

RESUMO DA DECISÃO

DELIBERAÇÃO N.º 04/2025

SOBRE O PROCESSO n.º 08/2024 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

I. OPERAÇÃO NOTIFICADA

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, a notificação prévia de uma operação de concentração que consiste na aquisição, pela Grindrod Mauritius (**GMU** ou **Notificante**), do controlo exclusivo da Terminal de Carvão da Matola Limitada (**TCM** ou **Adquirida**), mediante a compra de 35% das participações detidas pela Vitol Mauritius Limited (**VML**) – a “Transacção Proposta”.

Antes da operação, a **GMU** e a **VML** detinham o controlo conjunto da **TCM**.

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 opera o Terminal de Carvão da Matola e realiza actividades complementares, como importação, exportação, estiva, agenciamento marítimo, transportes internacionais e armazenamento.
- **GMU** – sociedade constituída ao abrigo das leis da República das Maurícias, controlada pela Grindrod Limited, empresa pública cotada na Bolsa de Valores de Joanesburgo, que integra o **Grupo Adquirente**, i.e., a Grindrod Limited e todas as entidades por si

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

controladas, directa ou indirectamente. Em Moçambique, o grupo desenvolve as suas actividades através das suas subsidiárias, estando envolvido na gestão de portos, terminais e operações logísticas.

II. MERCADOS DO PRODUTO E GEOGRÁFICO RELEVANTES

E MERCADOS RELACIONADOS

Considerando as actividades desenvolvidas pela TCM, a ARC considera como mercado de produto relevante o de fornecimento de instalações para a exportação de mercadorias.

A ARC delimitou o mercado geográfico relevante à zona sul de Moçambique, abrangendo os Portos da Matola e de Maputo, com base nos seguintes factores:

- A TCM opera não só o terminal da Matola, como também o do Porto de Maputo, ao abrigo de um Contrato de Subconcessão com a concessionária Sociedade de Desenvolvimento do Porto de Maputo (MPDC);
- Os portos sul-africanos, como os de Richards Bay e Durban, enfrentam alta taxa de ocupação, limitando a viabilidade de desvio de exportações moçambicanas para estas infra-estruturas;
- A Deliberação n.º 05/2023 da ARC, sobre um caso similar, considerou um âmbito geográfico restrito (Cidade de Maputo) com base na necessidade de presença física nas instalações, devido à especificidade dos serviços analisados;
- A jurisprudência da Autoridade da Concorrência (AdC) de Portugal, em casos comparáveis, também tende a restringir o mercado geográfico ao porto concreto onde se situa o terminal, o que reforça a abordagem adoptada pela ARC; e
- Os potenciais exportadores moçambicanos enfrentam limitações de acesso aos portos sul-africanos, 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 moçambicanos.

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

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, podendo, assim, definir de forma autónoma a estratégia empresarial da TCM.

A **Notificante** considera que a realização da Transacção Proposta não produzirá qualquer impacto nas estruturas de mercado em Moçambique, porquanto a **GMU** já exerce o controlo conjunto sobre a **TCM**.

Contudo, a **ARC** entende que a operação em apreço apresenta riscos concorrenciais significativos, sobretudo atendendo ao facto de a **TCM** deter uma posição dominante nos terminais da Matola e de Maputo.

O Grupo Grindrod actua também noutros elos da cadeia logística, nomeadamente nas actividades de logística, transporte e agenciamento, o que potencia riscos de encerramento ao acesso a infra-estruturas essenciais para os operadores independentes.

A **ARC** considera que subsistem riscos concorrenciais significativos nos mercados relacionados, em particular a possibilidade de a **GMU** adoptar uma estratégia de encerramento ao acesso a factores produtivos essenciais (*input foreclosure*), *in casu*, o acesso às infra-estruturas portuárias detidas e operadas pela **TCM**. Tal risco decorre da integração vertical existente entre as actividades do **Grupo Adquirente**, por intermédio das suas subsidiárias, e as actividades da **Adquirida**, podendo conduzir ao favorecimento de empresas do **Grupo Adquirente** em detrimento de concorrentes independentes.

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.

Riscos Identificados

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

Caso se concretize, a operação aumentará significativamente o risco de encerramento do acesso a factores de produção (*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 quais actuam em concorrência directa com operadores independentes nestes terminais, situação de 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.

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, consequentemente, prejudicando a diversificação e o crescimento da indústria logística nacional.

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

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.

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.

