

DELIBERAÇÃO N.º 04/2025
SOBRE O PROCESSO DE CONCENTRAÇÃO DE EMPRESAS
GRINDROD MAURITIUS (**ADQUIRENTE**) / TERMINAL DA MATOLA LIMITADA
(**ADQUIRIDA**)

**Decisão de Não Oposição Com Condições
da Autoridade Reguladora da Concorrência**

[alínea a) do n.º 1, n.º 2 e o n.º 3 do artigo 54 da Lei n.º 10/2013, de 11 de Abril]

MAPUTO, MAIO DE 2025

DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO COM CONDIÇÕES DA AUTORIDADE REGULADORA DA CONCORRÊNCIA

**Processo Ccent. n.º 08/2024 - (Adquirente) Grindrod Mauritius / Terminal da Matola
Limitada (Adquirida)**

I. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 24 da Lei n.º 10/2013, de 11 de Abril (doravante Lei da Concorrência), conjugado com o artigo 11 do Regulamento da Lei da Concorrência, aprovado pelo Decreto n.º 97/2014, de 31 de Dezembro, revisto pelo Decreto n.º 101/2021, de 31 de Dezembro, a Autoridade Reguladora da Concorrência (ARC) recebeu, a 27 de Setembro de 2024, com produção de efeitos a partir de 19 de Outubro do mesmo ano, ao abrigo do n.º 1 do artigo 7 do Regulamento de Formulários de Notificação de Operações de Concentração de Empresas (RFNOCE), aprovado pela Resolução n.º 01/2021, de 19 de Março, do Conselho de Administração da ARC, a notificação prévia de uma operação de concentração que consiste na aquisição, pela Grindrod Mauritius (**GMU** ou **Notificante**), de 35% das participações detidas pela Vitol Mauritius Limited (**VML**) na Terminal de Carvão da Matola Limitada (**TCM** ou **Adquirida**) – a “Transacção Proposta”.
2. Embora a **GMU** seja a accionista maioritária da **TCM**, importa salientar que a **VML** exerce influência significativa sobre as decisões comerciais e estratégicas da empresa, nos termos previstos nos respectivos Estatutos. Neste contexto, a **GMU** e a **VML** detêm, actualmente, um controlo conjunto sobre a **TCM**¹.
3. Com efeito, a alienação da participação da **VML** na **TCM**, no âmbito da Transacção Proposta, implicará a transferência do controlo exclusivo para a **GMU**, a qual passará a definir e implementar, de forma autónoma, as decisões estratégicas da **TCM**.

¹ Nos termos da interpretação do n.º 6 do artigo 16 do Estatuto da **TCM** (*Boletim da República, III Série, n.º 41, p. 27-32*), a ARC infere que a **VML** detém o direito de veto sobre deliberações que visem, entre outras matérias, definir a orientação estratégica da empresa no âmbito comercial. Tal prerrogativa configura um mecanismo de controlo que exige consenso entre os accionistas para a definição da política comercial da **TCM**, assegurando à **VML** uma participação efectiva nas decisões estratégicas da sociedade.

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

4. Como resultado, a **GMU** passará a deter o controlo exclusivo da **TCM**.
5. As actividades das empresas em causa na operação de concentração são as seguintes:
 - **TCM** – empresa constituída ao abrigo das leis da República de Moçambique, que se dedica à operação do Terminal de Carvão da Matola, bem como à realização de actividades complementares associadas. O seu objecto social abrange, entre outras actividades, a importação e exportação, estiva, agenciamento marítimo, transportes internacionais e armazenamento. No sector de logística portuária, a **TCM** opera especificamente no terminal de cargas secas do Porto da Matola², com uma capacidade operacional para movimentar grandes quantidades de magnetite e carvão, desempenhando um papel estratégico como porta de entrada para vários países da região. A **TCM** é actualmente detida pela **GMU** e pela **VML**, as quais detêm 65 e 35% do seu capital social, respectivamente.
 - **GMU** – sociedade constituída ao abrigo das leis da República das Maurícias, controlada pelo **Grupo Adquirente**, i.e., pela Grindrod Limited, empresa pública cotada na Bolsa de Valores de Joanesburgo, e todas as empresas por si controladas, directa ou indirectamente.

O **Grupo Adquirente** actua principalmente no mercado de prestação de serviços de transporte de mercadorias e logística e, em Moçambique, desenvolve as suas actividades através das suas subsidiárias, estando envolvido na gestão de portos, terminais e operações logísticas.

No segmento de Portos e Terminais, a **GMU** actua nas seguintes áreas:

1. Portos – o **Grupo Adquirente**, em parceria com outras entidades, constituiu a Companhia de Desenvolvimento do Porto de Maputo (**MPDC**), que actua como concessionária do Porto de Maputo, ponto estratégico para o acesso aos mercados internacionais de exportação.

² De acordo com a **Notificante**, o Porto da Matola constitui uma porta de entrada estratégica para a África do Sul e outros países da região, incluindo o Botswana, o Eswatini e o Zimbábue. É o porto de águas profundas mais próximo para diversas operações mineiras, nomeadamente o carvão, e o porto mais próximo da África Austral em relação ao mercado asiático, dispondo de ligações rodoviárias e ferroviárias directas para Joanesburgo, Mpumalanga, Limpopo, Eswatini e o Zimbábue.

2. Terminais – além da **TCM**, o grupo é proprietário de outros 3 (três) terminais, nomeadamente, o GML (Terminal de Carvão de Maputo), o RBT Grindrod Terminals e o Walvis Bay Bulk Terminal, sendo os últimos 2 (dois) localizados fora de Moçambique.

No segmento de Logística, a **GMU** oferece os seguintes serviços: logística intermodal e de contentores, despacho aduaneiro e expedição, logística de transporte marítimo, agenciamento de navios e serviços técnicos marítimos, actuando igualmente nos sectores ferroviário e de transporte³.

