

Ccent. 47/2023
Pioneiro do Rio/Portugs

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]

06/10/2023

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

Processo Ccent. 47/2023 – Pioneiro do Rio/Portugs

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 11 de agosto de 2023, 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”), a operação de concentração que consiste na aquisição, pela Pioneiro do Rio, Serviços Marítimos, Lda. (“Pioneiro do Rio”), do controlo exclusivo sobre a Portugs – Consultoria, Lda. (“Portugs”¹).

2. As atividades das empresas envolvidas são as seguintes:

- **Pioneiro do Rio** – Empresa que presta serviços de acostagem e amarração a navios comerciais, de passageiros e outros navios nos portos de Lisboa e de Sines, bem como serviços de lanchas, através da sociedade Portrac – Serviços Portuários Lda. (“Portrac”) no Porto de Lisboa e serviços de transporte de materiais e tripulantes a bordo de navios ao largo no Porto de Sines (através da sociedade Ocean Sea).

O capital social da Pioneiro do Rio é detido por Rui Cruz (50%) e por Ana Margarida Severno (50%), que, por sua vez, detêm, em conjunto, 67% do capital social da Arm of the Ocean, sociedade ativa na prestação de serviços de amarrações e de lanchas no porto de Setúbal.

Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Pioneiro do Rio realizou, em 2022 em Portugal, um volume de negócios de cerca de €[<5] milhões.

- **Portugs** – Empresa detentora de participações nas empresas Portugs II – Reboques Marítimos S.A. (“Portugs II”) e Portugs Setúbal – Reboques Marítimos, Unipessoal, Lda. (“Portugs Setúbal”) e que, indiretamente, através da Portugs II, se dedica à prestação de serviços de reboque e de emergência a navios (de contentores, de mercadorias a granel e de cruzeiros) nos portos de Lisboa e Setúbal².

Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Portugs realizou, em 2022 em Portugal, um volume de negócios de cerca de €[<5] milhões³.

¹ Anteriormente designada Svitzer Portugal. Cfr. decisão relativa ao processo Ccent 22/2029 – Pioneiro do Rio/Svitzer Portugal.

² A Portugs Setúbal dispõe atualmente de 6 rebocadores que são objeto de um contrato de afretamento entre a Portugs Setúbal e a Portugs II, sendo esta última quem opera efetivamente as embarcações no Porto de Setúbal. Ao contrário da Portugs II, a Portugs Setúbal não é uma empresa licenciada para prestar serviços de reboque a embarcações no Porto de Setúbal – cfr. E-AdC/2023/5436, de 1.09.

³ E-AdC/2023/5916 de 27.09.

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

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 a) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. MERCADOS RELEVANTES

2.1. Mercado do produto/serviço relevante

4. Como referido anteriormente, a Portugs encontra-se ativa na prestação de serviços de reboque e emergência a navios (de contentores, de mercadorias a granel e de cruzeiro), direta ou indiretamente, nos portos de Lisboa e de Setúbal.⁴
5. Tendo em conta a atividade da Adquirida e seguindo a prática decisória da AdC⁵, considera-se como relevante para a presente análise o *mercado da prestação de serviços de reboque a embarcações*.
6. No que respeita ao *âmbito geográfico* deste mercado, a AdC⁶ tem considerado que a mesma se circunscreve ao porto em que estes serviços são prestados, atendendo a que a prestação dos mesmos numa outra localização não se apresenta como alternativa em face da necessidade de atracar uma embarcação num determinado porto.
7. Atento todo o *supra* exposto, tendo em conta os portos onde a Portugs exerce a sua atividade, consideram-se os seguintes mercados relevantes:
 - (i) *mercado da prestação de serviços de reboque a embarcações no porto de Lisboa;*
 - (ii) *mercado da prestação de serviços de reboque a embarcações no porto de Setúbal.*

⁴ De acordo com a Notificante, a Portugs presta igualmente, ainda que a título pontual e esporádico, outros serviços complementares ao serviço de reboques, como sejam, serviços de lanchas e serviços de amarração nos portos de Lisboa e de Setúbal, através de subcontratação a empresas da especialidade. Tratando-se de serviços de intermediação, o valor faturado pela Portugs aos clientes pela execução deste tipo de serviços não é contabilizado como lucro (cobrando a Portugs apenas uma percentagem de [0-5]% pelo serviço de intermediação prestado). *Vide* Formulário de Notificação, Secção 1.3.3., p. 7, E-AdC/2023/5436, de 1.09, resposta à Q.3 e E-AdC/2023/5916 de 27.09, resposta à Q.3.

