



PARECER N.º 02/AMT/2024

Operação de Concentração n.º 82/2023 – Yilport*GSMarítima / Sotagus

Versão Não Confidencial

I. INTRODUÇÃO

1. O presente Parecer é elaborado em resposta a solicitação feita à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), pela Autoridade da Concorrência (AdC), no âmbito da **Operação de Concentração n.º 82/2023**, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 55.º da Lei n.º 19/2002, de 8 de maio, que aprovou o regime jurídico da concorrência.
2. O parecer incide sobre a operação de concentração de empresas que consiste na **aquisição**, pela **Yilport Iberia, S.A. (Yilport Iberia)** e pela **GS Marítima, Lda. (GSMarítima)**, do **controlo conjunto** sobre a **Sotagus – Terminal de Contentores de Santa Apolónia, S.A. (Sotagus)**.
3. O presente parecer está sistematizado do seguinte modo:
 - I. Introdução
 - II. Descrição da Operação
 - III. Regulação da Mobilidade e dos Transportes
 - III.1. Considerações Gerais
 - III.2. Análise dos Mercados Relevantes da Mobilidade
 - III.2.1. Delimitação do Mercado do Produto Relevante
 - III.2.2. Delimitação do Mercado Geográfico Relevante
 - III.2.3. Mercados Relacionados
 - III.3. Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Santa Apolónia



III.3. Impacto da Operação nas Dimensões dos Investidores, dos Profissionais/Utilizadores/Consumidores e dos Contribuintes

IV. Conclusões

II. DESCRIÇÃO DA OPERAÇÃO

4. A operação de concentração em causa consiste na aquisição, pela **Yilport Iberia** e pela **GSM**, que são as **Notificantes**, do controlo conjunto sobre a **Sotagus**, ou seja a **Adquirida**, por aquisição pela GSMarítima de uma participação de 50% do capital social da Sotagus, que, previamente à concretização da operação, é detido integralmente pela Yilport Iberia.

Assim, e em resultado da transação proposta, a Sotagus passará a ser controlada conjuntamente pela Yilport Iberia e pela GSMarítima, com base num modelo de administração da Sotagus assente numa composição paritária do respetivo órgão de administração e num regime deliberativo que assegura o concurso dos dois acionistas para a adoção de deliberações

- 4.1. A **Notificante, Yilport Iberia**, dedica-se, por intermédio de várias subsidiárias, a um conjunto de atividades relacionadas com o setor portuário e dos transportes marítimos, nas quais se incluem a movimentação de carga, predominantemente contentores, mas também carga fracionada, em terminais portuários, a movimentação e armazenagem de mercadorias em docas, terminais, armazéns e parques, formação e decomposição de unidades de carga, receção, armazenamento e expedição de mercadorias, bem como o exercício do direito de exploração comercial de áreas portuárias, através de contratos de concessão de exploração com as respetivas administrações portuárias, e diversas atividades acessórias.

Dedica-se ainda, por intermédio de empresas subsidiárias, a atividades de cedência temporária de trabalhadores/estivadores para a realização de tarefas de movimentação de cargas portuárias e à prestação de serviços de agenciamento marítimo.

- 4.2. A **Notificante GSM** é uma empresa ativa, diretamente e através de participadas, no setor do transporte marítimo de carga e logística integrada, e

que integra o Grupo Sousa, grupo marítimo-portuário com atividades nos setores da logística, energia e turismo e sediado na Região Autónoma da Madeira.

O Grupo Sousa detém empresas armadoras, empresas de operação portuária e de camionagem, agentes de navegação, transitários, logística, rebocadores e armazéns, estando ainda presente nos setores da logística de gás natural, da produção de energia e do turismo.

4.3. A **empresa-alvo, Adquirida, Sotagus**, é a empresa da Yilport Iberia que, ao abrigo de contrato de concessão de exploração de infraestruturas portuárias com a Administração do Porto de Lisboa, S.A. (APL), explora um terminal portuário na zona de Santa Apolónia, designado de Terminal de Contentores de Santa Apolónia, onde desenvolve atividades de movimentação de carga (quase exclusivamente contentores, mas, numa medida residual, também, carga fracionada) e atividades acessórias.

- A Sotagus tem como objeto social a movimentação de cargas em portos, compreendendo as atividades de estiva, desestiva, conferência, carga, descarga, transbordo, movimentação e arrumação de mercadorias em cais, terminais, armazéns e parques, bem como a formação e decomposição de unidades de carga e ainda de receção, armazenagem e expedição de mercadorias, bem como o exercício do direito de exploração comercial de áreas portuárias e o exercício de todas as demais atividades que se possam considerar acessórias das anteriormente referidas.
- Em concreto, a atividade desenvolvida pela Sotagus no Terminal de Contentores de Santa Apolónia é efetuada em regime de concessão de exploração e serviço público, ao abrigo de contrato de concessão com a APL, por meio do qual lhe foi conferido “*o direito de explorar, em regime de serviço público, a atividade de movimentação de cargas na área concessionada, utilizando, desenvolvendo e promovendo, para esse efeito, áreas, infraestruturas, equipamentos e serviços conexos com essa atividade*” (cf. artigo 3.º, n.º 1, do referido contrato de concessão).

O contrato de concessão em apreço foi celebrado em 7 de janeiro de 2000, por um período global de vigência de 20 anos, tendo sido, entretanto prorrogado, por aditamento ao contrato inicial.

