

**Ccent. 43/2010**  
**BRISA-ASCENDI / VIA VERDE**

**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]

12/11/2010

## DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**Processo Ccent. 43/2010 – BRISA\*ASCENDI/VIA VERDE**

### 1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. A 8 de Outubro de 2010, foi notificada à Autoridade da Concorrência, nos termos dos artigos 9.º e 31.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (doravante “Lei da Concorrência”), uma operação de concentração, que consiste na aquisição, pelas empresas Brisa – Serviços Viários, SGPS, S.A. (“Brisa Serviços”) e Ascendi – O&M, S.A. (Ascendi O&M), do controlo conjunto da Via Verde Portugal – Gestão de Sistemas Electrónicos de Cobrança, S.A. (“Via Verde Portugal”).
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 as condições previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 9.º do mesmo diploma, relativas à quota de mercado e ao volume de negócios.

### 2. AS PARTES

#### 2.1. Empresas Adquirentes

3. A Brisa Serviços é uma sociedade controlada pela Brisa - Auto-Estradas de Portugal, S.A., sociedade gestora de participações sociais do Grupo Brisa, cuja principal área de negócio é a construção e exploração de auto-estradas com portagem.
4. Os volumes de negócios realizados pela Brisa Serviços, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2007, 2008 e 2009, foram os seguintes:

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

**Tabela 1: Volumes de negócios do Grupo Brisa para os anos 2007, 2008 e 2009**

<i>Milhões de Euros</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Portugal</b>	[>150]	[>150]	[>150]
EEE	[>150]	[>150]	[>150]
Mundial	[>150]	[>150]	[>150]

**Fonte:** Notificante.

5. A Ascendi O&M é uma sociedade que tem como objecto exclusivo a operação e manutenção de infra-estruturas rodoviárias e o exercício de actividades conexas, sendo indirectamente controlada pela Ascendi Group, SGPS, S.A., empresa comum conjuntamente detida pela Mota-Engil, SGPS, S.A. e pelo Espírito Santo Financial Group.
6. O Grupo Ascendi detém participações em concessionárias de auto-estradas e actua no desenvolvimento e exploração de concessões de infra-estruturas de transportes (rodoviárias, ferroviárias e aeroportuárias).
7. Os volumes de negócios realizados pelo Grupo Ascendi, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2007, 2008 e 2009, foram os seguintes:

**Tabela 2: Volumes de negócios do Grupo Ascendi para os anos 2007, 2008 e 2009**

<i>Milhões de Euros</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Portugal</b>	[>150]	[>150]	[>150]
EEE	[>150]	[>150]	[>150]
Mundial	[>150]	[>150]	[>150]

**Fonte:** Notificante.

## 2.2. Empresa Adquirida

8. A Via Verde Portugal é uma empresa que presta serviços de gestão de sistemas electrónicos de cobrança por utilização de infra-estruturas, mormente rodoviárias, utilizadas por veículos automóveis, tais como auto-estradas, pontes, viadutos, túneis e parques de estacionamento.

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

9. Os volumes de negócios da Adquirida, calculados nos termos do artigo 10.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2007, 2008 e 2009, foram os seguintes:

**Tabela 3: Volumes de negócios da Adquirida para os anos 2007, 2008 e 2009**

<i>Milhões de Euros</i>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>Portugal</b>	[>2]	[>2]	[>2]
EEE	[<150]	[<150]	[<150]
Mundial	[<150]	[<150]	[<150]

**Fonte:** Notificante.

### 3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

10. Nos termos do “[CONFIDENCIAL – CONTRATO]” (doravante “contrato de compra e venda”), celebrado a [CONFIDENCIAL – DATA DO CONTRATO] entre as empresas em seguida identificadas, a operação de concentração em causa consiste na aquisição do controlo conjunto da Via Verde pela Brisa Serviços e pela Ascendi O&M, em resultado, por um lado, da aquisição, pela Ascendi O&M, de acções representativas de [CONFIDENCIAL – CONTRATO]% do capital social da Via Verde à Brisa Serviços e de acções representativas de [CONFIDENCIAL – CONTRATO]% do capital social da Via Verde à SIBS – Forward Payment Solutions, S.A. e, por outro, das regras relativas ao quórum deliberativo constantes da [CONFIDENCIAL – CONTRATO], o que configura uma operação de concentração, nos termos 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.