6. Por considerar que a Transacção Proposta, nos termos em que foi notificada, poderia suscitar problemas de natureza concorrencial a nível dos mercados relacionados, em 2 de Dezembro de 2024, a ARC deu início à fase de Investigação Aprofundada da operação de concentração em causa, nos termos e para os efeitos previstos na alínea c) do n.º 1 do artigo 52, conjugado com os n.ºs 1 e 2 do artigo 53, todos da Lei da Concorrência.
7. Os volumes de negócios realizados no ano de 2023 em Moçambique, pelas empresas participantes na presente operação de concentração e calculados ao abrigo do artigo 12 do Regulamento da Lei da Concorrência, foram os seguintes:

Tabela 1- Volumes de Negócios Realizados pelas Empresas Participantes na Operação (em meticais) [Confidencial]

Empresas	2023
Grupo Adquirente	[Confidencial]
TCM	[Confidencial]

8. A operação notificada configura uma concentração de empresas, na acepção do artigo 23 da Lei da Concorrência, e está sujeita à notificação prévia à ARC, nos termos do n.º 1 do artigo 24 da supracitada Lei, conjugado com a alínea c) do artigo 11 do Regulamento da

³ Segundo a informação disponibilizada pela **Notificante**, a **GMU** oferece soluções logísticas integradas, abrangendo o aluguer rentável de material circulante e a gestão otimizada de operações ferroviárias para o transporte de mercadorias. A empresa disponibiliza ainda diversas opções para o transporte de carga seca fraccionada, assegurando a ligação aos centros de armazenagem, distribuição e exportação, com recurso ao transporte rodoviário integrado. No segmento de transporte aéreo, a Rohlig-Grindrod, empresa do Grupo, através de parcerias estratégicas firmadas com companhias aéreas de referência, assegura soluções de transporte fiáveis, flexíveis e competitivas.

Nota: Indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

Lei da Concorrência e com a Resolução n.º 01/2021, de 27 de Janeiro, que aprova o RFNOCE.

9. Conforme a avaliação da ARC, a operação em causa reveste a natureza de Aquisição de Controlo Exclusivo e é do tipo Vertical, nos termos previstos na Secção II do RFNOCE.

II. MERCADOS DO PRODUTO E GEOGRÁFICO RELEVANTES E MERCADOS RELACIONADOS

10. A **Notificante** forneceu informações pertinentes sobre a prestação de serviços de exportação de mercadorias; contudo, esta considera que não se afigura necessária a definição exacta do mercado de produto relevante para efeitos da apreciação da Transacção Proposta.
11. Cumpre referir que a delimitação dos mercados relevantes, em regra geral e por razões de ordem prática, tem por base os bens e serviços fornecidos pela(s) empresa(s) adquirida(s), podendo, todavia, incluir qualquer mercado susceptível de ser afectado pela operação.
12. Com efeito, considerando as actividades desenvolvidas pela **TCM**, a ARC considera como mercado de produto relevante o de fornecimento de instalações para a exportação de mercadorias⁴.
13. A **Notificante** sustenta que o mercado geográfico relevante deve incluir os Portos de Richards Bay e de Durban, na África do Sul, enquanto que a ARC entende que a realidade operacional do mercado de produto relevante indica que este se encontra circunscrito à zona sul de Moçambique, abrangendo exclusivamente os Portos da Matola e de Maputo.
14. Esta delimitação do mercado, pela ARC, assenta nos seguintes factores:
- A **TCM**, para além do terminal de carvão no Porto da Matola, opera igualmente o terminal do Porto de Maputo, nos termos do Contrato de Subconcessão celebrado entre

⁴ O fornecimento de instalações para a exportação de mercadorias num terminal envolve um conjunto integrado de actividades logísticas, operacionais e infra-estruturais, destinadas a assegurar o manuseamento, transporte e exportação eficiente e segura das mercadorias, em conformidade com a regulamentação aplicável.

a Terminal de Carvão da Matola, Limitada (**TCM**) e a Sociedade de Desenvolvimento do Porto de Maputo (**MPDC**), concessionária do Porto de Maputo;

- Os portos da África do Sul operam com capacidade altamente concorrida, o que limita significativamente a possibilidade de migração de operações de exportação moçambicanas para estas infra-estruturas portuárias alternativas;
- A Deliberação n.º 05/2023, de 04 de Setembro, da ARC, relativa ao processo de concentração envolvendo as empresas Petróleos de Moçambique, Sarl, e BP Moçambique, Limitada, definiu o mercado geográfico relevante como sendo a Cidade de Maputo, atendendo e considerando as especificidades dos serviços prestados pela empresa Adquirida (**MIAFS**), nomeadamente, o de armazenamento de combustíveis para aviação e o de abastecimento *into-plane* no Aeroporto Internacional de Maputo, os quais requerem a presença física nas instalações aeroportuárias;
- A jurisprudência da Autoridade da Concorrência (AdC) de Portugal, em casos relativos a mercados de produto e serviços portuários comparáveis (v.g. Processos Ccent. 57/2015 – Yilport/ME Logística*Tertir e Ccent. 82/2023 Yilport Iberia*GSMarítima/Sotagus), tende a restringir o âmbito geográfico destes mercados ao porto específico ao qual o terminal se encontra vinculado;
- Os potenciais exportadores moçambicanos enfrentam limitações de acesso aos portos da África do Sul, devido a custos logísticos mais elevados, tempos de transporte mais longos e barreiras regulatórias, o que reduz a substituíbilidade efectiva entre estes portos e os terminais situados no território nacional.

15. Para efeitos de análise da presente operação de concentração, a ARC considerou os mercados de agenciamento transitário e de navegação como mercados relacionados ao mercado relevante.

III. AVALIAÇÃO JUS – CONCORRENCIAL

16. Conforme referido anteriormente, na fase pré-transacção, a **GMU** detém 65% do capital social da **TCM** e, com a realização da Transacção Proposta, passará a deter a totalidade do seu capital social.