Neste momento, e por via desse aditamento celebrado a 24 de julho de 2020, esta concessão relativa ao Terminal de Contentores de Santa Apolónia manter-se-á em vigor até 28 de fevereiro de 2026.

- A carga movimentada neste terminal que lhe está concessionado é, na sua esmagadora maioria, carga em contentores, embora a empresa-alvo também desenvolva uma atividade, tendencialmente residual, de movimentação de carga fracionada¹.
 - As atividades desenvolvidas pela Sotagus têm como CAE Principal a CAE/subclasse 52240 - Atividades de carga e de descarga de mercadorias, bagagem e equipamento (qualquer que seja o meio de transporte utilizado), assim como a atividade de estiva.
5. A intenção das Notificantes com a presente transação é também a de, através do seu investimento na empresa comum Sotagus, poderem robustecer as condições de exploração e rentabilidade do Terminal de Contentores de Santa Apolónia.
6. **[CONFIDENCIAL]**
7. **[CONFIDENCIAL]**
8. A transmissão das ações representativas do capital Sotagus é efetuada por um preço global de **[CONFIDENCIAL]**, ficando o montante do pagamento à Yilport Iberia dependente do preenchimento das condições suspensivas do contrato, entre as quais, a obtenção de decisão de não oposição à presente operação de concentração.

8.1. [CONFIDENCIAL]

8.2. [CONFIDENCIAL]

¹ No Terminal de Contentores de Santa Apolónia, concessionado à Sotagus, não é movimentada carga a granel (nem granéis líquidos nem granéis sólidos).



III. REGULAÇÃO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES

III.1. Considerações Gerais

9. As Notificantes identificam a sujeição da presente operação de concentração à regulação setorial da AMT, o que se justifica plenamente, na medida em que as atividades prosseguidas, quer pelas Notificantes, quer pela Adquirida, se inserem no âmbito do setor portuário e dos transportes marítimos, que se encontram abrangidos pela intervenção regulatória e de supervisão da AMT, nos termos dos estatutos desta autoridade, aprovados em anexo ao Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, na sua redação atual.
10. Neste enquadramento, o presente parecer da AMT incide especificamente sobre eventuais questões que se possam colocar em resultado da operação de concentração projetada nos mercados relevantes da mobilidade, e que são objeto da regulação desta autoridade, principalmente, no que reporta a aspetos com maior significado em termos de promoção e defesa da concorrência e do cumprimento do enquadramento legal aplicável nacional, da União Europeia e internacional, nos setores dos portos comerciais, neste caso particular de movimentação de carga, e dos transportes marítimos, sem esquecer igualmente a componente da logística no contexto das atividades baseadas em redes.

Relevam particularmente as alíneas a) e q) do n.º 1 e o n.º 4, ambos do artigo 5.º, dos mencionados estatutos da AMT.

11. Tal como identificado pelas Notificantes:

11.1. *“No que toca às atividades de prestação de serviços portuários de movimentação de carga (contentores ou carga fracionada), as atividades desenvolvidas no terminal da Sotagus, e nos restantes terminais concessionados a empresas da Yilport Iberia, sobrepõem-se a atividades de gestão portuária e movimentação de cargas desenvolvidas em Portugal por empresas do Grupo Sousa, a saber: (i) no porto de Lisboa, pela TSA – Terminal de Santa Apolónia, Lda. (“TSA”) (empresa comum entre a GSMarítima e a Empresa de Tráfego e Estiva, S.A. (“ETE”)); e (ii) na Região Autónoma da Madeira, pela OPM – Sociedade de Operações Portuárias da Madeira, Lda.”.*

Nesta medida, a presente transação assume designadamente uma natureza horizontal.

- 11.2. Contudo, existem também relações comerciais de natureza vertical entre as empresas participantes, uma vez que as empresas do Grupo Sousa que se dedicam a atividades de transporte marítimo de mercadorias, nomeadamente a Notificante GSMarítima, mas também a GS Lines – Transportes Marítimos, Ld.^a, são clientes dos serviços portuários de movimentação de carga prestados pela Sotagus no Terminal de Contentores de Santa Apolónia.
- 11.3. Em resultado, a presente operação de concentração integra, quer a natureza horizontal, quer a natureza vertical.
12. Releva o facto de, no seguimento da transação, *“a Sotagus continuará a operar no mercado, prestando serviços de movimentação de carga (predominantemente contentorizada) no terminal de Santa Apolónia cuja exploração lhe está concessionada, com autonomia operacional, logística e financeira relativamente às suas empresas-mãe. Para tanto, não necessitará que lhe sejam transferidos recursos quer pela Yilport Iberia quer pela GSMarítima uma vez que utilizará os meios de que já dispõe anteriormente e que lhe permitem operar no mercado suportando, por si só, os custos das suas operações”*.
13. Para o efeito, conforme descrito pelas Notificantes, *“a Sotagus não necessitará de que as empresas-mãe lhe transfiram recursos de qualquer tipo para poder continuar a operar autonomamente no mercado”*.
- 13.1. Beneficiará, no entanto, e no imediato, *“de uma transferência de procura (volumes de carga) que permitirá à Sotagus incrementar fortemente os índices de utilização das infraestruturas que lhe estão concessionadas no terminal de Santa Apolónia e a rentabilidade das suas operações. Esta mudança permitirá à empresa comum abordar o mercado com outro élan, financeiro e comercial, tendo em vista a captação de novos clientes (armadores)”*.
- 13.2. [CONFIDENCIAL]**
14. Em termos concretos, as Notificantes estimam que o acréscimo de carga contentorizada no terminal concessionado à Sotagus, resultante da referida transferência de carga, represente **[50.000 – 100.000] TEU²**, a acrescentar aos cerca

² TEU - Unidade equivalente do contentor de 20 pés



de [5.000-15.000] TEU que a GS Lines, que é outra empresa do Grupo Sousa, movimentou neste terminal durante o ano de 2022.

