



Ccent. 33/2017
Thunderwaves*Empordef*IAPMEI / EID

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]

21/09/2017

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

Processo Ccent. 33/2017 – Thunderwaves*Empordef*IAPMEI / EID

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 11 de agosto de 2017, 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 (“Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição do controlo conjunto, pela Cohort, Plc (“Cohort”), através da Thunderwaves S.A. (“Thunderwaves”), pela Empordef – Empresa Portuguesa de Defesa (S.G.P.S.), S.A. (“Empordef”) e IAPMEI – Agência para a Competitividade e Inovação, I.P. (“IAPMEI”), da EID – Empresa de Investigação e Desenvolvimento de Eletrónica, S.A. (“EID”).
2. As atividades das partes envolvidas na operação de concentração são as seguintes:
 - **Cohort** – sociedade de direito inglês que desenvolve atividades no setor da defesa ao nível de sistemas eletrónicos, computacionais, comando e controlo e de comunicação militares, e no setor civil, na elaboração e implementação de sistemas de gestão da rede ferroviária e fornecimento de produtos eletromecânicos para indústria de exploração petrolífera *offshore*. O volume de negócios realizado pela Cohort em Portugal, no ano de 2016, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da concorrência, foi de [**<100**]€ milhões de euros.
 - **Empordef** – holding das indústrias de defesa portuguesas cuja atividade consiste na gestão de participações sociais detidas pelo Estado em sociedades ligadas, direta ou indiretamente, às atividades de defesa. A Empordef desenvolve atividades nos setores naval, industrial, gestão de sistemas de armamento, tecnologias da informação e comunicação e imobiliário. O volume de negócios realizado pela Empordef em Portugal, no ano de 2016, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da concorrência, foi de [**<100**]€ milhões de euros.
 - **IAPMEI** – instituto público de regime especial, cuja missão é promover a competitividade e o crescimento empresarial, visando o reforço da inovação, do empreendedorismo e do investimento empresarial. O volume de negócios realizado pelo IAPMEI em Portugal, no ano de 2016, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da concorrência, foi de [**<100**]€ milhões de euros.
 - **EID** – sociedade de direito português cujo objeto social é a investigação, o desenvolvimento, a produção e comercialização de equipamentos e sistemas eletrónicos, nomeadamente nos domínios das telecomunicações, das tecnologias da informação e do comando e controlo, bem como a produção, representação e comercialização de bens e tecnologias militares e civis. O volume de negócios realizado pela EID em Portugal, no ano de 2016, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da concorrência, foi de [**<5**]€ milhões de euros.
3. 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 c) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. MERCADOS RELEVANTES

2.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevantes

4. As Notificantes, em linha com a prática decisória da AdC no âmbito do processo Ccent. 60/2015 – Thunderwaves / EID, de 8 de fevereiro de 2016, identificam como mercados relevantes (i) o mercado das tecnologias de informação e comunicação militares e (ii) o mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – Vessel Traffic Systems), propondo que a exata delimitação geográfica de ambos os mercados seja deixada em aberto.
5. Desta forma, entendem as Notificantes ser de manter as delimitações dos mercados do produto relevantes constantes da referida decisão, considerando, não obstante, e tal como melhor se verá *infra*, que a exata delimitação geográfica do mercado das tecnologias de informação e comunicação militares poderá ser mantido em aberto.