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

17. A **Notificante** considera que a realização da Transacção Proposta não resultará em constrangimentos nem limitações substanciais à concorrência, porquanto a **GMU** já exerce o controlo, ainda que conjunto, sobre a **TCM**.
18. Adicionalmente, esta sustenta que a Transacção Proposta não produzirá efeitos adversos numa perspectiva vertical, principalmente porque a **TCM** já é controlada conjuntamente pelo **Grupo Adquirente**, através da **GMU**. Assim, a relação vertical existente precede à Transacção Proposta, não se prevendo, por conseguinte, qualquer impacto nas estruturas de mercado em Moçambique.
19. De acordo com a informação fornecida pelo Ministério dos Transportes e Comunicações (**MTC**), existem actualmente em Moçambique apenas quatro (4) terminais dedicados ao manuseamento e exportação de carvão mineral, nomeadamente: o Terminal de Carvão da Matola, o Terminal de Carvão de Maputo, o Terminal de Carvão da Beira e o Terminal de Carvão de Nacala-a-Velha.
20. Para efeitos da presente análise, e em consonância com a delimitação do mercado geográfico relevante anteriormente exposta, a **ARC** considerará exclusivamente os terminais localizados na região sul de Moçambique.
21. Importa salientar que a **TCM** detém, à data da presente análise, uma posição dominante no fornecimento de infra-estruturas portuárias para a exportação de mercadorias na região sul do país, actuando como a principal operadora nos terminais de carvão nos portos da Matola e de Maputo, por via do Contrato de Subconcessão anteriormente referido.
22. Com a realização da Transacção Proposta, a **GMU** passará a exercer o controlo exclusivo sobre a **TCM**, adquirindo, assim, a capacidade para definir e implementar, de forma autónoma, a estratégia comercial e operacional desta última.
23. Conforme anteriormente referido, o **Grupo Adquirente** desenvolve, através da **GMU** e de outras participadas, actividades significativas nos mercados de prestação de serviços de logística e transporte de mercadorias, concorrendo inclusivamente com agentes transitários, operadores logísticos e agentes de navegação, nomeadamente no mercado geográfico relevante anteriormente delimitado. Importa ainda salientar que o normal funcionamento

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

das operações da TCM depende de uma articulação eficiente com todos os intervenientes na cadeia logística de exportação de carvão e magnetite⁵.

24. Do exposto, e contrariamente ao entendimento da **Notificante**, a ARC considera que subsistem riscos concorrenciais significativos nos mercados relacionados⁶, nomeadamente a possibilidade de a **GMU** adoptar uma estratégia de encerramento ao acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*)⁷, *in casu*, o acesso às infra-estruturas portuárias da TCM. Tal risco decorre da integração vertical existente entre as actividades do **Grupo Adquirente**, através das suas subsidiárias, e as da **Adquirida**, podendo conduzir ao favorecimento de empresas do **Grupo Adquirente** em detrimento de operadores independentes⁸.
25. Nos termos das Linhas de Orientação da Comissão Europeia (CE) para a apreciação de operações de concentração de natureza não-horizontal⁹, operações com uma dimensão vertical podem suscitar preocupações concorrenciais, particularmente no que se refere ao encerramento ao acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*) ou à restrição

⁵ A exportação de carvão e de magnetite através do terminal segue um processo estruturado que inclui, predominantemente, o transporte ferroviário a partir das zonas mineiras (efectuado via Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique – CFM), podendo igualmente ocorrer por via rodoviária, com recurso a camiões. Segue-se a recepção, descarga e armazenagem da carga, coordenadas pela GMU, por intermédio da TCM. O carregamento dos navios é realizado com recurso a gruas e tapetes transportadores, com o apoio dos agentes de navegação, que articulam com as companhias marítimas, enquanto os agentes transitários asseguram a gestão logística e documental da operação.

⁶ Consideram-se mercados relacionados todos os mercados situados a montante e/ou a jusante dos mercados relevantes identificados, bem como os mercados vizinhos, entendendo-se estes como aqueles cujos produtos ou serviços são complementares entre si ou pertencem a uma gama de bens ou serviços geralmente adquiridos pelo mesmo grupo de clientes, para a mesma utilização final. - Vide “Análise das Questões dos Formulários de Notificação de Actos de Concentração de Empresas”, ARC, Angola.

⁷ O encerramento ao acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*) é uma forma de encerramento de mercado que se manifesta quando uma empresa verticalmente integrada, que detém o controlo sobre um insumo essencial, impede ou dificulta o acesso de concorrentes a esse insumo. Tal encerramento pode manifestar-se pela recusa de fornecimento, imposição de preços excessivos ou pela degradação das condições comerciais. Em consequência, os concorrentes enfrentam custos mais elevados ou acesso limitado aos recursos necessários à sua actuação no mercado a jusante, o que pode comprometer a sua competitividade. – Vide “Guia de Análise de Atos de Concentração Não Horizontais”, CADE, Brasil, 2024.

⁸ Importa salientar que, o **Grupo Adquirente** é um dos principais líderes no sector logístico em Moçambique, com forte presença em operações portuárias, logística multimodal, transporte marítimo e armazenagem.

⁹ *Orientações para a apreciação das concentrações não-horizontais nos termos do Regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas* (2008/C 265/07), publicadas no Jornal da União Europeia (JOUE”), de 18.10.2008, §30 (“Orientações da Comissão para a apreciação das concentrações não-horizontais”).

ao acesso à base de clientes (*customer foreclosure*)¹⁰, com impacto potencial na estrutura concorrencial dos mercados afectados.

26. Na sequência, a ARC iniciou, a 2 de Dezembro de 2024, uma Investigação Aprofundada, nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 52 da Lei da Concorrência, tendo identificado, *prima facie*, um conjunto de riscos concorrenciais relevantes, os quais se detalham a seguir.

I Riscos Identificados

I.1. Potencial Encerramento de Mercado a Montante (*input foreclosure*)

Caso se concretize, a operação aumentará significativamente o risco de encerramento do acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*), sobretudo no que respeita ao acesso de outros operadores logísticos - nomeadamente agentes de navegação e transitários - aos terminais de carvão na região sul do país, no cenário pós-operação. Este risco decorre, em particular, dos incentivos que a **GMU** poderá ter para favorecer empresas pertencentes ao seu próprio grupo, as que actuam em concorrência directa com outros operadores nestes terminais, situação que poderá resultar em restrições ao acesso dos concorrentes aos terminais de carvão dos portos da Matola e de Maputo, com o consequente reforço da posição dominante da **GMU** no mercado.