15. No que concerne ao Grupo Sousa, “a parceria com a Yilport Iberia, materializada na reconfiguração da Sotagus como empresa comum, trará também vantagens significativas no plano logístico e operacional, nomeadamente para a empresa armadora do grupo, que é a GS Lines. Ao passar a utilizar o terminal de Santa Apolónia de que é concessionária a Sotagus para a movimentação da carga que, até aqui, era movimentada no terminal da TSA, a GS Lines passará a dispor de uma área de terminal superior – cerca de 16,7 hectares no total – à que tinha disponível no terminal da TSA. Por outro lado, ser-lhe-á disponibilizado [CONFIDENCIAL]. O acesso a estes serviços e funcionalidades adicionais permitirá à GS Lines melhorar significativamente a qualidade do serviço que presta aos seus próprios clientes”.

III.2. Análise dos Mercados Relevantes de Mobilidade

III.2.1. Delimitação do Mercado do Produto Relevante

16. À luz das orientações da Comunicação da CE sobre a definição do mercado relevante para efeitos do direito da UE da concorrência, o mercado do produto/serviço relevante compreende todos os produtos/serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida.
17. Simultaneamente, concorre da prática decisória da AdC, em sede de procedimento de controlo de operações de concentração, que a definição dos mercados relevantes deve fazer-se por referência às atividades desenvolvidas pela empresa ou ativos a adquirir, ou seja, nesta operação de concentração, a Sotagus, que desenvolve atividades nos dois seguintes mercados relevantes, cuja delimitação está relativamente consolidada na prática decisória da AdC:
- 17.1. Mercado dos serviços de movimentação portuária de carga contentorizada;
- 17.2. Mercado dos serviços de movimentação portuária de carga fracionada, embora com uma atividade residual.
18. As Notificantes subscrevem esta definição de mercado de produto que a AdC e a CE têm adotado, “tal como em anteriores decisões relativas a concentrações de empresas no setor portuário”, em que a “AdC já teve oportunidade de analisar o que constitui o

mercado de produto correspondente aos serviços prestados, em infraestruturas portuárias, a armadores e empresas de transportes marítimos”.

18.1. *“Assim, poderá dizer-se com a AdC que “as operações de movimentação portuária de cargas compreendem os serviços prestados pelos operadores portuários envolvendo, nomeadamente as descargas e cargas de e para navios, o estacionamento e/ou armazenagem nas áreas portuárias e a conferência das cargas” (cf. § 22 da decisão de não oposição no processo Ccent. 57/2015 – Yilport / ME Logística*Tertir)”.*

18.2. *“Tal como em outras decisões relativas a empresas do setor, também ali a AdC confirmou haver motivos para diferenciar os serviços prestados em função do tipo de carga e das suas características (peso, volume, densidade, armazenamento e acondicionamento, por exemplo), uma vez que as infraestruturas e meios técnicos utilizados para o processamento de tipos de carga diferentes tendem a ser distintos”.*

18.3. *“Deste modo, a AdC tem consistentemente defendido a “existência de mercados autónomos em função dos diferentes tipos de carga a movimentar, nomeadamente (i) carga fracionada e (ii) carga contentorizada.” (idem, § 24)”³.*

18.4. *“Poderá referir-se, brevemente, que também a Comissão Europeia tem seguido a mesma lógica de análise e segmentação de mercado de produto no setor portuário. Vejam-se, neste sentido, e apenas a título de exemplo, as decisões da Comissão nos processos M.10552 – Hapag Lloyd / Eurogate / Eurogate Container Terminal Wilhelmshaven (§ 39-41 e 46); M.8459 – TIL / PSA / PSA*

³ Ver, para além da decisão citada, as decisões de não oposição da AdC em processos como o Ccent. 42/2014 – ETE*ETF/TML ou, num caso um pouco mais antigo, o Ccent. 1/2010 – Morais Rocha / TMB, de onde se transcreve o seguinte § 24: “As características distintas dos tipos de cargas e de meios para a sua movimentação permitem identificar prestações de serviços diversos, sendo usual distinguir os seguintes tipos de serviços de movimentação de cargas: carga contentorizada; carga geral não contentorizada (que pode ser fracionada ou unitizada); Roll-on/Roll-off (ro-ro); granéis sólidos; e granéis líquidos.”.

DGD (§ 14-15); ou M.9853 – HGK / Imperial Shipping Group (§ 31-32), entre vários outros⁴.

