente operação de concentração, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos mercados identificados.

Lisboa, 4 de dezembro de 2015

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

X

António Ferreira Gomes
Presidente

X

Nuno Rocha de Carvalho
Vogal

X

Maria João Melícias
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. AS PARTES	2
2.1. Empresa Adquirente	2
2.2. Empresa Adquirida	5
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO	5
4. MERCADOS RELEVANTES.....	6
4.1. Mercado do Produto Relevante	6
4.2. Mercado Geográfico Relevante	9
4.3. Mercados Relacionados	10
4.3.1. Transporte Marítimo Regular de carga contentorizada	10
4.3.2. Serviços de transitário (<i>freight forwarding</i>).....	11
4.3.3. Serviços de movimentação portuária de carga contentorizada	11
4.4. Conclusão	12
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	12
6. PARECER DO REGULADOR.....	15
7. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS.....	16
8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	16

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Volume de negócios do Grupo MSC (2012-14).....	4
Tabela 2 – Volume de negócios da CP Carga (2012-14)	5
Tabela 4 – Quota da ferrovia no transporte em terra dos contentores movimentados nos diversos portos nacionais – 2014.....	14