27. A **Notificante**, porém, esclarece que os prestadores de serviços de transporte e logística não são designados pela **TCM**, sendo, ao invés, seleccionados pelos clientes dos terminais (mineiros/ exportadores ou proprietários dos navios) para efeitos das exportações gratuitas a bordo (FOB). Nestes termos, a intervenção da **TCM** na nomeação de tais operadores seria, segundo a **Notificante**.

28. Na óptica da ARC, ainda que os clientes do terminal possam indicar livremente os prestadores de serviços logísticos, subsiste o risco de que tais decisões sejam influenciadas por eventuais vantagens comerciais concedidas pela **GMU**, enquanto entidade controladora

¹⁰ A restrição ao acesso à base de clientes (*customer foreclosure*) pode verificar-se quando uma operação de concentração entre empresas verticalmente integradas resultar encerramento ou eliminação do acesso, por parte de concorrentes actuais ou potenciais, a uma base de clientes significativa a montante (*upstream*). Tal encerramento pode reduzir significativamente a capacidade ou o incentivo desses concorrentes para competir de forma eficaz no mercado.

da **TCM**. Tais vantagens poderão incluir, por exemplo, descontos nas tarifas de manuseamento, acesso preferencial à janelas de carregamento ou maior celeridade no processamento operacional e documental, conduzindo a um favorecimento indevido das empresas pertencentes ao **Grupo Adquirente**.

29. Ademais, a capacidade do terminal é atribuída aos clientes com base em contratos de longo prazo, o que tende a restringir o acesso de operadores de menor dimensão à infra-estrutura essencial, contribuindo para o reforço de barreiras estruturais e para a limitação da concorrência efectiva no sector logístico.

30. Principais preocupações concorrenciais:

- i. Restrição do acesso de concorrentes e/ou potenciais concorrentes aos serviços essenciais prestados no terminal, dificultando a entrada e a actuação de operadores independentes nos sectores de manuseamento e transporte de carga;
- ii. Redução da concorrência nos mercados de logística e transporte marítimo, caso o acesso às infra-estruturas passe a favorecer, de forma discriminatória, empresas do **Grupo Adquirente**, nomeadamente através da aplicação de tarifas diferenciadas, critérios de prioridade ou outras condições comerciais preferenciais;
- iii. Reforço da dependência dos exportadores face à GMU, o que poderá limitar a capacidade de negociação dos clientes e elevar o risco de práticas comerciais abusivas, nomeadamente, a imposição de tarifas excessivas, em face da escassez de alternativas logísticas viáveis na região sul do país;
- iv. Imposição de cláusulas de exclusividade nos contratos de transporte ou serviços portuários, com efeitos potencialmente lesivos aos operadores concorrentes e à dinâmica concorrencial dos mercados afectados;
- v. Redução da participação de operadores nacionais, comprometendo a competitividade e o desenvolvimento do sector logístico local; e
- vi. Dificuldades acrescidas de acesso à infra-estrutura essencial por parte das empresas de menor dimensão, agravando as barreiras à entrada e expansão de operadores

emergentes e, conseqüentemente, prejudicando a diversificação e o crescimento da indústria logística nacional¹¹.

I.2. Potencial Encerramento de Clientes (*customer foreclosure*)

31. Relativamente ao risco de encerramento de clientes (*customer foreclosure*), a ARC entende que não se constata, no contexto da presente Transacção, preocupações concorrenciais significativas, uma vez que a maioria dos exportadores de carvão e magnetite que utiliza os terminais da região sul do país é constituída por entidades estrangeiras, as quais presumivelmente dispõem de alternativas operacionais noutros terminais portuários. Adicionalmente, não se vislumbram, nesta fase, incentivos concretos para o favorecimento, de forma discriminatória, das empresas do **Grupo Adquirente**, nomeadamente a **GMU**, através das suas subsidiárias, considerando que esta última não opera como exportador no mercado relevante.
32. Não obstante, observa-se que a capacidade dos terminais é, em grande medida, alocada por via de contratos de longo prazo, o que pode constituir uma barreira relevante à entrada de novos exportadores, sobretudo os de menor dimensão ou com menor poder negocial. Neste sentido, a ARC entende ser necessário assegurar que a política de acesso ao terminal salvguarde condições transparentes, equitativas e não discriminatórias para todos os operadores, prevenindo a exclusão de potenciais concorrentes e promovendo um ambiente sãno no mercado da exportação de carvão e magnetite.
33. Findas as diligências de investigação, face aos riscos identificados, a ARC solicitou à **Notificante**, aos 11 de Fevereiro de 2025, a apresentação de compromissos de natureza comportamental, nos termos da legislação aplicável, de modo a obviar os efeitos potencialmente restritivos da concorrência decorrentes da Transacção.

¹¹ Conforme mencionado anteriormente, os obstáculos no acesso à infra-estruturas essenciais pode ser subsumido na prática anti-concorrencial de Abuso de Posição Dominante, porquanto, nos termos da alínea b) do n.º 3 do artigo 19 da Lei da Concorrência, «é considerado abusivo (...) recusar facultar (...) a qualquer outra empresa o acesso a uma rede ou a outras infra-estruturas essenciais que a primeira controla, desde que, sem esse acesso, esta última empresa não consiga, por razões factuais ou legais, operar como concorrente da empresa em posição dominante no mercado a montante ou a jusante, a menos que a empresa dominante demonstre que, por motivos operacionais ou outros, tal acesso é impossível em condições de razoabilidade».