## 4. MERCADOS RELEVANTES

### 4.1. Mercado do Produto Relevante

11. A Adquirida gere o sistema Via Verde, que permite realizar transacções de forma electrónica e automática a partir de veículos automóveis, funcionando com base num identificador de bordo instalado no interior da viatura, e num equipamento instalado na via pública, sendo a comunicação efectuada entre os dois equipamentos realizada por via de uma ligação rádio.
12. A cada identificador encontra-se associada uma conta bancária, o que permite o débito em conta, bem como o processamento electrónico e totalmente automático de pagamentos, a partir da viatura.
13. Originalmente pensado para o pagamento automático de portagens, este sistema é actualmente utilizado para o pagamento automático de diversos serviços, tais como abastecimento de combustível, parques de estacionamento, controlo de acesso a bairros históricos e, a título ainda experimental, para transacções efectuadas em unidades de restauração com serviço a clientes dentro de viaturas (*drive in*).
14. Este tipo de serviço é, pois, prestado a dois grupos distintos de clientes: por um lado aos utilizadores dos veículos com identificador — estando associado a cada identificador um veículo automóvel e uma conta bancária — e, por outro lado, às empresas que disponibilizam serviços que são cobrados a esses veículos automóveis e que instalam um equipamento que permite a leitura e comunicação com o identificador e, conseqüentemente, o processamento automático e electrónico do pagamento referente aos serviços prestados.
15. Assim, numa primeira análise, o mercado de produto consiste na prestação de serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis.
16. A Notificante entende que a prestação do serviço de pagamento de portagens por via manual não integra o mercado relevante de produto uma vez que, apesar de ambos os sistemas de pagamento servirem para o mesmo propósito, o sistema electrónico difere do manual, na medida em que exige que o titular do identificador seja titular de uma conta bancária, que lhe fica obrigatoriamente associada e na qual são debitadas, com uma periodicidade definida, as utilizações dos serviços de que o utente usufruiu.

17. Mais, adianta a Notificante que existe uma tipologia distinta do tipo de clientes que utiliza o sistema automático (clientes frequentes) e do tipo de clientes que utiliza o sistema manual (clientes ocasionais), acrescentando ainda que “quem recorre a um raras vezes recorre ao outro”.
18. A AdC concorda com os argumentos adiantados pela Notificante e acrescenta ainda que o sistema electrónico de pagamentos se aplica a um conjunto cada vez mais vasto de serviços, não se limitando ao pagamento automático de portagens, ao contrário do sistema manual. Com este alargamento, verifica-se que, do lado da procura, existe um aumento do espectro dos clientes, quer ao nível dos veículos com identificador (que podem nem sequer utilizar auto-estradas), quer no que diz respeito a empresas que prestam os serviços aos veículos (e dispõem da infra-estrutura de comunicação com o identificador).
19. Importa ainda salientar que, no que diz respeito a sistemas de pagamentos, e para efeitos de definição de mercado, haverá que considerar se sistemas dedicados a infra-estruturas específicas, tais como o Via Card – cartão recarregável para pagamento dos serviços de atravessamento das pontes Vasco da Gama e 25 de Abril –, fazem parte do mercado de produto relevante.
20. Em primeiro lugar, refira-se que o sistema Via Card não é um sistema de pagamento electrónico de portagens, mas sim um cartão recarregável, que oferece descontos aos utilizadores frequentes das pontes sobre o rio Tejo, exploradas em regime de concessão pela Lusoponte.
21. Assim, para além de estar apenas ligado à utilização de duas infra-estruturas específicas, não constitui, na acepção estrita do termo, um sistema de pagamento, mas antes de um forma de pré-pagamento para utilizadores frequentes, que pode ser utilizado em vias dedicadas ou em qualquer das restantes vias de pagamento manual, nas praças de portagens das pontes Vasco da Gama e 25 de Abril.
22. Da mesma forma, a adesão a sistemas como o Via Card não exige a associação de uma conta bancária ao cartão, e os seus utilizadores não podem utilizar as vias dedicadas ao pagamento automático nas praças de portagem das duas pontes, nem podem utilizar o Via Card para pagamento de quaisquer outros serviços.
23. Atendendo ao exposto, a AdC considera que o mercado relevante de produto consiste na prestação, a terceiros, de serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis.

