

CCENT. N.º 67/2008
MOTA-ENGIL/INDAQUA

Decisão de Não Oposição
Da Autoridade da Concorrência

(alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho)

29/01/2009

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

DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

CCENT. N.º 67/2008— MOTA-ENGIL/INDAQUA

I.- OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. A 22 de Dezembro de 2008, foi notificada à Autoridade da Concorrência (doravante “AdC”), nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração, que consiste na aquisição, pela **MOTA-ENGIL – Ambiente e Serviços, SGPS, S.A. (“MEAS”)**, do controlo exclusivo da empresa **INDAQUA – Indústria e Gestão de Águas, S.A. (“INDAQUA”)**, através da compra de 7,2% do capital social desta empresa, os quais acrescem aos 42,86% já detidos, directa e indirectamente, pela MEAS.
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na acepção da alínea b), do n.º 1, do artigo 8.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, por preencher a condição enunciada na alínea b), referente ao “limiar do volume de negócios”, do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma.

II - AS PARTES

II.1 A Adquirente

3. A **MOTA-ENGIL – Ambiente e Serviços, SGPS, S.A.** é uma *sub-holding* do Grupo MOTA-ENGIL, vocacionada para as áreas de ambiente e serviços, detendo participações em várias empresas que actuam, essencialmente, nos seguintes sectores de actividade: resíduos sólidos, concessão de águas e saneamento; logística; gestão e manutenção de edifícios; jardins e espaços verdes e reciclagem.
4. A MEAS dispõe actualmente de uma participação de 42,86% na INAQUA (42,85% por via directa e 0,01% através da MOTA-ENGIL II – Gestão, Ambiente, Energia e Concessões de Serviços, S.A., empresa que controla a 100%).
5. Para além das actividades desenvolvidas pela MEAS, o Grupo MOTA-ENGIL, cujo universo empresarial a sociedade adquirente integra, presta ainda serviços de construção civil e obras públicas e de concessões de infra-estruturas (rodoviárias e ferroviárias), através, respectivamente, das sociedades MOTA-ENGIL, Engenharia e Construção, S.A. e MOTA-ENGIL, Concessões de Transportes, SGPS, S.A..

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

6. Os volumes de negócios, do Grupo MOTA ENGIL, realizados em Portugal, no EEE e a nível Mundial, nos anos 2005, 2006 e 2007 foram, conforme indicado pela notificante, os seguintes¹:

Tabela 1: Volumes de negócios em milhões de euros

	2005	2006	2007
Portugal	1.026,3	950,8	1.034,4
EEE	1.322	1.242,3	1.271,9
Mundial	1.538,5	1.468,1	1.511,3

Fonte: notificante.

II.2 A Adquirida

7. A INDAQUA – Indústria e Gestão de Águas, S.A. (“INDAQUA”) tem por actividades a indústria e a prestação de serviços no sector das águas, nomeadamente, a exploração e gestão de sistemas de captação, de tratamento e de distribuição de água para consumo público, bem como de drenagem e tratamento de águas residuais.
8. A INDAQUA tem como actuais accionistas, para além da sociedade adquirente, as empresas Soares da Costa Concessões, S.G.P.S., S.A. e a Hidrante – Gestão de Águas S.A., cada uma com participações que correspondem a 28,57% do capital social da sociedade adquirida.
9. A INDAQUA detém, por sua vez, participações nas seguintes sociedades concessionárias dos serviços de Abastecimento de Água e Tratamento de Águas Residuais: INDAQUA FAFE – Gestão de Águas de Fafe, S.A. (99,86%); INDAQUA Feira – Indústria de Águas de Santa Maria da Feira, S.A. (93%); INDAQUA Matosinhos – Gestão de Águas de Matosinhos, S.A. (97,5%); INDAQUA Santo Tirso/Trofa – Gestão de Águas de Santo Tirso e Trofa, S.A. (99,99%); INDAQUA Vila do Conde, S.A. (97,9998%).