⁵ *Vide*, e.g. Ccent. 61/2019 – ETF / Portugs e prática decisória aí referida. No mesmo sentido, muito embora a Comissão Europeia tenha deixado em aberto a exata delimitação do mercado relevante, vide M.8120 – Hapag-Lloyd / United Arab Shipping Company, M.7268 – CSAV/HGV/Kühne Maritime/Hapag-LloydAG e M.3829 – Maersk / PONL.

⁶ *Idem*.

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

2.2. Mercados Relacionados

8. A par dos mercados relevantes acima indicados, a Notificante encontra-se ativa⁷:
- (i) Na prestação de serviços de amarração, que englobam serviços de amarração em sentido estrito (*"manobra de atracação que consiste no manuseamento dos cabos recebidos do navio para o cais"*)⁸ e, ainda, serviços de acostagem (*"manobra de posicionamento do navio no cais"*)⁹;
 - (ii) Na prestação de serviço de lanchas, que consiste no transporte de pessoas e materiais para terra, bem como na passagem de cabos das embarcações para amarração, quando necessário.
9. No caso da prestação de serviços de amarração e acostagem, a empresa adquirente está ativa no porto de Lisboa (Pioneiro do Rio) e no porto de Setúbal (Arm of the Ocean).¹⁰
10. No caso da prestação de serviços de lanchas, a empresa adquirente está ativa no porto de Lisboa (Portrac) e no porto de Setúbal (Arm of the Ocean).¹¹
11. Ainda sobre os serviços de lanchas, estes são prestados pela Portrac (Lisboa) ou Arm of the Ocean (Setúbal), mediante contratação direta por clientes (agentes de navegação/armadores), ou, indiretamente, mediante subcontratação ocasional pela Portugs.¹²
12. No que ao âmbito geográfico diz respeito, a prática decisória da AdC tem considerado que tanto os serviços de amarração e acostagem como os serviços de lancha *"têm um carácter eminentemente local. De facto, do ponto de vista da procura, a prestação destes serviços a partir de um porto que não aquele em que o navio vai atracar não se apresenta como uma alternativa plausível, à semelhança do que ocorre nos serviços de reboque."*¹³
13. Para efeitos do presente caso, a AdC não identificou motivos para se afastar da sua prática passada, pelo que considera os âmbitos geográficos de ambos os mercados relacionados

⁷ A Notificante também se encontra ativa na prestação de serviços de transporte de materiais e tripulantes a bordo de navios ao largo no Porto de Sines. Contudo, considerando o âmbito geográfico destas atividades e a circunstância da Portugs não atuar nesse porto, a AdC entende que esta atividade não constitui um mercado relacionado para efeitos da presente operação de concentração.

⁸ Cfr. Notificação, pág. 19. A desamarração corresponde à operação inversa.

⁹ *Idem*. Segundo a Notificante, "[q]uando se contrata o serviço de amarração (negócio base), a acostagem está sempre incluída [...]. Esta manobra não é faturada, faz parte do serviço de amarração." Adicionalmente, refere a Notificante, "[...] todos os operadores de acostagem/amarração ativos em Lisboa asseguram sempre ambas as manobras de forma conjunta. Nenhum faz apenas acostagens ou apenas amarrações e, como regra, não existe procura apenas para uma das manobras sem que esteja incluída a outra". Ver nota de rodapé n.º 10.

¹⁰ Formulário de Notificação, Secção 1.2.5, pp. 4 e 5.

¹¹ Formulário de Notificação, Secção 1.2.5, p. 5.

¹² E-AdC/2023/5436, de 1.09, resposta à Q.3.

¹³ Ccent. 22/2019 – Pioneiro do Rio / Svitzer Portugal, §28.

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

como delimitados em função do porto onde as atividades são prestadas, i.e. de Lisboa e de Setúbal. A Notificante partilha desta posição¹⁴.