19. São apresentados pelas Notificantes dados de prestações de serviços, em valor e volume, das empresas participantes, para cada um dos dois mercados de produto relevantes (ver ponto 17), para 2020, 2021 e 2022, em que os dados agregados que se reportam à Yilport Iberia incluem também os dados da empresa-alvo, Sotagus, embora estes sejam também objeto de desagregação, concretamente:

Prestações de serviços do Grupo Yilport Iberia no mercado nacional dos serviços portuários de movimentação de carga contentorizada

Unidade: Euros / TEUs

Dados Yilport Iberia (inc. Sotagus)	2020	2021	2022
Valor	<100M	>100M	>100M
Volume	>1.000.000	>1.000.000	>1.000.000
Dados Sotagus			
Valor	<15M	<15M	<15M
Volume	<100.000	>100.000	>100.000

Prestações de serviços do Grupo Yilport Iberia no mercado nacional dos serviços portuários de movimentação de carga fracionada

Unidade: Euros / unidades

Dados Yilport Iberia (inc. Sotagus)	2020	2021	2022
Valor	<15M	<15M	<15M
Volume	>20.000	<20.000	<20.000
Dados Sotagus			
Valor	<250k	>250k	<200k
Volume	<5.000	>5.000	<5.000

⁴ Será de notar que, nos processos referidos, a CE faz ainda uma segmentação adicional dos serviços portuários de movimentação de carga (nomeadamente, contentorizada) entre o tráfego *hinterland* e o segmento de trânsito, correspondente ao *transshipment* (segmento em que o porto atua como ponto intermédio entre o ponto de origem e o destino final da carga, que é movimentada por motivos operacionais, por exemplo para ser transferida para um navio de menores dimensões ou calado). Na opinião das Notificantes, e em linha com a prática decisória da AdC neste setor, considera-se ser inaplicável esta distinção adicional uma vez que, no caso dos portos portugueses, as tarefas operacionais e os equipamentos utilizados pelos operadores portuários tendem a ser os mesmos quer se trate de carga *hinterland* ou de carga em *transshipment* (em ambos os casos está em causa carga contentorizada).

20. A Notificante GSmárítima não desenvolve diretamente atividades nos mercados de produto relevantes, detendo, no entanto, uma participação de 50% no capital social da empresa que lhe confere controlo conjunto da mesma.

Quanto ao mercado nacional de serviços de movimentação de carga fracionada, a GS Lines apenas desenvolve atividades residuais no mesmo (transporte de ferro e viaturas).

Vendas imputáveis à GSmárítima (Grupo Sousa) no mercado nacional dos serviços portuários de movimentação de carga contentorizada

Unidade: Euros / TEUs

Dados	2020	2021	2022
TSA			
Valor	<10M	<10M	<10M
Volume	>100.000	>125.000	>125.000
Total (contabilizando 50% dos volumes da TSA)			
Valor	<20M	<20M	<20M
Volume	>150.000	>175.000	>175.000

21. Neste contexto, as Notificantes estimam as seguintes quotas no mercado nacional dos serviços portuários de movimentação de carga contentorizada, em volume (TEU):

	2020	2021	2022
Yilport Iberia (exc. Sotagus)	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Sotagus (autónomo)	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
<i>Yilport Iberia (total)</i>	<i>[30-40]%</i>	<i>[30-40]%</i>	<i>[30-40]%</i>
Grupo Sousa (50% da TSA)	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%
PSA (Sines)	[50-60]%	[50-60]%	[50-60]%
TOTAL	100%	100%	100%

Sem prejuízo da validade da presente Notificação, para além da identificação das quotas de mercado das empresas envolvidas na presente operação, e da sua comparação com a infraestrutura portuária com maior movimento de contentores no território português, ou seja, o Terminal XXI do porto de Sines, concessionado à PSA,

seria também útil a identificação de outros terminais de contentores com níveis de movimentação de contentores não desprezíveis, seja no próprio porto de Lisboa, como é o caso do Terminal de Contentores de Alcântara, seja nos portos de Leixões e de Setúbal⁵.

22. No que reporta à carga fracionada, as Notificantes estimam para o mercado nacional as seguintes quotas imputáveis à Yilport Iberia (como um todo) e à empresa-alvo, Sotagus:

	2020	2021	2022
Yilport Iberia (exc. Sotagus)	[20-30]%	[20-30]%	[20-30]%
Sotagus (autónomo)	<1%	<1%	<1%

23. Assim, e aceitando como válidos os valores referentes às quotas de mercado apresentadas, que evidenciam uma reduzida dimensão da empresa-alvo, Sotagus, para esses mercados específicos, considerando um âmbito macro do sistema portuário comercial do continente, não se antecipa a ocorrência de questões jus concorrenciais relevantes, não se obstando, deste modo, ao entendimento expresso pelas Notificantes em termos de delimitação do mercado de produto relevante.

III.2.2. Delimitação do Mercado Geográfico Relevante

24. De acordo com as orientações da CE relativamente à definição do mercado geográfico relevante, este compreende toda a área em que as empresas em causa fornecem produtos ou serviços, em que as condições da concorrência são suficientemente homogêneas e que podem distinguir-se de áreas geográficas vizinhas, devido especialmente ao facto de as condições de concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas.