¹ Refira-se que os montantes indicados pela Notificante incorporam a facturação intra-grupo a qual deveria ser retirada ao volume de negócios do Grupo nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho. Refere, no entanto, a notificante não dispor de informação que lhe permita afectar os referidos montantes de facturação intra-grupo (a saber: 157,6 milhões de euros referente a 2005; 159,9 milhões de euros correspondente a 2006 e 109,4 milhões de euros respeitante a 2007) ao volume de negócios realizado em cada área geográfica considerada. Esta situação não põe contudo, em causa, a obrigatoriedade de notificação da presente operação de concentração junto da AdC já que o volume de negócios do grupo realizado em Portugal, nos três anos considerados, ultrapassaria sempre o limiar previsto na alínea b) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, caso lhe fossem directamente subtraídos os montantes globais anuais referentes à facturação realizada entre as empresas do Grupo Mota Engil. Também não se encontram preenchidos os requisitos para a notificação da operação junto da Comissão Europeia, previstos no artigo 1.º do Regulamento n.º 139/2004, de 20 de Janeiro.

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

10. De acordo com a notificante, as empresas concessionárias em que a INDAQUA participa têm, essencialmente, por actividade a prestação de serviços de abastecimento relacionados com a distribuição de água para consumo humano e os serviços de colecta e drenagem de águas residuais. Estes serviços são realizados no âmbito do perímetro de cada um dos municípios que adjudicaram as respectivas concessões (em resultado dos processos de concursos para a concessão), aos consumidores finais.
11. Nos anos 2005, 2006 e 2007, os volumes de negócios da INDAQUA, calculados de acordo com o disposto no artigo 10.º da Lei da Concorrência, foram os seguintes:

Tabela 2: Volumes de negócios da INDAQUA², em milhões de euros

	2005	2006	2007
Portugal	14,05	14,9	18,08
EEE	14,05	14,9	18,08
Mundial	14,05	14,9	18,08

Fonte: notificante.

III - NATUREZA DA OPERAÇÃO

12. A operação de concentração consiste na aquisição pela MEAS à Hidrante – Gestão de Águas, S.A. (“Hidrante”), de acções representativas de 7,2% do capital social da INDAQUA, os quais, em conjunto com os 42,86% que a MEAS já detém, atribuem o controlo exclusivo da INDAQUA à sociedade adquirente.
13. A projectada operação, que tem por base um Contrato de Compra e Venda de Acções celebrado entre a MEAS e a Hidrante, a 12 de Dezembro de 2008, configura uma concentração de empresas, na acepção da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo.
14. Não se verificando sobreposição de actividades entre a notificante e todas as empresas a si ligadas, por um lado, e a empresa adquirida, por outro, a presente operação de concentração é de natureza conglomeral.

² Os volumes de negócios das sociedades INDAQUA Matosinhos e INDAQUA Vila do Conde não têm expressão numérica no ano de 2007 em virtude de estas sociedades terem sido constituídas em Junho e Dezembro de 2007, respectivamente, e o contrato de concessão da Exploração e Gestão dos Serviços Públicos Municipais de Abastecimento de Água e Recolha, Tratamento e Rejeição das Águas Residuais do Município de Matosinhos ter sido assinado em Setembro de 2007. A concessão de Vila do Conde, por sua vez, só deverá entrar em funcionamento em 2009.