Tecnologias de informação e comunicação militares

6. No que respeita ao (i) mercado das tecnologias de informação e comunicação militares, a AdC, seguindo a prática decisória da Comissão, considerou uma primeira segmentação em função da utilização militar ou civil dos sistemas em causa, tendo em conta, entre outros fatores, as características da procura¹ e as especificações tipicamente requeridas nos fornecimentos militares em termos, nomeadamente, de durabilidade e robustez dos equipamentos e segurança e inviolabilidade dos sistemas de comunicações e *software*, com impactos significativos, no custo das aquisições.
7. Adicionalmente, a AdC entendeu deixar em aberto a exata delimitação do mercado do produto, quanto a possíveis segmentações mais finas do mercado, quer em função da plataforma (naval ou terrestre)², quer em função do tipo de sistemas – sistemas de comunicação ou sistemas de comando e controlo ou, ainda, integração de sistemas –, atendendo a que a avaliação jusconcorrencial não seria distinta em função do âmbito concreto do mercado do produto relevante.
8. No que respeita à delimitação geográfica do mercado das tecnologias de informação e comunicação militares a AdC, no âmbito do processo *supra* referido e em linha com a prática decisória da Comissão³, considerou que a mesma se circunscrevia ao território nacional, uma vez que se observam características de preferência nacional por parte da procura.
9. De facto, na vertente militar continua a existir um único comprador – o Ministério da Defesa Nacional e os seus diversos organismos –, e as aquisições têm sido efetuadas,

¹ Tal como referido no processo *supra* citado, na vertente militar, a procura é caracterizada pela existência de um monopólio, sendo o Ministério da Defesa Nacional e os seus diversos organismos os únicos compradores de tecnologia de informação e comunicações militares, em Portugal.

² Refira-se que a AdC não considerou no mercado relevante os sistemas de informação e comunicação aéreos, uma vez que a EID não desenvolve sistemas ou equipamentos instalados em meios aéreos, os quais, segundo as Notificantes, “apresentam características diferentes dos sistemas terrestre e marítimo, uma vez que (i) o regime e as aprovações de segurança exigem o cumprimento de requisitos mais rigorosos; (ii) os requisitos de minimização de dimensão, peso e energia são superiores e (iii) o número de utilizadores por plataforma é também ele significativamente inferior”.

³ Vide, M.527 – Thomson / Deutsche Aerospace AG; M. 620 – Thomson-CSF / Teneo / Indra; M.3649 – Finmeccanica / Base Avionics & Communications.

na sua grande maioria, através de procedimentos de aquisição que não o concurso público.

10. No caso dos concursos públicos, de acordo com as Notificantes “[...] *embora, de um modo geral, os concursos públicos lançados pelo Estado português para o fornecimento de tecnologias de informação e comunicações militares não sejam vedados a empresas estrangeiras, as entidades adjudicatárias, em contratações de valor superior a € 100.000 realizadas em 2015 e 2016, foram todas elas entidades nacionais, de acordo com a informação disponível na plataforma eletrónica da contratação pública*”.
11. Também a Comissão tem considerado que os mercados geográficos de produtos de natureza militar tendem a ser nacionais, pelo menos quando um país tem um fornecedor nacional. Tal deve-se, nomeadamente, ao facto de o Estado ter interesse em garantir a independência e a soberania militar, assegurar a existência de uma indústria militar a nível nacional e, igualmente, por razões históricas, o facto de os fornecedores nacionais estarem mais aptos a cumprir com os requisitos necessários para a participação nos concursos organizados pelo Estado.⁴
12. Não obstante, refira-se que Comissão tem reconhecido a tendência para o desenvolvimento de um mercado de defesa supranacional, pelo menos correspondente ao EEE⁵, notando que, do ponto de vista da oferta, as empresas fornecedoras de tecnologias de informação e comunicação militares são empresas com atividade internacional, as quais, para além de estarem ativas nos respetivos países, têm, à semelhança da EID, uma forte componente exportadora⁶.
13. Neste sentido, as Notificantes referem, a título de exemplo, o procedimento de formação contratual, que se encontra em curso, realizado através da NATO Communications and Information Agency (NCIA)⁷, [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio], considerando, ainda, [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio].
14. Tendo em conta todo o *supra* exposto e considerando (i) que as entidades envolvidas em ambas as operações de concentração são as mesmas; (ii) não se tendo verificado qualquer alteração ou desenvolvimento ao nível da atividade realizada pela EID; (iii) a proximidade temporal entre os dois casos e o facto de o mercado não ter registado alterações significativas, entende-se não se justificar a adoção, no presente caso, de definições de mercado do produto relevante distintas das adotadas aquando da análise da operação Ccent. 60/2015 – Thunderwaves / EID.
15. No que respeita à delimitação geográfica deste mercado, muito embora os recentes procedimentos de contratação por parte de organizações internacionais como a NCIA (Cf. ponto 13 *supra*) – [Confidencial – Segredo de Negócio] – permitam, eventualmente sustentar um possível alargamento do perímetro geográfico do mercado, a evidência histórica revela, por outro lado, características de preferência nacional por parte do

