

Ccent. 17/2022

G4S/Attenti

**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]

15/06/2022

DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA
Processo Ccent. 17/2022 – G4S/Attenti

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 2 de maio de 2022, 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 exclusivo, pela G4S Monitoring Technologies Limited (“G4S”), sobre a Attenti Electronic Monitoring Group Ltd. (“Attenti”).
2. As atividades das partes envolvidas na operação de concentração são as seguintes:
 - **G4S** – Entidade integralmente detida pelo Grupo G4S que se foca na comercialização de sistemas de monitorização remota/eletrónica de pessoas. O Grupo G4S é um prestador global de serviços de segurança sediado no Reino Unido inteiramente detido – ainda que indiretamente – pela Allied Universal Topco LLC, uma empresa de serviços de segurança e de gestão de instalações nos Estados Unidos¹. Nem o Grupo G4S nem nenhuma das outras entidades controladas pela Allied Universal se encontram ativas em Portugal. Em 2021, nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Notificante não realizou qualquer volume de negócios em Portugal.²
 - **Attenti** – Empresa ativa na comercialização de sistemas completos de monitorização remota/eletrónica de pessoas. A sua oferta inclui o equipamento necessário, bem como os respetivos software e apoio técnico. Estes produtos são utilizados pelas autoridades públicas para monitorizar pessoas, em aplicação e nos termos das normas nacionais de direito penal. Em Portugal, a Attenti só se encontra ativa no fornecimento de soluções de monitorização remota de infratores através do seu distribuidor local SVEP - Segurança e Vigilância Electrónica de Pessoas, Lda. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Attenti realizou, em 2021 €[<5milhões] de volume de negócios em Portugal.
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 a), do n.º 3, do mesmo

¹ A Allied Universal é uma empresa comum de pleno exercício controlada em conjunto por entidades da Warburg Pincus LLC (“Warburg Pincus”) e pela Caisse de Dépôt et Placement du Québec (“CDPQ”). A Warburg Pincus é uma sociedade de responsabilidade limitada de Nova Iorque que gere os fundos de capital de risco Warburg Pincus. A CDPQ é uma investidora institucional de longo prazo que gere fundos principalmente para planos de pensões e seguros públicos e para-públicos na Província do Québec. Em Portugal, o volume de negócios da Warburg Pincus terá sido, em 2021, de cerca de €[>5milhões], e o da CDPQ, em 2020, cerca de €[<5milhões].

² Sem prejuízo da nota de rodapé n.º 1.

artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, por preencher a condição enunciada na alínea a), do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. MERCADOS RELEVANTES e AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

2.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevante

4. Como referido, as partes fornecem sistemas de monitorização remota de pessoas utilizados na aplicação da lei penal. Em particular, na monitorização de indivíduos que cumprem pena de prisão, que estão em liberdade condicional ou que estão indiciados por crimes de violência doméstica. Estas soluções de monitorização remota de pessoas consistem, essencialmente, em sensores integrados em “etiquetas” colocadas nos indivíduos, normalmente na forma de pulseiras (vulgo “pulseiras eletrónicas”) de pulso ou de tornozelo.
5. A etiqueta utiliza tecnologia GPS ou de radiofrequência para determinar a localização da pulseira e redes de comunicação comerciais (*e.g.*, linha fixa ou móvel) para transferir esta informação – diretamente ou através de um dispositivo de monitorização –, a estações de monitorização, normalmente geridas pelas autoridades públicas.
6. As partes encontram-se, neste sentido, ativas no *mercado das soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação do direito penal*, tal como definido pela AdC na sua prática decisória anterior.³
7. No que respeita à delimitação geográfica, a Notificante considera que este mercado tem dimensão mundial. Contudo, não deixa de manifestar o entendimento de que, para efeitos do caso concreto, a sua exata delimitação pode ser deixada em aberto.
8. Segundo a Notificante, (i) as necessidades dos clientes, as características e funcionalidades dos produtos são idênticas, independentemente da jurisdição ou país em que são utilizados; (ii) os procedimentos concursais para aquisição destes produtos são internacionais, o que significa que qualquer empresa fornecedora, mesmo sem ter qualquer presença local (não é condição necessária), estará apta a apresentar uma proposta⁴.
9. Na sua prática decisória, a AdC considerou que o mercado teria um âmbito mais lato que o nacional, tendo, todavia, deixado em aberto a precisa delimitação geográfica, atendendo a que a respetiva avaliação jusconcorrencial não seria distinta⁵. O mesmo se verificará com a atual operação.
10. Contudo, não se ignora que, apesar da presença local não ser expressamente exigida para um concorrente participar no concurso, os procedimentos concursais em Portugal exigem a disponibilização de uma linha de assistência 24/7 (para a prestação de apoio técnico e

³ V. decisão de 13 de julho de 2017 no processo Ccent. 23/2017 - *Fundos AP/Attenti Holdings* e decisão de 30 de setembro de 2010 no processo Ccent. 41/2010 - *3M/Attenti*.