34. Com efeito, a 31 de Março de 2025, a **Notificante** apresentou uma proposta de compromissos, à luz do estabelecido no artigo 20 do Regulamento da Lei da Concorrência, visando assegurar a manutenção de uma concorrência efectiva nos mercados relevantes. Todavia, após análise, a ARC considerou que os compromissos inicialmente propostos eram insuficientes para mitigar os riscos identificados, tendo-se iniciado um processo de renegociação, que culminou na apresentação de uma proposta final em 14 de Maio de 2025, abrangendo:

- i. a reserva de uma Atribuição Especial¹² de capacidade a operadores independentes e de menor dimensão;
- ii. a aplicação de política de preços não discriminatória e transparente;
- iii. a publicação semestral de tarifas padronizadas aplicáveis à Atribuição Especial; e
- iv. a monitorização regular do cumprimento das Condições, com submissão de relatórios à ARC e realização de auditorias independentes.

II Compromissos Apresentados

II.1. Acesso Não Discriminatório - Reserva de Capacidade Garantida

35. A **TCM** compromete-se a reservar uma capacidade de 400.000 (quatrocentas mil) toneladas por ano (ou seja, um período de 12 (doze) meses) para utilização por novos clientes e outros clientes de menor dimensão, incluindo, mas não se limitando, a empresas que concorrem com o **Grupo Adquirente** no sector de logística. Esta reserva de capacidade será disponibilizada numa base *ad hoc* - doravante designada por “Atribuição Especial”.

36. Caso a Taxa de Utilização da Atribuição Especial seja inferior a 75% (setenta e cinco por cento) durante qualquer período de 12 (doze) meses, a **TCM** poderá ajustar a Atribuição Especial para o período subsequente, de modo a que constitua 25% (vinte e cinco por cento) a mais do que a Taxa de Utilização efectivamente verificada no período anterior.

¹² Tal representa uma capacidade de 400.000 toneladas, a ser reservada pela **TCM** da capacidade total do Terminal, para utilização por novos clientes e por clientes de menor dimensão, incluindo, mas não se limitando a empresas que concorrem com o **Grupo Adquirente** no sector da logística, numa base *ad hoc*. No âmbito da Atribuição Especial, será conferida prioridade a empresas concorrentes da **GMU** no sector logístico.

37. Independentemente da Taxa de Utilização, a Atribuição Especial não será reduzida abaixo de 267.000 (duzentos e sessenta e sete mil) toneladas por ano.
38. Os pedidos de acesso no âmbito da Atribuição Especial deverão ser apresentados à **TCM**, por intermédio da pessoa autorizada adequada, utilizando o formulário de pedido disponibilizado no *website* do **Grupo Adquirente** (<https://www.grindrod.com/>). A **TCM** pronunciar-se-á no prazo de 3 (três) dias, sujeito à subsequente diligência prévia (*due diligence*) do potencial cliente. Os pedidos serão analisados com base em critérios objectivos não discriminatórios¹³.
39. Em caso de recusa, total ou parcial, a **TCM** compromete-se a comunicar, por escrito, os motivos de recusa¹⁴ ao requerente.

II.2. Processo de Alocação Transparente

40. A **TCM** não excluirá nem discriminará de forma injustificada quaisquer clientes no processo de atribuição de capacidade e aplicará critérios objectivos, transparentes e não discriminatórios.
41. A **GMU** compromete-se a não adoptar quaisquer medidas que restrinjam a liberdade dos clientes de nomear, de forma independente, os operadores logísticos da sua preferência, desde que tais operadores cumpram integralmente a regulamentação portuária e os requisitos operacionais aplicáveis ao terminal da **TCM**.
42. A **TCM** não exigirá que os clientes dos seus serviços contratem serviços logísticos ou quaisquer outros serviços às empresas pertencentes ao **Grupo Adquirente**.

¹³ “Critérios objectivos não discriminatórios” referem-se aos princípios que devem orientar a atribuição de capacidade pela **TCM** a qualquer potencial cliente, bem como a definição de preços aplicáveis (com excepção das tarifas padronizadas no âmbito da Atribuição Especial), os quais deverão ser objectivos, razoáveis e verificáveis, aplicados de forma equitativa e não discriminatória. Estes critérios podem incluir, sem limitação, a dimensão da capacidade solicitada, o volume de qualquer compromisso de compra ou venda apresentado, a solvabilidade do potencial cliente, eventuais problemas reputacionais, os antecedentes com a **TCM**, o acesso ao transporte ferroviário, a capacidade operacional para satisfazer a atribuição solicitada e as condições macroeconómicas e de mercado vigentes.

¹⁴ “Motivos de recusa” referem-se às razões pelas quais a **TCM** poderá recusar o acesso de clientes ao terminal, podendo incluir, entre outros, situações de esgotamento da capacidade operacional, considerações relacionadas com a eficiência na utilização do espaço, o histórico do cliente em termos de utilização, ou o incumprimento de normas legais ou regulamentares aplicáveis.

43. A **TCM** compromete-se a publicar, numa base semestral, um relatório contendo: i) a capacidade total do terminal; ii) o volume efectivamente exportado através do terminal; iii) a capacidade disponível no âmbito da Atribuição Especial para os 6 (seis) meses subsequentes; e iv) as tarifas padronizadas aplicáveis à Atribuição Especial.

II.3. Política de Preços não Discriminatória e Transparente

44. A **TCM** abster-se-á de utilizar a fixação de preços praticada para favorecer as empresas pertencentes ao **Grupo Adquirente**. A política de preços será aplicada de forma equitativa, com base em compromissos não discriminatórios.

45. As tarifas relativas à Atribuição Especial serão padronizadas e aplicadas de modo equitativo, com vista a assegurar a transparência e a não discriminação. Estas tarifas serão publicadas semestralmente.

46. Caso se revele necessário proceder a ajustes nas tarifas da Atribuição Especial, para além dos ajustes imputáveis a variações normais de mercado, a sua implementação será precedida de uma análise detalhada que comprove a necessidade do ajuste, designadamente por referência a alterações nos custos operacionais, em investimentos em infra-estruturas ou em outros factores decorrentes da dinâmica do mercado.