Neste contexto, findas as diligências de investigação e face aos riscos identificados, a ARC solicitou à **Notificante**, aos 11 de Fevereiro de 2025, a apresentação de compromissos de natureza comportamental, de modo a obviar os efeitos potencialmente restritivos da concorrência decorrentes da Transacção.

Com efeito, a 31 de Março de 2025, a **Notificante** apresentou à ARC uma proposta inicial de compromissos. Todavia, esta foi considerada insuficiente para mitigar os riscos concorrenciais identificados, tendo-se iniciado um processo de renegociação que culminou com a apresentação de uma proposta final a 14 de Maio de 2025.

Compromissos Apresentados

1. Acesso Não Discriminatório - Reserva de Capacidade Garantida

A **TCM** compromete-se a reservar, anualmente, uma capacidade de 400.000 toneladas, designada “Atribuição Especial”, para novos e pequenos clientes, incluindo concorrentes do **Grupo Adquirente**. Caso a taxa de utilização seja inferior a 75% num determinado ano, tal capacidade poderá ser ajustada, não podendo, porém, ser reduzida abaixo de 267.000 toneladas por ano.

Os pedidos deverão ser submetidos através de um formulário disponível no *website* do **Grupo Adquirente**, e serão respondidos no prazo de três (3) dias, sujeitos à diligência prévia e avaliados segundo critérios objectivos e não discriminatórios. Em caso de recusa, a **TCM** apresentará uma justificação por escrito.

2. Processo de Alocação Transparente

A **TCM** compromete-se a assegurar um processo de atribuição de capacidade justo, transparente e não discriminatório, sem favorecer ou excluir, de forma injustificada, quaisquer clientes.

Por sua vez, a **GMU** garante que não limitará a liberdade dos clientes na escolha dos respectivos operadores logísticos, desde que estes actuem em conformidade com as regras e normas aplicáveis.

A **TCM** não irá impor, directa ou indirectamente, a contratação de serviços prestados por empresas do **Grupo Adquirente** e publicará, semestralmente, um relatório contendo dados sobre a capacidade do terminal, o volume exportado, a disponibilidade projectada e as tarifas padronizadas aplicáveis no âmbito da Atribuição Especial.

3. Política de Preços não Discriminatória e Transparente

A **TCM** compromete-se a aplicar preços de forma equitativa e não discriminatória, abstendo-se de favorecer empresas pertencentes ao **Grupo Adquirente**. As tarifas

aplicáveis no âmbito da Atribuição Especial serão padronizadas, publicadas semestralmente e apenas ajustadas mediante análise devidamente fundamentada, com base nos custos operacionais, investimentos realizados ou dinâmicas de mercado relevantes.

4. Controlo do Cumprimento das Condições pela ARC

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.

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

O referido relatório deverá conter informações relevantes, nomeadamente, sobre os clientes abrangidos, as tarifas efectivamente aplicadas, as recusas de acesso e as respectivas fundamentações, bem como os critérios subjacentes a eventuais ajustamentos tarifários, e ser validado por um alto responsável da empresa.

A ARC reserva-se o direito de proceder à fiscalização a qualquer momento, podendo solicitar esclarecimentos em caso de incumprimento e exigir a apresentação de um plano correctivo.

A GMU compromete-se a fornecer todos os dados e documentos necessários ao exercício das competências de supervisão da ARC, estando igualmente prevista a possibilidade de realização de auditorias independentes.

Análise dos Compromissos Apresentados

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*).

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

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 operação.

No seu parecer, o MTC informou ser do entendimento que não existem elementos susceptíveis de criar ou reforçar uma posição dominante que possa conduzir a entraves significativos à concorrência efectiva no mercado de transporte de mercadorias e logística, designadamente nos segmentos de magnetite e carvão, no território nacional. Conclui o MTC, afirmando que se mostram reunidas as condições necessárias para uma decisão conscienciosa da ARC, à luz do quadro normativo aplicável.

V. AUDIÊNCIA DOS CONTRA – INTERESSADOS

Nos termos do n.º 1 do artigo 55 da Lei da Concorrência, procedeu-se à audiência dos contra-interessados, os quais manifestaram preocupações quanto ao facto de a **GMU** já exercer controlo significativo sobre as operações da **TCM**.

Alertaram que a aquisição da totalidade da concessão poderá reforçar a sua posição dominante, criando, deste modo, obstáculos à actuação de operadores independentes nos portos de Maputo e da Matola. Neste contexto, solicitaram à ARC que se opusesse à concretização da operação em causa.

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 versão completa da **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