⁴ Vide, nomeadamente, processos COMP/M.3649 - FINMECCANICA / BAES AVIONICS & COMMUNICATIONS e M.527 – Thomson / Deutsche Aerospace AG.

⁵ *Idem*.

⁶ Refira-se que, de acordo com os dados apresentados pelas Notificantes, as exportações da EID representam cerca de 85% do seu volume de negócios total.

⁷ Cf. Despacho n.º 3176/2017, publicado no Diário da República 2.ª Série, n.º 75, de 17 de abril de 2017, de acordo com o qual, foi autorizada a realização de procedimento de formação contratual através da NATO Communications and Information Agency (NCIA), tendo em vista a aquisição de módulos de Sistema de Informação e Comunicações Tático (SIC –T) e a respetiva despesa até ao montante máximo de € 38.005.272,00. Este procedimento ainda se encontra em curso e está aberto às entidades que pretendam concorrer.

Estado Português, aquando dos procedimentos concursais realizados ao longo dos últimos anos.

16. Não obstante, e uma vez que a avaliação jusconcorrencial não seria distinta em função da exata delimitação geográfica do mercado, a AdC considera, para efeitos da presente operação, o mercado relevante das tecnologias de informação e comunicação militares, cuja âmbito geográfico poderá ser deixado em aberto.

Sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – Vessel Traffic Systems)

17. No que respeita ao (ii) mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – *Vessel Traffic Systems*), a AdC, no âmbito do processo Ccent. 60/2015 – Thunderwaves / EID, com base na prática decisória da Comissão⁸ e na atividade da Adquirida EID, considerou que o mesmo constituía um mercado relevante autónomo, tendo optado por deixar em aberto a sua exata delimitação geográfica, uma vez que as conclusões da avaliação jusconcorrencial não seriam distintas em função da mesma.
18. As Notificantes, não obstante considerarem que na presente operação de concentração o âmbito geográfico do mercado poderá ser mantido em aberto, em linha com a Comissão, considera que o mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS) tem dimensão supranacional, atendendo, nomeadamente, (i) ao facto de não existirem barreiras significativas ao comércio neste tipo de equipamentos, (ii) ao inexpressivo (1% do custo total de um sistema) peso dos custos de transporte, (iii) ao facto de muitas das empresas fornecedoras neste mercado atuarem a nível global, assim como (iv) ao facto de não existirem restrições relacionadas com eventuais incompatibilidades dos sistemas, uma vez que os *standards* internacionais para os sistemas VTS são definidos pela Organização Marítima Internacional (*International Maritime Organization – IMO*)⁹.
19. Tendo em conta todo o *supra* exposto e considerando igualmente (i) que as entidades envolvidas em ambas as operações de concentração são as mesmas; (ii) não se tendo verificado qualquer alteração ou desenvolvimento ao nível da atividade realizada pela EID; (iii) a proximidade temporal entre os dois casos e o facto de o mercado não ter registado alterações significativas, entende-se não se justificar a adoção, no presente caso, de definições de mercado do produto relevante distintas das adotadas aquando da análise da operação Ccent. 60/2015 – Thunderwaves / EID.
20. A AdC considera, ainda, que o mercado geográfico dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – *Vessel Traffic Systems*) poderá ser deixado igualmente em aberto, à semelhança do que se concluiu no processo Ccent. 60/2015 – Thunderwaves / EID, uma vez que, também no presente caso, a avaliação jusconcorrencial não seria distinta independentemente da exata delimitação do mesmo. Contudo, a análise de eventuais efeitos será feita ao nível nacional.