⁴ Formulário de Notificação, ponto 64.

⁵ Ccent. 23/2017 – *Fundos AP/Attenti Holdings* e prática aí citada.

assistência), serviços de administração de sistemas e de logística de equipamento, entre outros.⁶

11. Por este motivo, em países onde não têm uma presença local ou pessoal-chave (como em Portugal), a Attenti (bem como os seus concorrentes – cfr nota rodapé 15) estabelece parcerias com prestadores de serviços locais.⁷ Em Portugal, a Attenti só se encontra ativa no fornecimento de soluções de monitorização remota de infratores através do seu distribuidor local SVEP - Segurança e Vigilância Electrónica de Pessoas, Lda. (“SVEP”).⁸
12. A SVEP é a entidade que diretamente participa nos concursos lançados pela DGRSP e que fornece a assistência e o apoio técnico necessários à DGRSP em relação às soluções fornecidas pela Attenti.⁹
13. Pelos motivos apresentados nos pontos 10-12, a AdC não afasta a possibilidade de atentar - sempre que se justifique - à estrutura da concorrência ao nível do território nacional.
14. Não obstante e considerando que, para efeitos da presente operação, a avaliação jusconcorrencial não seria diferente num ou noutro caso, opta-se por deixar a delimitação exata do mercado geográfico relevante em aberto.
15. Em face do exposto, conclui-se que o mercado relevante para a análise dos efeitos da presente operação é o mercado das soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação da lei penal, cujo exato âmbito geográfico é deixado em aberto.

2.2. Avaliação Jusconcorrencial

16. Tal como referido anteriormente, quer a G4S, quer a Attenti encontram-se ativas no mercado das soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação do Direito Penal, apresentando uma quota de mercado a nível mundial, em 2021, de [5-10]% e [10-20]%, respetivamente.
17. Assim, em resultado da presente operação de concentração e por referência ao mercado mundial, a quota conjunta das partes, será cerca de [20-30]%, continuando a enfrentar concorrência de um conjunto de operadores, nomeadamente, a BI Incorporated ([20-30]%), a Alcohol Monitoring Systems ([5-10]%), a Buddi ([5-10]%), a Securus Technologies([5-10]%) e a Track Group([5-10]%), entre outros.
18. Em Portugal, apenas a adquirida Attenti se encontra presente no mercado das soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação do Direito Penal (através do distribuidor SVEP), tendo uma quota de 100%.
19. Tal como na generalidade das restantes jurisdições, em Portugal, a procura é constituída pelo Estado, através da Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (afeta ao

⁶ Resposta à Q.4 c) de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), ponto 24

⁷ *Idem*.

⁸ Formulário de Notificação, ponto 31.

⁹ Resposta à Q.3 de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), ponto 18.

Ministério da Justiça), e a oferta por qualquer empresa habilitada a apresentar-se a concurso para fornecimento das soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação da Lei penal.

20. Os contratos são frequentemente adjudicados por entidades públicas, numa base de “o vencedor leva tudo” (“*the winner takes it all*”), a um dos participantes no procedimento concursal. Um único cliente é frequentemente responsável pela totalidade da procura numa determinada jurisdição.¹⁰
21. Em Portugal, os contratos adjudicados tendem a ter uma duração de um ano, podendo ser prorrogados anualmente até um máximo de 3-4 anos.¹¹ Atualmente, o contrato em vigor foi adjudicado à adquirida Attenti (na pessoa da SVEP) na sequência de um concurso realizado em 2021 e vigorará até final de dezembro de 2024.
22. Segundo a notificante, com base em dados do Portal-Base, desde 2013 realizaram-se 3 concursos – 2013, 2016 (contrato datado de 2017) e o já referido de 2021 - tendo a SVEP/Attenti sido escolhida como vencedora em todos os concursos.¹²
23. Neste sentido, a Adquirida Attenti é o único fornecedor presente no mercado relevante há vários anos¹³, pelo que a presente operação de concentração representa uma aquisição de uma quota de mercado de 100% em Portugal.
24. Acresce que o Grupo G4S não está ativo em Portugal há pelo menos 10 anos, não tendo participado no último procedimento concursal de 2021¹⁴.
25. Ademais, o número de propostas apresentadas em cada concurso e qualidade dos proponentes, incluindo os parceiros locais, é suscetível de atestar uma suficiente concorrência pelo mercado.¹⁵ A tal acresce a existência de um conjunto de outras empresas

¹⁰ Formulário de Notificação, ponto 82.