#### 4.2. Mercado Geográfico Relevante

24. A Notificante considera que o serviço em causa é prestado de forma homogénea em todo o território nacional e que a procura “se circunscreve, por um lado, a utilizadores de veículos em território nacional e, por outro lado, a operadoras de auto-estradas, parques de estacionamento, postos de combustível e outras infra-estruturas existentes em território nacional”, não obstante a existência de um quadro legislativo europeu no sentido da promoção da interoperabilidade e uniformização das condições para a prestação deste serviço dentro da União Europeia<sup>1</sup> “poder vir, futuramente, justificar uma delimitação distinta do âmbito geográfico do mercado”.
25. A AdC concorda com esta delimitação, acrescentando ainda que a associação das contas bancárias aos identificadores é também limitada, do ponto de vista geográfico, ao sistema bancário nacional.

#### 4.3. Mercados Relacionados

26. No âmbito da presente operação de concentração, identifica-se, como mercados relacionados, os *mercados da exploração de auto-estradas*<sup>2</sup>.
27. Ambas as empresas estão presentes neste mercado através de diversas concessões rodoviárias, havendo, por isso, uma relação vertical entre as actividades das Adquirentes e da Adquirida.

#### 4.4. Conclusão

28. Face ao exposto, o mercado relevante para a análise dos efeitos da presente operação de concentração é o *mercado nacional da prestação, a terceiros, de serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis*.
29. São, ainda, mercados relacionados, os *mercados da exploração de auto-estradas*.

---

<sup>1</sup> Vide Directiva 2004/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à interoperabilidade dos sistemas electrónicos de portagem rodoviária (*JO L 166 de 30.4.2004, p. 124*) — rectificada in *JO L 200, de 7.6.2004, p. 50* —, e Lei n.º 30/2007, de 6 de Agosto, que a transpõe.

<sup>2</sup> Cfr. decisão da AdC de 19.6.2008, no processo Ccent n.º 29/2008 - Mota-Engil/ES Concessões/Ascendi, em que os mercados da exploração de auto-estradas foram identificados como mercados relevantes.

## 5. AVALIAÇÃO JUS-CONCORRENCIAL

### 5.1. Estrutura da Oferta e efeitos horizontais

30. No mercado relevante, tal como foi definido para efeitos da análise da presente operação de concentração, existe apenas uma empresa que presta serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis – a empresa adquirida.

**Tabela 4: Quotas de mercado relativas aos anos 2007 a 2009**

	2007	2008	2009
<b>Via Verde Portugal</b>	100%	100%	100%

31. Anteriormente à operação de concentração ora em análise, uma das Adquirentes - a Brisa Serviços – controlava em exclusivo a Via Verde Portugal. Num cenário pós-concentração, esta passará a ser controlada conjuntamente pela Brisa Serviços e pela Ascendi O&M, empresa com a qual não existe sobreposição horizontal no mercado relevante.
32. Acresce que, do ponto de vista de outros aspectos estruturais do mercado, como a criação de barreiras à entrada de concorrentes no mercado relevante resultantes de efeitos de rede, importa considerar, como factor relevante, a obrigatoriedade, por via legal<sup>3</sup>, da interoperabilidade do sistema no lado dos operadores de infra-estruturas. Tal facto mitiga fortemente os efeitos de rede.
33. No mesmo sentido, a interoperabilidade limita os custos de mudança por parte dos automobilistas, inerentes à aquisição ou aluguer do identificador.
34. Ora, nenhuma destas características é alterada em consequência da operação de concentração.
35. Assim, e em suma, da operação não resultam efeitos jus-concorrenciais de índole horizontal.

<sup>3</sup> Vide Directiva 2004/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa à interoperabilidade dos sistemas electrónicos de portagem rodoviária e Lei n.º 30/2007, de 6 de Agosto, referidas na nota-de-rodapé n.º 1.