14. Em face do exposto, tendo em conta os portos onde a empresa adquirente e a Portugs exercem as suas atividades, consideram-se os seguintes mercados relacionados:
- (i) *Mercado relacionado da prestação de serviço de acostagem e amarração no porto de Lisboa;*
 - (ii) *Mercado relacionado da prestação de serviço de acostagem e amarração no porto de Setúbal;*
 - (iii) *Mercado relacionado da prestação de serviço de lanchas no porto de Lisboa;*
 - (iv) *Mercado relacionado da prestação de serviço de lanchas no porto de Setúbal.*

3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

15. Conforme resulta do *supra* descrito, não se verifica qualquer sobreposição horizontal de atividades das Partes na operação relativamente aos mercados da prestação de serviços de reboque a embarcações nos Portos de Lisboa¹⁵ e de Setúbal¹⁶.
16. Neste sentido, a operação resultará numa transferência de quotas sem qualquer impacto na atual estrutura concorrencial destes dois mercados relevantes.

¹⁴ Formulário de Notificação, Secção 4.3.1, p.19.

¹⁵ A quota de mercado da Adquirida no Porto de Lisboa, em 2022, foi de **[50-60]**%, dispondo apenas de um único concorrente, a Rebonave.

¹⁶ A quota de mercado da Adquirida no Porto de Setúbal, em 2022, foi de **[40-50]**%, dispondo de dois concorrentes, a Rebonave e a Atlantic Tugs, com quotas de **[40-50]**% e **[10-20]**%, respetivamente.

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

17. Porém, a Notificante presta serviços de amarração e de lanchas nos Portos de Lisboa¹⁷ e de Setúbal¹⁸, incluindo às participadas da Adquirida¹⁹, pelo que as atividades das Partes na operação relacionam-se de forma não horizontal.
18. Efetivamente, os serviços de reboque prestados pela Adquirida, por um lado, e os serviços de amarração e lanchas prestados pela Adquirente, por outro, são cada um deles essenciais à acostagem do navio ao porto.
19. De acordo com a Notificante, o cliente (armador e/ou agente de navegação) é totalmente livre na escolha entre contratação isolada de serviços de reboque a diferentes entidades (situação que é frequente), ou contratação em conjunto com outros serviços, como sejam amarrações e/ou lanchas.
20. Neste último cenário – i.e., cenário em que os serviços são prestados de forma conjunta –, a empresa de amarração e lanchas pode ser subcontratada pela empresa de reboques, tornando-se sua fornecedora e estabelecendo-se, assim, uma relação vertical.²⁰
21. Importa, assim, avaliar em que medida a operação de concentração confere à entidade dela resultante a capacidade e o incentivo para, eventualmente, excluir os seus concorrentes em cada um dos serviços (reboques e amarração e lanchas), impelindo os clientes a adquirir, junto de si, todos os serviços.

¹⁷ As quotas de mercado da Notificante nos mercados da prestação de serviços de amarração e de serviços de lanchas (através da Portrac) no Porto de Lisboa, em 2022, são de **[40-50]%** e **[50-60]%**, respetivamente. A estrutura da oferta do mercado da prestação de serviços de amarração integra as empresas Armanave e Esprim, com quotas de **[30-40]%** e **[20-30]%**, respetivamente. No mercado da prestação de serviços de lanchas a Notificante tem como concorrente a Rebonave, com uma quota de mercado de **[40-50]%**.

¹⁸ A prestação destes serviços no porto de Setúbal é feita através da Arm of the Ocean, empresa controlada pelos acionistas de controlo da Notificante. A Arm of the Ocean tem uma quota de **[40-50]%** em ambos os mercados da prestação de serviços de amarração e da prestação de serviços de lanchas, por referência ao ano de 2022. Nestes mercados operam igualmente as sociedades Transrio e Atlantic Tugs com quotas de **[40-50]%** e **[20-30]%**, respetivamente, em ambos os mercados da prestação de serviços de amarração e da prestação de serviços de lanchas.

¹⁹ Vide nota rodapé 4. Note-se que, em 2022, o peso relativo dos serviços de amarração na faturação da Portugs nos portos de Lisboa e de Setúbal foi de **[5-10]%** e de **[0-5]%**, respetivamente, enquanto o peso relativo dos serviços de lanchas na faturação da Portugs no porto de Setúbal foi de **[5-10]%** e **[5-10]%**, respetivamente (E-AdC/2023/5916 de 27.09, resposta à Q.3).