⁸ Embora a Comissão não tenha definido em concreto o âmbito do mercado relevante de produto, o teste de mercado que realizou indicava que, do ponto de vista dos utilizadores, os sistemas de VTS muito provavelmente constituíam um mercado relevante autónomo Cfr. Decisão da Comissão no caso COMP/M.5936 - EADS DS/ Atlas/ JV (28/10/2010), em especial pontos 16 a 26.

⁹ Cf. decisão da Comissão no caso COMP/M.5936 - EADS DS/ Atlas/ JV (28/10/2010), em especial parágrafos 27, 28, 33 e 34.

2.2. Conclusão

21. Face a todo o exposto, a AdC, para efeitos de análise da presente operação de concentração, considera (i) o mercado das tecnologias de informação e comunicação militares, deixando em aberto a existência de possíveis segmentações adicionais deste mercado, e (ii) o mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (*VTS – Vessel Traffic Systems*). Adicionalmente, considera a AdC deixar em aberto a exata delimitação geográfica destes mercados.

3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

22. Como referido anteriormente, a presente operação de concentração consubstancia a passagem de controlo exclusivo da Thunderwaves a controlo conjunto da Thunderwaves e dos acionistas públicos sobre a EID, não resultando da mesma qualquer alteração da estrutura de oferta dos mercados (i) das tecnologias de informação e comunicação militares e (ii) dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (*VTS – Vessel Traffic Systems*).
23. No que respeita ao mercado **(i) das tecnologias de informação e comunicação militares**, a presente operação de concentração assume, primordialmente, uma natureza vertical atenta a relação existente entre a EID – produtora de tecnologias de informação e comunicação militares, usadas nas atividades de defesa do Estado Português – e o Estado Português, que é acionista da Empordef e simultaneamente, o principal cliente da EID, na vertente militar, através do Ministério da Defesa Nacional e dos seus diversos organismos.
24. Nestes termos, tendo em conta a referida integração vertical, poderia equacionar-se em que medida é que a presente operação de concentração derivaria num efeito hipotético de encerramento do mercado aos concorrentes da EID, por parte do Estado Português, na qualidade de adquirente, no mercado tecnologias de informação e comunicação militares, em Portugal¹⁰.
25. De acordo com as melhores estimativas das Notificantes, em Portugal, a EID representou, nos últimos 3 anos (2014 – 2016), cerca de [30-40]%, [20-30]% e [10-20]% do mercado das tecnologias de informação e comunicação militares, respetivamente.
26. Refira-se contudo que desde a constituição da EID se verifica a existência de integração vertical entre a Adquirida e os Acionistas Públicos.
27. De facto, até à data de controlo exclusivo da Adquirida pela Thunderwaves, os Acionistas Públicos Empordef e IAPMEI exerciam controlo conjunto sobre a EID e eram detentores de participações no capital social da EID de cerca de 43,09%.
28. Com a aquisição de controlo exclusivo por parte da Thunderwaves, os Acionistas Públicos mantiveram a sua participação no capital social da EID, sendo que no cenário pós concentração, passarão a deter uma participação de 20% contra a participação social de 80% da Thunderwaves na EID.
29. Assim nestes três cenários, isto é, (i) no cenário de controlo conjunto antes da aquisição do controlo exclusivo pela Thunderwaves, (ii) no cenário de controlo exclusivo pela

¹⁰ Note-se que este efeito seria mitigado considerando um mercado geográfico do mercado das tecnologias de informação e comunicação militares mais lato do que o nacional, atenta a procura destes produtos a nível global.