## 5.2. Efeitos Verticais e Conglomerados

36. Ambas as Adquirentes estão presentes em mercados, relacionados, da exploração de auto-estradas.
37. A operação de concentração poderia suscitar questões jus-concorrenciais se, da aquisição do controlo conjunto da Adquirida pela Brisa Serviços e pela Ascendi O&M, viesse a resultar a implementação de estratégias que lhes permitisse usufruir dessa mesma posição no mercado da gestão dos sistemas de pagamento electrónico, para criar entraves à concorrência no mercado relacionado da exploração de auto-estradas.
38. Como tal, torna-se necessário aferir se existe o incentivo e a capacidade de o fazer.
39. Como operador único presente actualmente no mercado, a Via Verde Portugal tem, à partida, a capacidade de aumentar os seus tarifários de forma unilateral. Tal aumento de preços resultaria num incremento equivalente dos custos dos seus accionistas operadores de auto-estradas.
40. Considerando a incapacidade da Brisa e da Ascendi em repercutir esse aumento nos tarifários praticados junto aos automobilistas<sup>4</sup>, o aumento dos custos causado por um aumento dos preços praticados pela Via Verde Portugal, teria como consequência uma diminuição equivalente dos lucros da Brisa e da Ascendi enquanto operadores de auto-estradas.
41. No entanto, do ponto de vista económico, cada um dos accionistas da Via Verde Portugal apenas se apropriaria de parte desse lucro (na medida da sua participação no capital da empresa), sendo que, por um lado, parte reverteria a favor de um accionista minoritário que não está presente no mercado de exploração de auto-estradas (em concreto, a SIBS) e, por outro lado, só por mera coincidência esse aumento de lucro apropriável na Via Verde Portugal corresponderia à diminuição correspondente do lucro na actividade de exploração de auto-estradas (por via do aumento dos custos)<sup>5</sup>.
42. Acresce que, como clientes da Via Verde Portugal, a Ascendi e a Brisa representaram, em 2009, [80%-90%] das vendas da Via Verde Portugal, o que indica que dificilmente seria possível que uma estratégia de aumento de preços fosse, no conjunto, rentável para ambos os grupos, mesmo levando em consideração os benefícios decorrentes do aumento de receitas provenientes de

---

<sup>4</sup> Na medida em que o tarifário das auto-estradas funciona em regime de preços máximos (aumentos anuais máximos) e que os preços têm coincidido com os valores máximos permitidos, considera-se que não há margem para repercussão de um aumento de custos. Sobre os preços cobrados pelos operadores de auto-estradas veja-se a decisão da AdC de 7 de Abril de 2006 no processo Ccent. n.º 22/2005 – Brisa/AEO/AEA (§ 239 e seguintes.).

<sup>5</sup> Em nenhuma circunstância, o total do aumento de lucro atribuível aos dois operadores na gestão do sistema de cobranças electrónicas de portagem corresponderia ao total da diminuição do lucro na actividade de exploração de auto-estradas, dada a presença da SIBS no capital da Via Verde Portugal.

outros clientes não accionistas da Via Verde Portugal. Para além disso, [CONFIDENCIAL – CONTRATO], reforçando assim o efeito descrito nos parágrafos anteriores.

43. Ora, uma vez que, do ponto de vista tarifário, [CONFIDENCIAL – CONTRATO]<sup>6</sup>, não se vislumbra nenhum cenário em que existam incentivos para, unilateralmente, a Via Verde Portugal implementar estratégias de aumentos de preços motivado por eventuais considerandos de natureza vertical.
44. Em termos mais genéricos, importa referir que, regra geral, não existe substituibilidade entre auto-estradas para um determinado par origem/destino ou num determinado corredor (com excepção do corredor litoral Lisboa-Porto<sup>7</sup>), pelo que qualquer estratégia que pudesse vir a ser implementada no sentido de deteriorar as condições oferecidas pelos restantes concessionários (mesmo que fosse possível), não resultaria num acréscimo de tráfego nas redes da Brisa e da Ascendi. Pelo contrário, dado o carácter essencialmente complementar da rede de auto-estradas, seria provável que qualquer decréscimo de tráfego nas restantes concessionárias viesse a ter efeitos igualmente negativos nas redes Brisa e Ascendi.
45. Assim, conclui-se que da operação de concentração ora em análise não resultam efeitos significativos de índole vertical ou conglomeral.

### 5.3. Conclusão

46. Face ao *supra* exposto, conclui-se que a operação em causa não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no *mercado nacional da prestação, a terceiros, de serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis*.

---

<sup>6</sup> Vide [CONFIDENCIAL – CONTRATO].