²⁰ Existe uma proximidade conceptual entre as relações verticais e as relações entre produtores de bens complementares, na medida em que bens verticalmente relacionados podem ser considerados como complementos um do outro. A principal distinção é que na relação vertical é a empresa a jusante que combina os *inputs*, enquanto na relação complementar, a combinação de *inputs* resulta das escolhas do consumidor. Cfr. pontos 43 e seguintes da decisão relativa ao processo Ccent. 22/2019 – Pioneiro do Rio / Svitzer Portugal.

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

22. Refira-se que esta análise já foi anteriormente efetuada no âmbito do processo relativo à aquisição, por parte da Pioneiro do Rio do controlo exclusivo da Svitzer Portugal – Reboques Marítimos, S.A. (atual Portugs), operação-espelho do negócio ora projetado.²¹
23. Das reuniões então realizadas com alguns dos principais clientes de ambos os tipos de serviços, as respostas foram unânimes, no sentido de considerarem que dificilmente a Pioneiro do Rio, após a aquisição da Svitzer Portugal (atual Portugs), teria a capacidade para implementar estratégias que de alguma forma condicionassem as escolhas dos respetivos clientes.
24. Desde logo pela existência de operadores alternativos que disponibilizam os diferentes serviços nos portos de Lisboa e de Setúbal e pelo facto de os clientes puderem contratualizar – e de o fazerem frequentemente – os diferentes serviços a diferentes operadores.²²
25. Deste modo, concluiu-se que a entidade resultante da operação – Pioneiro do Rio/Svitzer (atual Portugs) – não teria capacidade para condicionar a liberdade de escolha dos clientes, dada a existência de alternativas suficientes, o que inviabilizaria a possibilidade de exclusão de concorrentes.
26. Ora, tendo-se concluído pela falta de capacidade, não foi necessário analisar os incentivos.
27. Considerando que a operação projetada já foi objeto de análise pela AdC em momento anterior, em que a Pioneiro do Rio adquiriu a Svitzer Portugal (atual Portugs), que as dinâmicas do mercado não se alteraram significativamente desde então, verificando-se até uma redução do peso relativo da Adquirida no mercado do serviço de reboques desde 2018²³, que a Notificante tem prestado serviços à Adquirida na fase prévia à presente operação de concentração, não resultando esta relação comercial da realização da operação projetada, conclui-se pela inexistência de efeitos não horizontais significativos decorrentes da operação, não sendo esta suscetível de criar entraves significativos à concorrência no mercado nacional ou numa parte substancial do mesmo.

²¹ Refira-se que a então Svitzer Portugal (atual Portugs) foi posteriormente adquirida pela ETF – Empresa de Tráfego do Funchal, Lda., empresa integrada no Grupo Sousa (Ccent 61/2019 – ETF / Portugs). É este Grupo que está agora a alienar à Pioneiro do Rio ações representativas de 50% do capital social da Portugs, que detém através da GS Marítima. Recorde-se que antes da transação notificada, a Portugs era participada em 40% pela Pioneiro do Rio e em 60% pela GS Marítima (empresa do Grupo Sousa) que, após a operação, ficará com 10% do capital social da Adquirida. Ou seja, através da operação agora notificada a Pioneiro do Rio pretende readquirir 50% do capital social da Portugs que, entretanto, por via da operação Ccent 61/2019, havia sido alienado ao Grupo Sousa.

²² Cfr. Ccent. 22/2019 – Pioneiro do Rio / Svitzer Portugal, §§ 49 a 57.

²³ Recorde-se que, em 2018, as quotas de mercado da Svitzer Portugal (atual Portugs) nos mercados da prestação de serviços de reboque, nos portos de Lisboa e de Setúbal, eram de **[80-90]**% e de **[60-70]**%, respetivamente. Cfr. Ccent. 61/2019 – ETF / Portugs, Tabela 1.

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

4. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

28. 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 sua realização e à mesma necessárias.
29. Nos termos do acordo subjacente à presente operação, a alienante GS Marítima assume uma obrigação de não-concorrência nos seguintes termos:
- "A GSMARITIMA e qualquer empresa com esta relacionada, em relação de grupo ou de domínio, ou que integre o seu grupo económico, assume a obrigação de, durante um prazo de **[=<3]** anos a contar da assinatura do presente Contrato, não prosseguir, direta ou indiretamente nos portos de Setúbal e Lisboa, qualquer atividade de serviços de reboque concorrente com as atividades prosseguidas pela SOCIEDADE [adquirida] ou pela PORTUGS II."*
30. A referida cláusula deve ser analisada à luz da prática decisória da AdC e da Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações ("Comunicação").^{24,25}
31. Considerando os âmbitos sobre os quais incide a obrigação de não-concorrência: (i) material (atividades da adquirida); (ii) subjetivo (obriga à alienante); (iii) geográfico (geografias onde, no todo ou em parte, a adquirida atua), e; (iv) temporal (**[=<3]** anos²⁶), a AdC considera-a necessária e diretamente relacionada com a realização da operação de concentração.