II.4. Controlo do Cumprimento das Condições pela ARC

47. A **TCM** compromete-se a submeter anualmente à ARC, durante os primeiros três (3) anos, um relatório confidencial pormenorizado relativo ao cumprimento das condições impostas e, subsequentemente, com periodicidade trienal.

48. O prazo para a submissão do relatório é de 90 dias após o termo anual, contado a partir da data da Decisão.

49. O referido relatório será acompanhado de uma declaração, atestada por um alto funcionário da **TCM**, que confirma a exactidão do relatório. Não obstante, a ARC poderá, a qualquer momento e nos termos da Lei da Concorrência, exercer os seus poderes de supervisão e instaurar um processo de investigação sobre a **TCM**, sempre que entenda necessário.

O relatório incluirá, pelo menos, as seguintes informações:

Nota: Indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

- i. A identificação dos actuais clientes, incluindo pormenores sobre a duração dos respectivos contratos, a capacidade atribuída e as taxas de utilização;
 - ii. A estrutura tarifária padronizada aplicada à Atribuição Especial;
 - iii. As razões de eventuais recusas da Atribuição Especial a qualquer cliente durante o ano anterior (caso aplicável);
 - iv. A estrutura tarifária efectivamente praticada e os descontos eventualmente concedidos no âmbito da Atribuição Especial;
 - v. As justificações para eventuais recusas de acesso de clientes ao terminal; e
 - vi. A justificação de eventuais ajustes tarifários relacionados com a Atribuição Especial.
50. A ARC notificará, por escrito, à **Empresa Adquirida**, caso conclua que esta não cumpriu as presentes Condições, a qual terá 10 (dez) dias úteis, contados da data da recepção da notificação, para responder e/ou propor um plano de correcção por escrito, com vista à conformar-se com as Condições acordadas. A **Empresa Adquirida** compromete-se, agindo de boa fé, a acordar e executar, num prazo razoável, um plano de correcção adequado que assegure o cumprimento das Condições acordadas. Caso o incumprimento prevaleça, a ARC reserva-se o direito de exercer plenamente os poderes que lhe são conferidos pelo Quadro Legal da Concorrência, adoptando as medidas que considere adequadas.
51. A **GMU** fornecerá todos os dados e documentos que se revelem necessários para aferir o cumprimento das presentes Condições.
52. A ARC poderá realizar auditorias independentes para assegurar a inexistência de subsídios cruzados ou outros mecanismos que possam favorecer empresas associadas ao **Grupo Adquirente**.
53. Toda a correspondência relativa às presentes Condições será enviada para o endereço de correio electrónico da ARC: info@arc.gov.mz, com o conhecimento do Director da Divisão de Controlo de Concentrações e Estudos Económicos.

II.5. Alterações

54. A TCM poderá, em qualquer altura após a Data da Decisão, solicitar à ARC, de boa fé, a renúncia, flexibilização, alteração e/ou substituição de qualquer das presentes Condições, mediante fundamentação adequada.
55. Sem prejuízo das obrigações impostas à **Empresa Adquirida** ao abrigo das presentes Condições, a ARC poderá, a qualquer momento, avaliar o impacto da Transacção e/ou a conduta da **Empresa Adquirida**, no exercício das competências que legalmente lhe são conferidas, tomando medidas ou decisões que entenda adequadas, nos termos do Quadro Legal da Concorrência.

III Análise dos Compromissos Apresentados

56. A análise dos compromissos apresentados pelas Partes, realizada pela ARC, assenta nos princípios de eficácia, eficiência e proporcionalidade, conforme consagrados nas melhores práticas seguidas pelas autoridades de concorrência de diferentes jurisdições:
- i. Eficácia – os compromissos devem ser susceptíveis de eliminar, de forma efectiva, as preocupações concorrenciais identificadas. Neste âmbito, é igualmente relevante a sua exequibilidade, avaliando-se a viabilidade da implementação e da monitorização dos compromissos. Apenas se consideram aceitáveis os compromissos que revelem um elevado grau de certeza quanto à produção dos efeitos desejados, assegurando a eliminação das preocupações concorrenciais identificadas.
 - ii. Eficiência – os compromissos devem traduzir-se nas soluções que, entre as alternativas disponíveis, impliquem os menores custos económicos e de distorção de mercado, desde que sejam igualmente eficazes na eliminação das preocupações concorrenciais identificadas. São, assim, particularmente ponderados eventuais encargos e distorções que possam decorrer da implementação de compromissos de natureza comportamental.
 - iii. Proporcionalidade – os compromissos devem limitar-se ao estritamente necessário para eliminar as preocupações concorrenciais identificadas, sem exceder o que se justifica à luz dos riscos concorrenciais concretamente avaliados.

Nota: Indicam-se entre parêntesis rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

57. Importa salientar que os compromissos apresentados pela **Notificante** são exclusivamente de natureza comportamental, incidindo unicamente sobre a conduta das empresas envolvidas na operação, nomeadamente a **TCM** e a **GMU**, nos mercados em que actuam.

III.1. Acesso Não Discriminatório

58. O compromisso em apreço estabelece mecanismos concretos e operacionais que asseguram o acesso não discriminatório ao terminal da Matola, suprimindo, assim, o risco de encerramento de mercado a montante (*input foreclosure*) identificado pela ARC. O estabelecimento de uma Atribuição Especial de capacidade no terminal em alusão, associada à definição de critérios objectivos de alocação, à fixação de prazos de resposta e à obrigatoriedade de apresentação de justificação escrita em caso de recusa, assegura a sua aplicação prática.

59. Ao impedir práticas de discriminação comercial e a imposição indirecta de serviços prestados por empresas do **Grupo Adquirente**, o compromisso em causa contribui para a preservação das condições de concorrência no mercados relacionados. Trata-se de uma solução plenamente alinhada com o princípio da eficácia, por ser operacionalizável, mensurável e adequada à mitigação, de forma apurável, das preocupações concorrenciais identificadas pela ARC.