<sup>7</sup> Neste corredor, a Brisa é a concessionária da A1. A infra-estrutura concorrente é constituída pelas auto-estradas A8, A17 e A29 (de sul para norte), sendo que a A8 está concessionada à Auto-Estradas do Atlântico – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A., controlada conjuntamente pela Brisa e pela Auto-Estradas do Oeste – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A., a A17 até Mira está concessionada à Brisa, e a A17 (a partir de Mira) e A29 estão concessionadas à Ascendi. *Cfr.* decisão da AdC, de 7 de Abril de 2006, relativa à operação de concentração Ccent. n.º 22/2005 – Brisa/AEA.

## 6. CLÁUSULAS ACESSÓRIAS

47. [CONFIDENCIAL – DESCRIÇÃO DAS CLÁUSULAS CONTRATUAIS].
48. Tal como refere a Notificante, [CONFIDENCIAL - CONTRATO].
49. [CONFIDENCIAL - CONTRATO].
50. A Notificante alega que a obrigação [CONFIDENCIAL - CONTRATO] convencionada pelas partes se destina a “proteger a empresa comum contra actos de concorrência desleal e oportunista por parte de qualquer das accionistas, quer enquanto detiverem a sua participação no capital social da empresa comum, quer num curto espaço de tempo após urna eventual saída, e justifica-se pelo acesso privilegiado que estas têm às estratégias comerciais, projectos de desenvolvimento e saber-fazer da VVP (*Via Verde Portugal*)”.
51. [CONFIDENCIAL - CONTRATO].
52. Segundo a Notificante, esta cláusula visa proteger o investimento efectuado pelas accionistas na empresa comum e o respectivo empenho nos resultados da mesma, garantindo ao mesmo tempo que estas podem obter os serviços em causa a condições de mercado.
53. Nos termos do n.º 5 do artigo 12.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange igualmente as restrições directamente relacionadas com a realização da mesma e a ela necessárias, pelo que as referidas cláusulas de não devem ser apreciadas à luz daquela disposição e da Comunicação da Comissão Europeia relativa às restrições directamente relacionadas e necessárias às concentrações, de 5 de Março de 2005<sup>8</sup>.
54. Da análise efectuada, considera-se que as obrigações que impendem sobre os accionistas visam, de facto, proteger o investimento efectuado na empresa comum, não excedendo o âmbito temporal da obrigação de não concorrência em caso de alienação de participação social, o necessário para o efeito.

---

<sup>8</sup> Comunicação da Comissão sobre as restrições directamente relacionadas e necessárias às operações de concentração (2005/C 56/03), JO C 56/24, de 5.03.2005.

## 7. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

55. 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 dos autores da notificação, dada a ausência de contra-interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

## 8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

56. 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 nacional da prestação, a terceiros, de serviços de gestão de pagamentos electrónicos de cobrança utilizados por veículos automóveis*.

Lisboa, 12 de Novembro de 2010

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

---

João Espírito Santo Noronha

Vogal

---

Jaime Andrez

Vogal

## Índice

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA .....	1
2.	AS PARTES .....	1
2.1.	Empresas Adquirentes.....	1
2.2.	Empresa Adquirida.....	2
3.	NATUREZA DA OPERAÇÃO .....	3
4.	MERCADOS RELEVANTES .....	4
4.1.	Mercado do Produto Relevante .....	4
4.2.	Mercado Geográfico Relevante.....	6
4.3.	Mercados Relacionados.....	6
4.4.	Conclusão .....	6
5.	AValiação JUS-CONCORRENCIAL .....	7
5.1.	Estrutura da Oferta e efeitos horizontais .....	7
5.2.	Efeitos Verticais e Conglomerais .....	8
5.3.	Conclusão .....	9
6.	CLÁUSULAS ACESSÓRIAS .....	10
7.	AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS .....	11
8.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO .....	11

## Índice de Tabelas

Tabela 1: Volumes de negócios do Grupo Brisa para os anos 2007, 2008 e 2009.....	2
Tabela 2: Volumes de negócios do Grupo Ascendi para os anos 2007, 2008 e 2009.....	2
Tabela 3: Volumes de negócios da Adquirida para os anos 2007, 2008 e 2009 .....	3
Tabela 4: Quotas de mercado relativas aos anos 2007 a 2009 .....	7