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

IV - MERCADO RELEVANTE

IV.1 Mercado do Produto/Serviço e Geográfico Relevante

15. A presente operação de concentração tem impacto no sector da água, o qual abrange as seguintes actividades económicas:
- Prestação de serviços de abastecimento de água, que compreende a captação, purificação ou tratamento, transporte e distribuição de água para consumo humano; e
 - Prestação de serviços de saneamento que compreende a recolha, tratamento e rejeição de águas residuais ou efluentes domésticos e industriais.
16. Cada uma das actividades acima descritas tem uma componente grossista também conhecida como serviços “em alta” — compreende os serviços relativos à captação, purificação e transporte de água e o tratamento e a eliminação de águas residuais — e uma componente retalhista também conhecida como serviços “em baixa”— compreende os serviços de abastecimento relacionados com a distribuição de água para consumo público e os serviços de colecta (directa) de esgotos aos consumidores finais.
17. O exercício das actividades económicas descritas é feito de acordo com um modelo de gestão, definido em legislação própria, que assenta na distinção entre sistemas multimunicipais e sistemas municipais, que tendencialmente corresponde à divisão entre a componente grossista, ou “em alta” e a componente retalhista ou “em baixa”.
18. De acordo com o quadro legal em vigor, a gestão e exploração dos sistemas multimunicipais é da responsabilidade do Estado³ podendo ser efectuadas directamente por este, ou atribuídas, em regime de concessão, a entidade pública de natureza empresarial ou a empresa que resulte da associação de entidades públicas, em posição obrigatoriamente maioritária no capital social, em parceria, ainda que minoritária, com entidades privadas.
19. Por sua vez, a exploração e gestão de sistemas municipais é da responsabilidade dos municípios que podem exercer estas actividades — abastecimento público de água potável e drenagem e tratamento de águas residuais urbanas — directamente ou através de entidades empresariais municipais de capital público ou misto ou, ainda, através de entidades públicas de natureza empresarial ou privadas, através de um contrato de concessão, na sequência de um concurso público internacional.
20. Decorre do exposto que a concorrência no sector de abastecimento de água e saneamento de águas residuais em Portugal tem sido, na prática, confinada àquelas actividades nas quais o sector privado actua, na sequência de adjudicação por concursos públicos e que se têm resumido, fundamentalmente, às seguintes:

³ De notar, que a criação e a concessão dos sistemas multimunicipais é objecto de Decreto-Lei, sem sujeição a concurso público prévio (excepciona-se o sistema multimunicipal da área da Grande Lisboa, cujo regime de intervenção é fixado por diploma legal).

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

- (i) Concessão de sistemas municipais, cuja gestão os municípios entendam concessionar através de procedimento concursal;
 - (ii) Prestação de serviços de manutenção e operação de estações de tratamento de água (ETA), estações de tratamento de águas residuais (ETARs), barragens, entre outros, no âmbito de concursos públicos lançados pelas empresas concessionárias dos sistemas multimunicipais.
21. Neste âmbito, a concorrência existe fundamentalmente no momento da abertura destes concursos públicos — comumente designada “concorrência pelo mercado”.
22. Atentas as actividades da empresa adquirida descritas *supra* (pontos 7 a 10) e perante a inexistência de sobreposição horizontal entre as actividades das empresas participantes na operação de concentração notificada, não se afigurando necessário proceder a uma definição mais fina do mercado relevante, entende esta Autoridade que o mercado relevante, para efeitos de apreciação da presente operação de concentração, é o mercado das concessões de sistemas municipais para o abastecimento de água e saneamento de águas residuais⁴.
23. Para efeitos de delimitação geográfica do mercado de produto/serviço relevante, considera-se, tal como *supra* se referiu, que a concorrência ocorre no momento da abertura dos concursos e não no momento da sua adjudicação. Nessa medida e atendendo a que os municípios que constituem a procura se distribuem por todo o território continental e que a generalidade das empresas que constituem a oferta prestam os serviços em causa também dentro da mesma área geográfica, considera-se que o mercado relevante corresponde ao território continental⁵.

Em conclusão

24. Deste modo, a AdC considera, para efeitos da presente operação, o mercado das concessões de sistemas municipais para o abastecimento de água e saneamento de águas residuais, no território continental.