60. Refira-se, ainda, que o compromisso ora analisado observa igualmente o princípio da eficiência, ao permitir a mitigação dos riscos concorrenciais de forma equilibrada e com reduzido custo regulatório. A solução adoptada, de natureza comportamental, permite preservar a concorrência no mercado relevante, evitando a imposição de soluções estruturais mais gravosas. A Atribuição Especial prevista para novos operadores garante o acesso à infra-estrutura em condições equitativas, sem comprometer significativamente a operação da **TCM** nem a autonomia da **GMU**.

61. Acresce-se que o compromisso assumido pela **GMU**, relativo ao acesso não discriminatório às instalações da **TCM**, cumpre igualmente o princípio da proporcionalidade, ao consagrar medidas adequadas à natureza e gravidade dos riscos concorrenciais identificados pela

ARC, sem impor restrições excessivas ou desproporcionadas à actividade económica das empresas envolvidas.

III.2. Política de Preços não Discriminatória e Transparente

62. O compromisso relativo à adopção de uma política de preços transparente reforça o princípio da eficácia, ao evitar práticas de discriminação económica encoberta que poderiam comprometer os efeitos do acesso formal assegurado pela Atribuição Especial. A obrigação de publicação semestral das tarifas padronizadas, bem como a exigência de aplicação equitativa dos preços, asseguram que a **GMU** não utilize a política tarifária como instrumento indirecto de exclusão concorrencial.
63. O compromisso em análise observa, igualmente, o princípio da eficiência, ao mitigar o risco de discriminação económica através de uma medida simples, específica e de baixo custo regulatório, ao exigir apenas a publicação semestral das tarifas padronizadas e a aplicação equitativa de preços no contexto da Atribuição Especial. Esta medida evita a necessidade de intervenções mais amplas ou onerosas, garantindo a protecção efectiva da concorrência sem comprometer a autonomia comercial da **GMU**.
64. Adicionalmente, a medida em causa observa o princípio da proporcionalidade, na medida em que se limita à Atribuição Especial, não impondo a obrigação de publicação de preços a todos os serviços prestados pela **TCM**. Com esta medida, preserva-se o sigilo comercial aplicável aos demais contratos, garantindo uma intervenção focada e proporcional ao risco de discriminação identificado pela ARC.

III.3. Controlo do Cumprimento das Condições pela ARC

65. O compromisso relativo à monitorização periódica pela ARC contempla a entrega de relatórios detalhados contendo informações sobre os clientes, contratos, recusas de acesso e respectivas justificações e estrutura tarifária. Este mecanismo assegura um meio directo para verificação do cumprimento efectivo das obrigações assumidas. A prerrogativa da ARC de realizar auditorias independentes e de intervir a qualquer momento, conforme os poderes que lhe são conferidos pela Lei da Concorrência, reforça a exequibilidade dos

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

compromissos, garantindo que não se esgotam no plano formal, mas sim no objecto de observância prática e contínua.

66. No que respeita ao princípio da eficiência, importa destacar que a solução adoptada visa alcançar a protecção da concorrência com o menor custo regulatório e operacional possível. Nestes termos, o modelo de monitorização adoptado é limitado quer no tempo, quer no escopo das informações exigidas, evitando a imposição de um ónus permanente e desproporcionado para a empresa. A frequência dos relatórios reduz progressivamente, acompanhando a possível estabilização do mercado, o que reduz os encargos administrativos tanto para a **GMU** como para a própria ARC.
67. A obrigação de monitorização incide exclusivamente sobre os aspectos críticos da operação, designadamente o acesso não discriminatório e a política tarifária no contexto da Atribuição Especial, não se estendendo a todas as actividades da **TCM**. Este enfoque confere ao compromisso de monitorização periódica pela ARC, um carácter proporcional, assegurando que o escrutínio se limita aos elementos essenciais para garantir a preservação da concorrência efectiva. Ademais, a periodicidade escalonada da monitorização evita um controlo excessivamente intrusivo, mantendo, todavia, a capacidade de resposta da ARC.
68. Com efeito, considerando os princípios da eficácia, eficiência e proporcionalidade, e face às actuais condições de mercado, a ARC constatou que os compromissos assumidos e as respectivas Condições são suficientes e adequados, para a eliminação das preocupações jus-concorrenciais identificadas, derivadas, sobretudo, do potencial encerramento do acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*).
69. Sem prejuízo do previsto no ponto II.5 supra (**Alterações**), os compromissos e as Condições impostas pela ARC manter-se-ão em vigor enquanto persistirem as condições de mercado que deram origem aos riscos potenciais identificados na avaliação jus-concorrencial da presente Transacção, isto é, enquanto a **TCM** detiver a posição dominante no mercado de produto relevante identificado.

IV. PARECER DA AUTORIDADE REGULADORA SECTORIAL

70. Em cumprimento do disposto no artigo 56 da Lei da Concorrência, a ARC solicitou parecer sobre a presente operação de concentração ao então Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) e ao Instituto Ferro-Portuário de Moçambique (IFEPOM,IP), enquanto entidades que regulam as actividades afectadas pela presente operação.
71. No seu parecer, o MTC, através do Ofício com a referência n.º 119/ARC/GPCA/2024, informou que, em Moçambique, existem apenas quatro (4) terminais dedicados ao carvão, nomeadamente, o Terminal de Carvão da Matola, o Terminal de Carvão de Maputo, o Terminal de Carvão da Beira e o Terminal de Carvão de Nacala-a-Velha.
72. A capacidade total de manuseio combinada destes terminais é de trinta e seis milhões de toneladas por ano (36.000.000 Ton/ano), dos quais 50% são detidos pelo Corredor Logístico Integrado de Nacala - CLN (Nacala-a-Velha) e os restantes 50% repartidos pela Terminal de Carvão da Matola –TCM (Matola) e a Portos e Caminhos de Ferro de Moçambique – CFM (Beira). Com a realização da operação em causa, a GMU passará a deter 100% das quotas da TCM e 99% das quotas da Grindrod (Moçambique), Limitada – GML, perfazendo, assim, 33,30% da quota de mercado.
73. Relativamente à regularidade das empresas envolvidas na Operação de Concentração em análise, de acordo com o MTC, a TCM, cujos sócios são a GMU e a VML, celebrou um contrato de subconcessão com a MPDC - Sociedade de Desenvolvimento do Porto de Maputo, concessionária do Porto de Maputo.
74. As entidades referidas têm cumprido de forma escrupulosa os termos convencionados no respectivo contrato, mantendo trabalhadores necessários e qualificados para a realização do objecto contratual e o cumprimento dos níveis de serviços.
75. Ademais, as entidades em referência são pontuais cumpridoras das obrigações fiscais impostas pelo Estado moçambicano, no âmbito da realização das suas actividades.
76. Relativamente ao impacto da operação de concentração na estrutura dos mercados de prestação de serviços de transporte de mercadorias e de logística em Moçambique, o MTC refere que, considerando que a presença actual da **adquirente** no mercado nacional é de