25. Para efeitos de mercado geográfico relevante, as Notificantes referiram o seguinte:

⁵ De acordo com os dados de movimentação nos portos disponível na AMT, as quotas de mercado dos terminais relevantes que movimentam contentores poderão ser estimadas, sensivelmente, nos seguintes valores:

- Terminal de Contentores (Norte e Sul) do Porto de Leixões: **[20-30]%**
- Terminal de Contentores de Santa Apolónia – Sotagus: **[0-5]%**
- Terminal Multipurpose de Lisboa – TSA: **[0-5]%**
- Terminal de Contentores de Alcântara (Lisboa): **[0-5]%**
- Terminal Multiusos – Zona 2 do Porto de Setúbal: **[0-5]%**
- Terminal XXI do Porto de Sines – PSA: **[60-70]%**

25.1. *“A forma como tem sido olhada a dimensão geográfica dos mercados de produto (serviço) no setor portuário, nomeadamente as operações de movimentação de carga transportada por via marítima, tem-se inclinado – embora de forma apenas tendencial, atenta a desnecessidade de optar por uma definição precisa nos vários processos analisados – por um perímetro geográfico mais reduzido, limitado à concorrência entre terminais do mesmo porto e que disponibilizam serviços, também, a um hinterland relativamente homogéneo”.*

25.2. *“Foi esta a opção tomada pela AdC, por exemplo, no âmbito do processo Ccent. 57/2015 – Yilport / ME Logística * Tertir. Na decisão de não oposição que adotou neste processo, a AdC concluiu nestes termos quanto ao dimensionamento geográfico daqueles mercados”⁶:*

- *“Tal como adiante a Notificante, a AdC tem, por regra, considerado que o âmbito geográfico destes mercados circunscreve-se ao porto a que pertence o terminal em causa e respetivo hinterland”.*
- *“No entanto, tal como também tem sido referido pela AdC em sede de operações de concentração, cada vez mais a infraestrutura portuária é apenas mais um elemento que integra cadeias logísticas mais vastas, podendo alargar assim a área de influência e de cada instalação portuária para além do que tem sido considerado o seu hinterland natural”.*
- *“Este raciocínio é particularmente relevante no caso da carga contentorizada que, pelas suas características, está particularmente adaptada ao transporte intermodal, possibilitando uma fácil e rápida integração dos diversos modos de transporte”.*
- *“Para efeitos da presente operação, a AdC considera não ser necessário aprofundar esta questão, uma vez que a avaliação jusconcorrencial não se altera em função do âmbito geográfico destes mercados. Assim, seguindo a prática anterior, e numa perspetiva conservadora, considera-se que o*

⁶ Opção extensível, naquele caso, aos mercados de serviços de movimentação de granéis líquidos e sólidos, mercados não convocados no âmbito desta notificação atento o facto de a empresa comum Sotagus não movimentar carga deste tipo.

âmbito geográfico destes mercados corresponde ao porto em que cada terminal está inserido”.

25.3. *“Foi, portanto, numa perspetiva conservadora, e por considerar que a avaliação jusconcorrencial não se alteraria em função do âmbito geográfico dos mercados relevantes, que a AdC concluiu que “o âmbito geográfico destes mercados corresponde ao porto em que cada terminal está inserido”.*

25.4. *“As Notificantes consideram, no entanto, que apesar de se tratar – também no caso da transação notificada – de um aspeto secundário à avaliação jusconcorrencial, a visão segundo a qual os limites geográficos da pressão concorrencial sobre um terminal portuário estão limitados ao porto a que esse terminal pertence está desatualizada e não corresponde à realidade do setor portuário nos dias de hoje sendo, como tal, suscetível de prejudicar uma análise correta em qualquer concentração neste setor que a AdC seja chamada a avaliar”.*

25.5. Vários fatores concorrem neste sentido, por exemplo:

- *“A própria Autoridade para a Mobilidade e Transportes identifica um âmbito pelo menos ibérico para as atividades portuárias de movimentação de carga. No Relatório “Acompanhamento da Atividade Portuária”, de dezembro 2022, e sob a epígrafe “Enquadramento Ibérico da Atividade Portuária”, a AMT afirma o seguinte: “Para uma mais realista apreciação do desempenho dos portos comerciais do Continente no que respeita à atividade de movimentação de carga, é importante a contextualização no universo dos portos europeus, mas particularmente com os portos espanhóis, com os quais partilham significativa área de hinterland e se encontram em concorrência direta num conjunto elevado de cargas e, particularmente, no domínio dos contentores”.*
- *“Esta perspetiva, aliás, é confirmada pela própria atividade da Sotagus que recebe cerca de 30 contentores por semana (aproximadamente 1500 contentores por ano) provenientes de Espanha para exportação. Estes contentores transportam produtos agrícolas (tomate e milho, nomeadamente) e, embora representem não mais de 3-4% do volume total de carga movimentada pela Sotagus, demonstram, à sua escala, que há produtores/carregadores espanhóis de produtos agrícolas que optam por*

portos portugueses, neste caso pelo porto de Lisboa e pelo terminal da Sotagus, como ponto de carregamento dos respetivos contentores tendo em vista a sua exportação”.

- *“A circunstância de os portos portugueses estarem em concorrência não só com portos espanhóis mas, num plano mais amplo, com outros portos europeus, é também reconhecida em vários instrumentos de natureza político-estratégica visando o desenvolvimento da economia portuguesa”, podendo enumerar-se, a título ilustrativo, designadamente, a Estratégia Portugal 2030 e a Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente – Horizonte 2026.*
- *Igualmente, existe um acervo relativamente vasto de decisões da CE em “processos de controlo de concentrações no setor portuário em que a concorrência inter-portos, inclusivamente entre portos localizados em Estados-membros distintos, é amplamente reconhecida”.*

“É disso exemplo o “eixo” entre o porto belga de Antuérpia e o porto alemão de Hamburgo, considerado, em inúmeros processos, como sendo um mercado geográfico único na oferta de serviços de movimentação portuária de carga”.