¹¹ Resposta à Q.9 de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), ponto 36.

¹² Resposta à Q.8 de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), ponto 35.

¹³ Em Portugal, os concursos para o fornecimento de soluções de monitorização pessoal remota para utilização na aplicação da lei penal têm sido adjudicados à Attenti, anteriormente designada DMATEK, Ltd., desde, pelo menos, 2005 – Cf. Ccent. 2/2009 – Francisco Partners /DMATEK.

¹⁴ Resposta à Q.8 de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), ponto 35. De acordo com a Notificante, a última proposta apresentada pelo Grupo G4S em Portugal data de 2016.

¹⁵ Em 2013, 4 entidades apresentaram propostas, incluindo a notificante representada pela Thales Portugal, a Attenti representada pela SVEP e a Fennix Shackle (Barbados) representada pela Securitas. Em 2016, para além da Attenti/SVEP, apresentaram propostas a notificante representada pela Strong Segurança e a SuperCom (Israel) representada pela MEO. Finalmente, em 2021, 7 entidades apresentaram propostas: Attenti/SVEP, SuperCom, individualmente e em proposta conjunta com a MEO, BUDDI (Reino Unido)/Infototal – Consultoria Informática, Lda., Synergye (Irlanda)/Contactus, S.A., André Goes Mintz, e ODISEIA MIRABOLANTE. O Portal Base apresenta mais duas candidaturas apresentadas em 2021 - El Corte Inglés e Protillis (<https://www.base.gov.pt/Base4/pt/detalhe/?type=contratos&id=7573099>). Contudo, segundo a notificante, nem uma nem outra apresentaram propostas (Resposta à Q.8 de pedido de elementos (E-AdC/2022/2909, de 3.06), nota de rodapé 5).

que estão ativas nestes mercados e que poderão ser potencialmente proponentes ao concurso a realizar em 2024.

26. Pelo exposto, conclui-se que a presente Operação não suscita preocupações jusconcorrenciais.

3. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

27. Nos termos do Contrato de Compra e Venda de Ações celebrado entre as Partes, o vendedor obriga-se a uma cláusula de não solicitação/angariação, a vigorar por um período de 3 anos após implementação da operação. Em concreto, o vendedor não deverá, direta ou indiretamente:
- [Confidencial – âmbito material]; ou
 - [Confidencial – âmbito material].
28. A obrigação de não solicitação não abrange solicitações gerais ao público ou publicidade geral não diretamente dirigida aos antigos funcionários da Attenti, nem contratar qualquer indivíduo que seja despedido pelo Attenti sem justa causa.
29. Nos termos do n.º 5 do artigo 41.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange igualmente as restrições diretamente relacionadas com a realização da mesma e a ela necessárias. A referida obrigação deve, assim, ser apreciada à luz daquele normativo¹⁶.
30. Considerando os âmbitos subjetivo (incide sobre o vendedor) e temporal (limitado a 3 anos) da cláusula, a AdC aceita que a obrigação de não solicitação possa ser considerada diretamente relacionada com a realização da operação, necessária e proporcionai.
31. Já quanto aos âmbitos material e geográfico, a pronúncia da AdC é circunscrita (i) aos trabalhadores-chave¹⁷ e (ii) ao âmbito da jurisdição territorial da Autoridade da Concorrência e da Lei da Concorrência¹⁸.

4. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

32. 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.

¹⁶ E à luz da prática da AdC e da *Comunicação da Comissão sobre as restrições diretamente relacionadas e necessárias às operações de concentração* (2005/C 56/03), J.O. C 56/24, de 5.03.2005 (“Comunicação relativa a Restrições Acessórias”).

¹⁷ Trabalhadores que, à data da celebração do contrato que está na base da operação notificada, sejam essenciais, nomeadamente pelo seu saber-fazer, para a manutenção do valor integral dos ativos adquiridos.

¹⁸ *Vide* artigo 2.º, n.º 2 da Lei da Concorrência e artigo 1.º, n.º 4 do Estatutos da AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto.

5. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

33. 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 identificados.

Lisboa, 15 de junho de 2022

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Maria João Melícias
Vogal

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA	2
2. MERCADOS RELEVANTES e AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL	3
2.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevante	3
2.2. Avaliação Jusconcorrencial	4
3. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS	6
4. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS	6
5. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	7