5. PARECER DA AUTORIDADE REGULADORA

32. Estando as atividades desenvolvidas pelas partes sujeitas à Regulação da AMT – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, a AdC, em cumprimento do n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, solicitou um parecer a esta entidade, nos termos do artigo 55.º da Lei da Concorrência, tendo a mesma respondido em 31 de agosto.²⁷
33. Sucintamente, no seu Parecer, a AMT considera que os dados constantes do processo *"parecem apontar, efetivamente, no sentido da inexistência de preocupações jusconcorrenciais associadas à operação"* (§41).
34. Adicionalmente, a AMT avalia o impacto da operação de concentração *"nas dimensões dos utilizadores, contribuintes e investimento"* (Secção C).

²⁴ Cfr. Ccent 22/2019 – Pioneiro do Rio /Svitzer Portugal

²⁵ Publicada no JOUE C 56, de 05.03.2005, pp. 24 e ss. A Comunicação espelha a prática decisória da Comissão e a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia em matéria de restrições acessórias da concorrência no âmbito do controlo de concentrações.

²⁶ Com produção de efeitos após a data da presente decisão de não oposição.

²⁷ Respetivamente, S-AdC/2023/3291 de 17.08 e E-AdC/2023/5393 de 31.08.

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

35. Ao nível dos utilizadores dos serviços de reboques a embarcações, não se perspetiva que a operação tenha um impacto negativo, *"nem que tenha repercussões ou conduza a qualquer preocupação relacionada com a proteção dos utilizadores destes serviços devendo, em qualquer caso e a todo o momento, a Pioneiro do Rio assegurar o cabal cumprimento dos serviços contratados"* (§48).
36. A AMT salienta o seguinte:
- "45. Atendendo às características da operação em causa não se perspetiva qualquer sobreposição horizontal nem relação vertical, uma vez que, tal como consta da secção V da notificação prévia, os serviços prestados pela Pioneiro do Rio incidem sobre os serviços de amarração a navios nos portos de Lisboa e Sines, bem como de serviço de lanchas no porto de Lisboa (através da Portrac) e de serviços de transporte de materiais e tripulantes a bordo de navios ao largo no porto de Sines (através da Ocean Sea), e os serviços em causa são meramente complementares ao serviço de reboque a embarcações.*
- 46. Acresce ainda mencionar que os serviços prestados pela Notificante e pela Adquirida não são substituíveis entre si, sendo totalmente autónomos e satisfazendo diferentes necessidades dos clientes, os quais podem livremente optar pela contratação isolada dos diferentes serviços (reboque, amarração, lanchas), não resultando, deste ponto de vista, qualquer alteração estrutural no mercado.*
- 47. Importa ainda sublinhar que nos portos onde a Adquirida desenvolve a sua atividade, vigora o modelo de prestação de serviços de reboque sob licenciamento, considerado pela AdC como sendo aquele que maior abertura a concorrência proporciona ao referir "Deve ser adotado o princípio geral de liberdade total de acesso a prestação de serviços de reboque portuário e pilotagem em todos os portos nacionais, através do regime de licenciamento"*
37. No que se refere aos contribuintes e investimento, a AMT considera que não se antevê que a Operação possa ter repercussão negativa.
38. Pelo exposto, o parecer da AMT face à presente operação de concentração é de não oposição.

6. AUDIÊNCIA PRÉVIA

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.

7. 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

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

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 no mercado nacional ou em parte substancial deste.

Lisboa, 6 de outubro de 2023

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Nuno Cunha Rodrigues
Presidente

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

X

Ana Sofia Rodrigues
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA2
2. MERCADOS RELEVANTES3

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

2.1.	Mercado do produto/serviço relevante.....	3
2.2.	Mercados Relacionados.....	4
3.	AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	5
4.	CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS	8
5.	PARECER DA AUTORIDADE REGULADORA	8
6.	AUDIÊNCIA PRÉVIA.....	9
7.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	9

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