25.6. *Por sua vez, na opinião das Notificantes, e sobretudo no que diz respeito ao segmento de *transshipment*, “este dimensionamento do mercado geográfico é consistente com as principais tendências de evolução do comércio internacional e do transporte marítimo. Cada vez mais, os portos vão deixando de concorrer entre si enquanto infraestruturas individuais e passam a competir enquanto nós integrados em cadeias de abastecimento e logística globais”.*

26. *Face ao exposto, as Notificantes “consideram que os dois mercados de produto relevantes de movimentação de carga (contentores / carga fracionada) têm uma dimensão geográfica correspondente, pelo menos, à totalidade do território nacional ou, no mínimo, à totalidade do território de Portugal continental”.*

27. *Neste âmbito, e igualmente numa abrangência macro do sistema portuário comercial do continente, a AMT não objeta ao entendimento das Notificantes, tendo presente o anteriormente exposto quanto à atividade desenvolvida pela empresa-alvo, Sotagus, e respetivas quotas de mercado, que, a esse nível global, não parecem suscitar preocupações jus concorrenciais significativas.*

28. No então, afigura-se igualmente relevante que, a um nível local, seja também tida em devida atenção o entendimento da autoridade responsável pela gestão do porto de Lisboa, ou seja a APL, a qual é a concedente das várias concessões de instalações portuárias neste porto, incluindo o terminal concessionado à Sotagus.

III.2.3. Mercados Relacionados

29. Conforme assinalado pelas Notificantes, dos “*mercados de produto/serviço e geográfico relacionados com os dois mercados de produto relevantes, assumem relevância aqueles em que se manifesta a relação vertical (de fornecimento) entre as duas Notificantes, ou seja, os mercados em que o Grupo Sousa, através da sua empresa armadora GS Lines, adquire serviços de movimentação de carga, nomeadamente carga em contentores, a alguma das empresas da Yilport Iberia que são concessionárias da exploração de terminais portuários*”.

30. Neste âmbito, as Notificantes identificam como mercado relacionado, “*o mercado do transporte marítimo regular de mercadorias, com origem ou destino em portos localizados no território nacional*”, o qual corresponde, “*na classificação das atividades económicas da CAE Rev. 3, à CAE 50200 – transportes marítimos de mercadorias*”.

31. Este mercado “*tem sido analisado pela AdC em decisões anteriores em sede de controlo de concentrações, nomeadamente, e mais recentemente, nos processos Ccent. 42/2014 – ETE*ETF/TML e Ccent. 24/2015 – Via Marítima/PCI*”.

“*Nestas decisões anteriores, e em linha com a análise normalmente feita pela Comissão Europeia em processos de concentração envolvendo armadores (empresas dedicadas ao transporte marítimo regular de mercadorias), a AdC tem defendido a desagregação do mercado por rotas entre portos ou, no caso de se constatar a existência de vários portos dentro de uma área de influência única e mais ampla, entre conjuntos de portos*”.

32. No âmbito da presente notificação, as Notificantes consideram “*desnecessário proceder a uma segmentação por rotas das atividades de transporte marítimo regular de mercadorias desenvolvidas pelo Grupo Sousa*”, devido a:

32.1. “*Desde logo por não se tratar de atividade desenvolvida pela empresa-alvo ou por empresas da Yilport Iberia com atividade em Portugal. A GS Lines, subsidiária da Notificante GSMarítima, é a única empresa armadora do Grupo Sousa, nomeadamente no que respeita ao transporte marítimo de contentores.*”

O Grupo Sousa integra ainda a Porto Santo Lines que opera uma concessão de serviço público para o transporte de passageiros e mercadorias entre a ilha da Madeira e o Porto Santo, mas esta empresa apenas transporta tipologias de carga completamente distintas das que estão em causa no âmbito dos mercados de produto relacionados”.

32.2. “Acresce ainda uma razão adicional de ordem prática para que este mercado seja considerado, quer na sua dimensão de produto quer na sua dimensão geográfica, na sua amplitude nacional: é que, não só se revela impraticável obter dados dos principais armadores internacionais que desagreguem as rotas que efetuam com origem ou destino em portos portugueses, como se revela impossível estimar uma dimensão total deste mercado numa base mais desagregada do que a nacional. Com efeito, quer o INE quer o Banco de Portugal reportam apenas valores de vendas totais para a totalidade da CAE 50200 – transportes marítimos de mercadorias, o que obriga as Notificantes a estimar as suas próprias quotas (nomeadamente a quota imputável à GSMarítima, correspondente à atividade da GS Lines) por referência ao valor reportado à atividade para o território nacional”.

33. No que respeita às relações verticais existentes entre o Grupo Sousa e o Grupo Yilport Iberia (e, isoladamente, a empresa-alvo Sotagus), as Notificantes referem “a aquisição de serviços de movimentação de carga contentorizada pela sua participada GS Lines nos terminais portuários de Leixões e de Santa Apolónia. Em 2022, por exemplo, a GS Lines foi a **[CONFIDENCIAL]** Yilport Iberia, tendo adquirido serviços de movimentação de contentores no valor de EUR **[> 5M <10M]** (correspondente a **[0-10]**% das vendas totais da Yilport Iberia), e a **[CONFIDENCIAL]** cliente da Sotagus, a quem adquiriu serviços no valor de EUR **[<5M]** (correspondente a **[0-10]**% das vendas totais da Sotagus)”.