⁴ De acordo com a notificante, os procedimentos subjacentes aos concursos públicos internacionais para a adjudicação das concessões municipais, obrigam à constituição de empresas cujo objecto social é exclusivamente a concessão em causa (integrando todas as actividades que a concessão abrange ou pode abranger e definidas no procedimento concursal respectivo). As empresas concessionárias detidas pela INDAQUA resultam, assim, de procedimentos rígidos de mercado em que a proposta adjudicatária do contrato de concessão foi apresentada pelo agrupamento liderado pela INDAQUA.

⁵ As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira não são abrangidas pela legislação sectorial que consagra os regimes jurídicos, respectivamente, da concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de captação, tratamento e abastecimento de água para consumo público (Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de Dezembro) e da concessão da exploração e gestão dos sistemas multimunicipais de recolha, tratamento e rejeição de efluentes (Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de Setembro).

29. Face ao exposto, e atendendo à natureza conglomeral da operação de concentração em causa, não resultando qualquer alteração ao nível da estrutura do mercado relevante, considera a AdC que a mesma não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no mercado relevante identificado¹⁴.

VI – PARECER DO IRAR

30. Nos termos do artigo 39.º, n.º 1, da Lei da Concorrência, solicitou a AdC ao IRAR, a 7 de Janeiro de 2009, a emissão de parecer sobre a presente operação.
31. No referido parecer, transmitido à AdC em 23 de Janeiro de 2009, o Regulador refere, nomeadamente, que:

— A operação em apreço, embora não aumente o número de potenciais concorrentes no mercado, também não cerceia o leque de potenciais escolhas oferecidas à entidade adjudicante em sede de concurso, pelo que se afigura neutral do ponto de vista do número de *players* no mercado;

— Relativamente à sustentabilidade dos sistemas em causa e à salvaguarda dos direitos e interesses dos consumidores, não identifica efeito pernicioso decorrente desta operação, uma vez que a Indaqua continuará a relacionar-se com os concedentes e com os utilizadores nos termos previstos nos contratos de concessão e regulamentos em vigor;

— Relativamente aos índices de qualidade dos serviços prestados, não se prevêem igualmente alterações significativas face aos compromissos assumidos no tocante à preservação e desenvolvimento da empresa Indaqua e seu respectivo património e *know-how*, mudando apenas o controlo accionista da empresa;

— A operação em causa é consistente com o que tem vindo a ser preconizado pelo regulador sectorial;

e conclui que

— “não se opõe à autorização pela Autoridade da Concorrência da operação de aquisição pela Mota Engil – Ambiente e Serviços, SGPS, S.A. do controlo exclusivo da empresa INDAQUA – Indústria e Gestão de Águas, S.A.”.

ambas com 40% do seu capital social); Águas de Cascais (tendo por principais accionistas a Aquapor e a AGS, ambas com 42,96% do seu capital social); Águas de Gondomar (tendo por principais accionistas a Aquapor e a AGS, ambas com 42,5% do seu capital social) – *cfr.* págs. 93,95,98 e 99 do RASARP (2007), Volume2, consultável no site: http://www.irar.pt/PresentationLayer/ResourcesUser/docum/rasarp2007/Volume2/RASARP2007_Vol2.pdf

¹⁴ A conclusão da análise jus-concorrencial não seria diversa caso se considerasse que a presente operação de concentração consubstancia uma alteração de controlo conjunto para controlo exclusivo por parte da notificante.

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

VII – AUDIÊNCIA DE INTERESSADO

32. Nos termos do n.º 2 do artigo 38.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, foi dispensada a audiência prévia da autora da notificação, dada a ausência de contra-interessados e o sentido da decisão que é de não oposição.

VIII - DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

33. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1, do artigo 17.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, delibera, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à presente operação de concentração, uma vez que a mesma não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no *mercado das concessões de sistemas municipais para o abastecimento de água e saneamento de águas residuais*, cuja área de abrangência corresponde ao território de Portugal continental.

Lisboa, 29 de Janeiro de 2009

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

Jaime Andrez

(Vogal)

João Noronha

(Vogal)