- Thunderwaves, com uma participação dos Acionistas Públicos de 43,09%, e (iii) no cenário pós-Operação de Concentração, a existência de integração vertical entre a Adquirida EID e o Acionista Público Empordef sempre existiu e continuará a existir.
30. Tendo em conta o *supra* exposto, i.e. a participação do Estado na EID desde a sua constituição, e atentas as características do mercado, em que o Estado atua como monopsonista em Portugal, considera-se que a presente operação de concentração não aumentará a capacidade e o incentivo do Estado para um hipotético encerramento do mercado das tecnologias de informação e comunicação militares aos concorrentes da EID.
 31. Note-se, também, que em resultado da presente operação de concentração, o Estado, não obstante passar a deter controlo sobre a Adquirida, vê a sua participação reduzida para metade, pelo que qualquer eventual incentivo para incorrer numa estratégia de encerramento de mercado seria suscetível de ser mitigado em resultado da presente operação de concentração, uma vez que – em resultado da diminuição da sua participação do capital social daquela empresa – passará a beneficiar de uma menor parcela dos lucros da EID.
 32. Acresce que, de acordo as Notificantes, as quotas de mercado da EID (inferiores a 30%) [Confidencial –Segredo de Negócio].
 33. Face ao exposto, conclui-se que a presente operação de concentração não é suscetível de levantar preocupações jusconcorrencias de natureza vertical no mercado das tecnologias de informação e comunicação militares, independentemente da sua exata delimitação geográfica.
 34. No que respeita ao mercado **(ii) dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – Vessel Traffic Systems)**, verifica-se que, independente das possíveis delimitações de mercado que pudessem ser adotadas, não existe integração vertical neste mercado, já que as autoridades portuárias (que adquirem os sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS)) não dependem do Ministério da Defesa Nacional.
 35. Segundo as Notificantes, os principais clientes da EID, isto é, entidades responsáveis pela gestão do tráfego marítimo e pela segurança e salvamento marítimos, já têm implementados sistemas de VTS, cuja durabilidade, características dos equipamentos e custos de aquisição não justificam o fornecimento deste tipo de sistemas no curto prazo.
 36. De acordo com as melhores estimativas das Notificantes, em Portugal, a EID representou, nos últimos 3 anos (2014 – 2016), cerca de [50-60]%, [90-100]% e [5-10]% do mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (VTS – Vessel Traffic Systems), respetivamente.
 37. Considerando a sua atividade como um todo, a oferta da EID neste mercado é meramente residual e tem-se traduzido na renovação anual das manutenções dos sistemas de VTS, que foram fornecidos pela própria EID¹¹.
 38. Tendo em conta todo o *supra* exposto, e atendendo a que não existe sobreposição entre as partes nem existem relações verticais entre elas, a AdC considera que a presente operação de concentração também não é suscetível de criar entraves significativos à

¹¹ De acordo com as Notificantes, “Estas manutenções foram adjudicadas por ajuste direto em 2014, 2015 e 2016, uma vez que, à semelhança do que se verifica na vertente militar, também os negócios neste mercado são, em geral, realizados através de procedimentos de contratação pública (concursos públicos ou ajustes diretos), nos quais o comprador poderá definir o intervalo de preço e as características dos produtos e a entidade adjudicatária fornecerá todos os serviços e produtos (“winner-takes-all”).”

concorrência no mercado dos sistemas de gestão de tráfego marítimo (*VTS – Vessel Traffic Systems*), independentemente da sua exata delimitação geográfica.

4. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

39. 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.

5. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

40. Face ao exposto, o Conselho de Administração 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 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 em causa na operação.

Lisboa, 21 de setembro de 2017

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Nuno Rocha de Carvalho
Vogal

X

Maria João Melícias
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. MERCADOS RELEVANTES.....	3
2.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevantes.....	3
2.2. Conclusão	6
3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	6
4. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS.....	8
5. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	8