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

25,44%, a aquisição da totalidade da participação social da **TCM** corresponderá a um incremento de 7,78 pp, passando a deter uma presença de 33,30% no mercado nacional.

77. Evocando o n.º 1 do artigo 5 do Regulamento da Lei da Concorrência, o MTC considera que não haverá alteração da estrutura actual do mercado de prestação de serviços de transporte de mercadorias e de logística em Moçambique, posto que a posição dominante será continuamente exercida pela **CLN**.

78. Em relação ao potencial efeito da operação de concentração na qualidade dos bens e serviços, bem como nos preços, o MTC refere que a operação corresponde à aquisição do controlo exclusivo da **TCM**, em detrimento do actual controlo maioritário e na sua perspectiva, não se vislumbra nenhuma alteração ao *status quo* concorrencial no mercado, na medida em que, embora se verifique um incremento do grau de participação da **GMU** no mercado nacional, tal incremento não alterará a estrutura do mercado. A estrutura permanecerá a mesma, com quatro (4) operadores, todos com o mesmo grau de participação de antes da finalização da operação de concentração e com áreas geográficas de influência distintas no território nacional.

79. Refere ainda que a aquisição do controlo exclusivo da **TCM** não implicará alterações no *modus operandi* do terminal, dado que a **GMU** já exerce, actualmente, funções de gestão no mesmo, não causando assim nenhuma alteração da carteira de clientes e/ou do regime tarifário, influenciada por esta aquisição.

80. Segundo o mesmo Ministério, a **TCM** está vinculada aos níveis de serviços convencionados no Contrato de Subconcessão, pelo que é assegurada a qualidade de serviços, independentemente do controlo conjunto ou exclusivo da empresa.

81. Outrossim, afirma que as taxas cobradas pela **TCM** no âmbito dos serviços prestados compreendem os custos de: (i) armazenamento de carvão e magnetite, antes de carregamento em navios, (ii) serviços de manuseio de carga, (iii) descarga, (iv) empilhamento e (v) serviços de transportadores de carregador de navio. Assim, o controlo exclusivo da **TCM**, por si só, não representa nenhum risco relativamente à estabilidade de preços aplicáveis, nem à qualidade de serviços ao cliente que resultam dos termos contratuais entre a **TCM** (independentemente de quem seja o accionista) e cada um dos

Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial

seus clientes, sendo que a totalidade destes se encontram na África do Sul, onde existem terminais alternativos como os de Durban e Richards Bay.

82. Conclui o MTC, que é do parecer de que não existem elementos susceptíveis de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no mercado de transporte de mercadorias e logística, especialmente de magnetite e carvão, no território nacional, pelo que se mostram reunidas as condições para uma decisão conscienciosa da Autoridade Reguladora da Concorrência, à luz do quadro normativo aplicável.

V. AUDIÊNCIA DOS CONTRA - INTERESSADOS

83. Nos termos do n.º 1 do artigo 55 da Lei da Concorrência, foi realizada a audiência dos contra-interessados.

84. Segundo os elementos por estes apresentados, a **TCM** dispõe de uma vasta área destinada ao armazenamento de carga, com capacidade para operar pouco mais de 15 vagões por hora. A **GMU** já exerce o controlo da maior parte do armazém, onde actua por solicitação dos seus clientes, pretendendo agora adquirir a totalidade da concessão atribuída à **TCM**.

85. Acrescem que existem indícios de que o **Grupo Adquirente**, actuando em articulação com empresas suas associadas, detém uma posição de mercado que suscita sérias preocupações jus-concorrenciais, porquanto limita significativamente a capacidade de actuação de operadores independentes, designadamente agentes transitários e de navegação. Foram, em particular, reportadas por estes, limitações de espaço e a inexistência de condições adequadas, o que dificulta o exercício da actividade por parte de operadores nacionais nos portos de Maputo e da Matola, com especial incidência no terminal concessionado à **TCM**.

86. Em face das diversas preocupações expressas, os contra-interessados solicitaram à ARC a adopção de uma Decisão de Oposição à operação de concentração em apreço.

VI. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Face ao acima exposto, todos os aspectos relevantes vistos e ponderados, após apreciação jus-concorrencial da operação de concentração de empresas entre a Grindrod Mauritius e a Terminal de Carvão da Matola Limitada, nos termos em que foi notificada, o Conselho de Administração da Autoridade Reguladora da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 20 do Estatuto Orgânico da Autoridade Reguladora da Concorrência, aprovado pelo Decreto n.º 96/2021, de 31 de Dezembro, ***delibera, por unanimidade, adoptar uma Decisão de Não Oposição com Condições à presente operação de concentração, nos termos da alínea a) do n.º 1, conjugado com os n.ºs 2 e 3, todos do artigo 54 da Lei da Concorrência, com vista a assegurar a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado de fornecimento de instalações para a exportação de mercadorias na região sul do país.***

Maputo, aos 15 de Maio 2025

O Conselho de Administração da Autoridade Reguladora da Concorrência

A **Decisão** pode ser obtida através do link <https://www.arc.gov.mz/operacoes-de-concentracao-de-empresas-2> ou pelo QR Code:



Nota: Indicam-se entre parênteses rectos [...] as informações cujo conteúdo exacto haja sido considerado como confidencial