34. As compras de serviços de movimentação de carga contentorizada pelo Grupo Sousa à Yilport Iberia foram as seguintes:

34.1. Em valor:

Unidade: euros

	2020	2021	2022
TCL - Leixões	>5M<10M	>5M<10M	>5M<10M
Sotagus - Santa Apolónia	<1M	<5M	<5M

34.2. Em volume:

Unidade: TEUs

	2020	2021	2022
TCL – Leixões	>50.000<100.00	>50.000<100.00	>50.000<100.00
Sotagus – Santa Apolónia	>10.000<20.000	>10.000<20.000	>10.000<20.000

35. Por sua vez, as quotas estimadas pelas Notificantes no mercado nacional dos transportes marítimos de mercadorias (em valor), foram as seguintes:

Fonte INE	2020	2021	2022
Yilport Iberia (exc. Sotagus)	0%	0%	0%
Sotagus (autónomo)	0%	0%	0%
GSMarítima ⁹	[10-20]%	[15-25]%	n.d.
Fonte BdP			
Yilport Iberia (exc. Sotagus)	0%	0%	0%
Sotagus (autónomo)	0%	0%	0%
GSMarítima	[10-20]%	[10-20]%	[10-20]%

36. Ainda, os volumes de negócios do Grupo Sousa nos transportes de mercadorias, por rota, apresentaram, segundo as Notificantes, os seguintes valores:

36.1. Em valor:

Unidade: euros

GS Lines	2020	2021	2022
<i>Total</i>	<150M	<150M	<150M
Continente - Madeira	[30-40]M	[40-50]M	[50-60]M
Continente - Açores	[20-30]M	[20-30]M	[30-40]M
Portugal – África Ocidental	[30-40]M	[40-50]M	[50-60]M

36.2. Em volume:

Unidade: TEUs

GS Lines	2020	2021	2022
<i>Total</i>	<150.000	>150.000	>150.000
Continente - Madeira	[60.000-70.000]	[70.000-80.000]	[80.000-90.000]
Continente - Açores	[30.000-40.000]	[30.000-40.000]	[30.000-40.000]
Portugal – África Ocidental	[30.000-40.000]	[40.000-50.000]	[40.000-50.000]



37. A AMT também não obsta ao entendimento exposto pelas Notificantes em matéria de mercados relacionados, bem como não perspetiva preocupações jus concorrenciais significativas associadas à presente transação, sem prejuízo de ser atendida, no contexto da área de jurisdição do porto de Lisboa, a posição da APL (ver ponto 28).

III.3. Contrato de Concessão do Terminal de Contentores de Santa Apolónia

38. [CONFIDENCIAL]

39. [CONFIDENCIAL]

40. [CONFIDENCIAL]

41. [CONFIDENCIAL]

42. [CONFIDENCIAL]

43. [CONFIDENCIAL]

44. [CONFIDENCIAL]

III.4. Impacto da Operação nas Dimensões dos Investidores, dos Profissionais/Utilizadores/Consumidores e dos Contribuintes

45. A AMT, no desenvolvimento da sua missão enquanto regulador económico independente com jurisdição no ecossistema da mobilidade e dos transportes, nos termos da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras), e dos seus estatutos, adota uma prática regulatória visando a promoção e defesa do interesse público de uma mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável⁷, enquanto direito fundamental, em conformidade com os preceitos constitucionais, e com base num quadro regulatório não intrusivo, mas baseado em regras claras, convincentes,

⁷ As dimensões do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, envolvem:

- Inclusão - Abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade extensiva para todas as Pessoas, incluindo naturalmente também a mobilidade dos bens, sempre garantindo elevados padrões de segurança;
- Eficiência - Incorpora as exigências de competitividade, de produtividade e de combate ao desperdício, integradas nas diferentes dinâmicas heterogéneas da globalização, incluindo a fragmentação dos mercados, por força de barreiras e de medidas de política da mais diversa natureza;
- Sustentabilidade - Agrega as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, focada em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, incluindo os efeitos das alterações climáticas, em sintonia com a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, para o Desenvolvimento Sustentável, bem como com o Pacto Ecológico Europeu.

consequentes e estáveis, conjugando da melhor forma possível o binómio custo-benefício.

- 46.** Neste contexto, compete à AMT zelar pelo cumprimento do quadro legal aplicável às atividades reguladas, promovendo igualmente o investimento sustentado e produtivo, seja ele público ou privado, que exerça um papel estruturante no crescimento da economia em geral, e particularmente no ecossistema que regula, num paradigma de concorrência não falseada, sem restrições nem distorções, e balanceando, numa perspetiva dinâmica e resiliente, as Racionalidades dos Investidores, dos Profissionais/Utilizadores/Consumidores e dos Contribuintes.
- 47.** Assim, e para além da análise efetuada nos capítulos anteriores, são também avaliados nos pontos seguintes os aspetos mais relevantes associados a cada uma dessas Racionalidades.
- 48.** Na perspetiva dos Investidores, será de notar que as Notificantes apresentam um significativo volume de negócios, seja a nível do Espaço Económico Europeu, seja em Portugal, especificamente:

48.1. O volume de negócios da Yilport Iberia realizado em 2022, **[CONFIDENCIAL]**, foi o seguinte:

	Portugal	EEE	Mundial
2022	<150M	<150M	>150M

48.2. O volume de negócios do Grupo Sousa realizado em 2022 foi o seguinte:

	Portugal	EEE	Mundial
2022	>150M	<150M	<150M

- 49.** Embora com menor expressão, o volume de negócios da empresa-alvo, a Adquirida, Sotagus, também é relevante, tendo atingido em 2022, € **[<150M]**, realizado integralmente em Portugal.
- 50.** A presente operação de concentração parece benéfica numa perspetiva de potenciação do investimento, na medida em que, de acordo com as Notificantes:

50.1. O inerente afluxo de carga adicional ao terminal da Sotagus, permitirá a esta concessionária ficar numa posição operacional mais robusta, tendo em vista o cumprimento **[CONFIDENCIAL]** no contrato de concessão, mitigando fatores externos que têm prejudicado as operações desta empresa-alvo, tais como a perturbação das cadeias globais de abastecimento e dos volumes de carga transportados por mar na sequência da pandemia de covid-19 e da instabilidade laboral que se tem vivido no porto de Lisboa.

50.2. A parceria entre o Grupo Sousa e a Yilport Iberia, materializada na reconfiguração da Sotagus como empresa comum, trará também vantagens significativas no plano logístico e operacional, em particular para a empresa GS Lines (pertencente ao Grupo Sousa), que passará a utilizar o Terminal de Contentores de Santa Apolónia (concessionado à Sotagus) para a movimentação de carga, atualmente movimentada no terminal da TSA, ficando a GS Lines a dispor de uma área de terminal superior, para além de lhe ser disponibilizado **[CONFIDENCIAL]**.

51. [CONFIDENCIAL]

52. Apesar de, em face da modesta quota de mercado da Sotagus nos mercados dos serviços de movimentação portuária de carga contentorizada e de carga fracionada, não parecer apresentar indícios de ocorrência de situações jus concorrências significativas, num âmbito macro do sistema portuário comercial do continente, considera-se que, tendo particularmente presente a significativa quota de mercado da Notificante Yilport Iberia nesses mesmos mercados, afigura-se pertinente o reforço do acompanhamento das práticas dos atores objeto desta operação de concentração nos mercados em que intervêm, garantindo **[CONFIDENCIAL]** sejam aplicadas de forma adequada e proporcional ao objeto da transação.

53. Na Racionalidade dos Profissionais, Utilizadores e Consumidores, as melhores condições de operacionalidade proporcionadas à GS Lines (ver ponto **50.2**), permitir-lhe-ão melhorar significativamente a qualidade do serviço prestado aos seus clientes, com impacto positivo nesta racionalidade.

54. Por sua vez, não se antecipam impactos de relevo negativos no âmbito dos Profissionais, Utilizadores e Consumidores, na medida em que a transação proposta, não parece suscetível de afetar significativamente a concorrência a um nível macro, seja nos mercados de produto e geográfico relevantes, seja nos mercados

relacionados, para além de não alterar o modo de funcionamento do terminal da Sotagus, que continuará a operar autonomamente no mercado, não se afigurando, assim, condicionar o desenvolvimento das funções dos profissionais, nem as opções de escolha dos clientes nos mercados de prestação dos serviços portuários abrangidos (operação portuária de cargas contentorizadas e fracionadas).

- 55.** Em termos da Racionalidade dos Contribuintes, concretamente no que concerne à despesa pública ou receita fiscal, a operação de concentração projetada não se perspetiva que tenha qualquer impacto em termos de despesa pública, potenciando, por sua vez, um maior volume de negócios na Sotagus, e conseqüentemente, de receitas, viabilizando uma maior receita fiscal proveniente desta concessionária.

Contudo, não poderá ser ignorado que, pelo menos a grande parte, do movimento que acrescerá ao terminal da Sotagus, terá origem no movimento do terminal da TSA, cuja redução correspondente, a inexistir um novo tráfego neste último terminal, é suscetível de, em termos globais no contexto geográfico do porto de Lisboa, anular, ou mitigar significativamente, um eventual ganho de receita fiscal.

- 56.** Nestes termos, o impacto da presente operação de concentração, na perspetiva dos Contribuintes, afigura-se poder ser neutro ou ligeiramente positivo.
- 57.** Contudo, importará ter igualmente em consideração a posição da APL, enquanto autoridade administradora do porto de Lisboa, concretamente em termos das eventuais conseqüências que possam ocorrer no âmbito do negócio portuário a concretizar-se esta operação de concentração, **[CONFIDENCIAL]**.



IV. CONCLUSÕES

58. Face ao que ficou atrás exposto, e num contexto de análise ao abrigo do n.º 1 do artigo 55.º do regime jurídico da concorrência, a AMT considera que, previamente à tomada de decisão sobre a presente operação de concentração, deve ser considerada a decisão da APL relativamente à transmissão de participações da Sotagus a terceiros, **[CONFIDENCIAL]**.
59. Caso a APL venha a aceitar, sem reservas, **[CONFIDENCIAL]**, à Sotagus, a transmissão de participações desta concessionária, nos termos identificados na comunicação da presente operação de concentração, e tendo em conta a análise constante do presente parecer, a AMT não se oporá à mesma operação.
60. Eventuais reservas que sejam colocadas pela APL neste âmbito, naturalmente que necessitarão de uma análise adicional, podendo, em consequência, ser suscetíveis de alterar o sentido do presente parecer da AMT.

Lisboa, 23 de janeiro de 2024.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino