



Ccent. 33/2015
CTSA / ML / CARRIS

Decisão de Não Oposição
da Autoridade da Concorrência

[alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio]

28/08/2015

**DECISÃO DE NÃO OPOSIÇÃO
DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA**

Processo Ccent. 33/2015 – CTSA / Metropolitano de Lisboa / CARRIS

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 10 de julho de 2015, com produção de efeitos a 23 de julho, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos dos artigos 37.º e 44.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição, pela Corporación Española de Transporte, S.A. (“CTSA”) do controlo conjunto, com o Estado Português, através das empresas públicas Metropolitano de Lisboa, E.P.E. (“Metropolitano de Lisboa”) e Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (“CARRIS”), respectivamente sobre um grupo de ativos da Metropolitano de Lisboa (“Ativos Metro”) e ativos da CARRIS (“Ativos CARRIS”), através da celebração de dois contratos de subconcessão entre as subconcedentes, Metropolitano de Lisboa e CARRIS, e as futuras sociedades subconcessionárias a constituir integralmente pela CTSA.
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea b) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia, por preencher, pelo menos, a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. AS PARTES

2.1. A CTSA

3. A CTSA é uma empresa espanhola que integra o Grupo AVANZA, o qual se dedica à prestação de serviços de transporte terrestre rodoviário de passageiros, detendo atualmente a gestão de cerca de 66 concessões de transportes públicos e de diversos contratos de transporte regular de uso especial.
4. A CTSA encontra-se presente em Portugal através das suas empresas participadas, a COVIBUS e a CORGIBUS, as quais são concessionárias dos serviços de transporte público rodoviário de passageiros nas cidades da Covilhã e Vila Real, respetivamente¹.
5. O Grupo AVANZA explora ainda a linha Lisboa/Madrid em autocarros expressos.
6. O Grupo AVANZA atua em quatro grandes áreas de negócio, a saber: transportes urbanos, transportes suburbanos, transportes de longa distância e gestão de estações terminais de autocarros.
7. Em 2013, o Grupo AVANZA foi adquirido pelo grupo de transporte mexicano ADO. O Grupo ADO dedica-se ao transporte rodoviário regular e turístico de passageiros (através das insígnias “ADO”, “Autotour” e “Turibus”), viagens e estadias (através da

¹ No que respeita à concessão de Vila Real, decorre neste momento o procedimento concursal para escolha do novo concessionário, tendo o Grupo AVANZA sido preliminarmente preterido.

plataforma “miescape.mx”) e à exploração de estabelecimentos de café em diversas cidades do México (sob a marca “Cielito Querido Café”).

8. À exceção das atividades exercidas pelo Grupo AVANZA, o Grupo ADO não tem quaisquer atividades na União Europeia.

Tabela 1 – Volume de negócios da CTSA, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE ²	[>100]	[>100]	[>100]
Mundial	[>100]	[>100]	[>100]

Fonte: Notificante.

2.2. A Metropolitano de Lisboa

9. A Metropolitano de Lisboa é a empresa que explora, em exclusividade e em regime de serviço público, o transporte coletivo de passageiros fundado no aproveitamento do subsolo da cidade de Lisboa e dos concelhos limítrofes da Grande Lisboa.
10. A Metropolitano de Lisboa é, nos termos do Decreto-Lei n.º 175/2014, de 5 de dezembro, a empresa concessionária, em regime de exclusividade, do referido serviço público.
11. O objeto da concessão compreende ainda a exploração comercial, direta ou indireta, de estabelecimentos comerciais, escritórios, máquinas de venda de produtos e serviços de publicidade, utilizando para o efeito as respetivas instalações ou material circulante, e a prestação de serviços de consultoria e de apoio técnico no âmbito dos transportes.
12. O referido Decreto-Lei prevê a possibilidade de a Metropolitano de Lisboa subconcessionar a atividade objeto da concessão, mediante autorização prévia do (Estado) concedente, mantendo os direitos e continuando sujeita às obrigações e responsabilidades que lhe advenham do contrato de concessão.
13. O mesmo diploma legal prevê ainda que a atribuição da subconcessão tenha, designadamente, por objetivos, conferir uma maior eficiência na prossecução das atividades da concessão, assegurando a minimização dos riscos e encargos para o concessionário e para o Estado. E estabelece que a escolha da subconcessionária possa incidir sobre uma entidade de natureza privada.
14. O capital social da Metropolitano de Lisboa é integralmente detido pelo Estado português, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, sendo tutelada pelo Ministério das Finanças (tutela financeira) e pelo Ministério da Economia (tutela setorial).
15. A Metropolitano de Lisboa é parte integrante do setor empresarial do Estado, o qual se encontra integrado no setor público empresarial, cujo regime jurídico foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, sendo qualificável como empresa pública.
16. Nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 98/2012, de 3 de maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 161/2014, de 29 de outubro, os conselhos de administração da Metropolitano de Lisboa, CARRIS, Transtejo e Soflusa são compostos por cinco administradores executivos que são comuns às quatro empresas.

² Espaço Económico Europeu.

Tabela 2 – Volume de negócios da Metropolitano de Lisboa, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE	[<100]	[<100]	[<100]
Mundial	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante.

2.3. A CARRIS

17. A CARRIS tem por objeto a exploração da concessão de serviço público de transporte coletivo de superfície de passageiros na cidade de Lisboa e, bem assim, qualquer outra atividade compreendida na indústria de transportes terrestres.
18. A CARRIS é, nos termos do Decreto-Lei n.º 174/2014, de 5 de dezembro, a concessionária, em regime de exclusividade, do referido serviço público.
19. O objeto da concessão compreende ainda a exploração comercial, direta ou indireta, de estabelecimentos comerciais, escritórios, máquinas de venda de produtos e serviços de publicidade, utilizando para o efeito as respetivas instalações ou material circulante e a prestação de serviços de consultoria e de apoio técnico no âmbito dos transportes.
20. O referido Decreto-Lei prevê a possibilidade de a CARRIS subconcessionar a atividade objeto da concessão, mediante autorização prévia do (Estado) concedente, mantendo os direitos e continuando sujeita às obrigações e responsabilidades que lhe advenham do contrato de concessão.
21. O mesmo diploma legal prevê ainda que a atribuição da subconcessão tenha, designadamente, por objetivos, conferir uma maior eficiência na prossecução das atividades da concessão, assegurando a minimização dos riscos e encargos para o concessionário e para o Estado. E estabelece que a escolha da subconcessionária possa incidir sobre uma entidade de natureza privada.
22. A CARRIS também desenvolve atividades de transporte *Sightseeing* e serviço de Aerobus através da CARRISTUR³ e ainda aquelas relativas à exploração dos ascensores e da rede de carros elétricos.
23. A área territorial abrangida pela concessão da CARRIS compreende, em regime de exclusividade, o território da cidade de Lisboa. Todavia, à CARRIS é possível prestar serviços de transporte público de passageiros de ligação entre a cidade de Lisboa e os municípios adjacentes, desde que tal se encontre expressamente previsto no contrato de concessão.
24. O capital social da CARRIS é integralmente detido pelo Estado português, através da Direção-Geral do Tesouro e Finanças, sendo tutelada pelo Ministério das Finanças (tutela financeira) e pelo Ministério da Economia (tutela setorial).

³ A CARRISTUR oferece serviços de *Sightseeing* nas cidades de Lisboa, Porto, Coimbra, Braga, Guimarães e Funchal.

25. A CARRIS é parte integrante do setor empresarial do Estado, o qual se encontra integrado no setor público empresarial, cujo regime jurídico foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 133/2013, de 3 de outubro, sendo qualificável como empresa pública.
26. Como referido *supra*, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 98/2012, alterado pelo Decreto-Lei n.º 161/2014, os conselhos de administração da Metropolitano de Lisboa, CARRIS, Transtejo e Soflusa são constituídos por cinco administradores executivos que são comuns às quatro empresas.

Tabela 3 – Volume de negócios da CARRIS, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE	[<100]	[<100]	[<100]
Mundial	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante.

2.4. Ativos Metro

27. A subconcessão relativa aos Ativos Metro tem por objeto principal a exploração, até 1 de julho de 2024⁴, do sistema de transporte do Metro de Lisboa, nomeadamente a operação do sistema de transporte do metro, a manutenção das infraestruturas e dos sistemas técnicos e o desenvolvimento de todas as atividades que tenham em vista a adequada e continuada otimização da exploração do sistema de transporte do Metro⁵.
28. O estabelecimento da subconcessão compreende a universalidade dos bens, móveis e imóveis, afetos à subconcessão e os direitos e obrigações destinados à realização do interesse público subjacente ao contrato, designadamente as instalações fixas e demais bens identificados no Caderno de Encargos relativo à subconcessão da exploração do sistema de transporte da Metropolitano de Lisboa (“CEML”) e o direito de utilização do material circulante⁶.
29. Os Ativos Metro cuja exploração é subconcessionada não incluem a manutenção do material circulante e a manutenção da superestrutura^{7,8}.
30. O objeto da subconcessão compreende ainda a exploração comercial, direta ou indireta, de estabelecimentos comerciais, escritórios, máquinas de venda de produtos e a realização de publicidade, utilizando para o efeito os bens que integram o

⁴ Cláusula 7.º do Caderno de Encargos relativo à subconcessão da exploração do sistema de transporte da Metropolitano de Lisboa (“CEML”).

⁵ Cláusula 6.ª, n.ºs 1 a 3, do CEML.

⁶ Cláusula 10.ª, n.º 1, alíneas a) e c), do CEML.

⁷ Cláusula 6.ª, n.º 8, do CEML.

⁸ De acordo com o Anexo 6/19 do CEML, sob o título “*Manutenção da Infraestrutura e Definição do Âmbito da Superestrutura*”, a Superestrutura é o “*Conjunto dos elementos estruturais (fundações, encontros, pilares, paredes e lajes de teto e de pavimento), que enquadram e suportam toda uma estrutura construída, obras de arte (pontes e viadutos), túneis e edifícios sejam construídos acima ou abaixo do solo. A superestrutura é também a parte altamente visível e a que induz maiores necessidades de volume de investimento de uma estrutura na fase de construção.*”.

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial. 5

estabelecimento da subconcessão, e a prestação de serviços de consultoria e de apoio técnico no âmbito do setor dos transportes^{9,10}.

Tabela 4 – Volume de negócios dos Ativos Metro, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE	[<100]	[<100]	[<100]
Mundial	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante.

2.5. Ativos CARRIS

31. A subconcessão relativa aos Ativos CARRIS tem por objeto principal a exploração, até 31 de dezembro de 2023¹¹, do sistema de transporte da CARRIS, nomeadamente a operação do sistema de transporte da CARRIS, a manutenção em conformidade com o disposto no contrato e o desenvolvimento de todas as atividades que tenham em vista a adequada e continuada otimização da exploração do sistema de transporte da CARRIS¹².
32. O estabelecimento da subconcessão compreende a universalidade dos bens, móveis e imóveis, afetos à subconcessão e os direitos e obrigações destinados à realização do interesse público subjacente ao contrato, designadamente a frota, instalações fixas e veículos de apoio e demais bens identificados no Caderno de encargos relativo à subconcessão da exploração do sistema de transporte da CARRIS (“CECARRIS”)¹³.
33. Os ativos CARRIS cuja exploração é subconcessionada não incluem a rede de elétricos, os ascensores (da Glória, da Lavra e da Bica) e o elevador de Santa Justa¹⁴, nem as atividades de transporte da CARRISTUR (*Sightseeing* e Serviço Aerobus).
34. O objeto da subconcessão compreende ainda a exploração comercial, direta ou indireta, de estabelecimentos comerciais, escritórios, máquinas de venda de produtos e a realização de publicidade, utilizando para o efeito os bens que integram o

⁹ Cláusula 6.ª, n.º 4, do CEML.

¹⁰ As atividades e serviços referidos neste ponto são acessórios do objeto principal da subconcessão e destinam-se a assegurar e a complementar os fins sociais do serviço público e o equilíbrio da exploração da subconcessão (Cláusula 6.ª, n.º 6, do CEML).

¹¹ Cláusula 7.ª do Caderno de encargos relativo à subconcessão da exploração do sistema de transporte da CARRIS (“CECARRIS”).

¹² Cláusula 6.ª, n.ºs 1 a 3, do CECARRIS.

¹³ Cláusula 10.ª, n.º 1, alínea a), do CECARRIS.

¹⁴ Cláusula 6.ª, n.º 8, do CECARRIS.

estabelecimento da subconcessão, e a prestação de serviços de consultoria e de apoio técnico no âmbito do setor dos transportes^{15,16}.

Tabela 5 – Volume de negócios dos Ativos CARRIS, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014

<i>Milhões Euros</i>	2012	2013	2014
Portugal	[<100]	[<100]	[<100]
EEE	[<100]	[<100]	[<100]
Mundial	[<100]	[<100]	[<100]

Fonte: Notificante.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

35. A CTSA foi a vencedora do concurso público internacional lançado pelo Estado Português para as subconcessões dos sistemas de transporte explorados pela Metropolitano de Lisboa e pela CARRIS.
36. Nessa medida, a operação que ora se analisa resultará da celebração de dois contratos de subconcessão, entre as subconcedentes Metropolitano de Lisboa, relativamente aos Ativos Metro, e CARRIS, relativamente aos Ativos CARRIS, e as futuras sociedades subconcessionárias a constituir e a serem detidas integralmente pela CTSA.
37. Da conclusão destes contratos resultará uma alteração de controlo sobre os Ativos Metro, que representam uma atividade à qual poderá ser atribuído, inequivocamente, um volume de negócios, e uma alteração de controlo sobre os Ativos CARRIS, que representam uma atividade à qual poderá ser atribuído, inequivocamente, um volume de negócios, nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, como de seguida se desenvolve:
38. Os Ativos Metro encontram-se presentemente sob controlo exclusivo da Metropolitano de Lisboa e os Ativos CARRIS encontram-se presentemente sob controlo exclusivo da CARRIS, as quais, enquanto concessionárias detidas integralmente pelo Estado, têm o direito de explorar – o direito de uso ou fruição sobre – a universalidade de bens afetos às atividades de serviço público de transporte objeto das concessões em causa¹⁷.
39. Além disso, a CARRIS e a Metropolitano de Lisboa detêm o controlo operativo dos ativos afetos às respetivas concessões de serviço público de transporte.
40. Após a celebração dos dois contratos de subconcessão *supra* referidos com as referidas concessionárias, a CTSA (subconcessionária) adquirirá a possibilidade de exercer conjuntamente com as concessionárias Metropolitano de Lisboa e CARRIS, uma

¹⁵ Cláusula 6.ª, n.º 4, do CECARRIS.

¹⁶ As atividades e serviços referidos neste ponto são acessórios do objeto principal da subconcessão e destinam-se a assegurar e a complementar os fins sociais do serviço público e o equilíbrio da exploração da subconcessão (Cláusula 6.ª, n.º 6, do CECARRIS).

¹⁷ Conforme *supra* referido, encontra-se estabelecido no artigo 11.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 175/2014 e no artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Decreto-Lei n.º 174/2014, respetivamente quanto à Metropolitano de Lisboa e à CARRIS.

influência determinante sobre os Ativos Metro e sobre os Ativos CARRIS, nomeadamente pelo seguinte:

- i) A CTSA assegurará, como acima se refere, a operação, manutenção e exploração dos ativos abrangidos pelos dois contratos de subconcessão (o controlo operativo dos mesmos), dispondo de margem de atuação¹⁸, mormente no que respeita à concretização dos parâmetros relativos à qualidade do serviço a prestar, previstos nos cadernos de encargos¹⁹;
- ii) A CTSA assumirá o risco comercial decorrente de uma parte da sua remuneração estar direta e proporcionalmente relacionada com as receitas tarifárias em ambos os sistemas de transporte²⁰;
- iii) A CTSA assumirá a responsabilidade exclusiva pela correta execução das atividades incluídas nas subconcessões, ainda que recorra à utilização de outras pessoas, singulares ou coletivas, por si contratadas²¹;
- iv) A CTSA terá um papel muito ativo na definição do Plano de Oferta, documento que define os termos concretos do serviço de transporte a prestar em cada ano²²; e,
- v) A CTSA elaborará, com base no Plano de Oferta, o Plano de Operação, o qual define a utilização dos recursos, humanos e materiais, necessários à prestação do serviço²³.

41. Como referido, a Metropolitano de Lisboa e a CARRIS continuarão como concessionárias das respetivas concessões e, após a celebração dos contratos de subconcessão relativamente à exploração dos Ativos Metro e dos Ativos CARRIS, deterão, em particular²⁴, as seguintes prerrogativas:

¹⁸ Por exemplo, no que respeita à renovação da frota, o Anexo 3 ao CECARRIS, ponto 10.2, estabelece que a substituição dos autocarros pode ser feita por autocarros novos ou por veículos no máximo com oito anos de vida, o que confere uma margem de atuação significativa no momento da escolha dos mesmos.

¹⁹ Há conceitos indeterminados cuja densificação ficará a cargo da subconcessionária. Por exemplo, a subconcessionária deve adotar as *melhores práticas*, nomeadamente as relativas à gestão da circulação (Cláusula 19.º, n.º 1, do CECARRIS).

²⁰ Cláusula 39.ª, n.º 3, alínea a) ii, do CEML e cláusula 38.ª, n.º 3, alínea a) ii, do CECARRIS.

²¹ Cláusula 8.ª, n.ºs 1 e 2, do CEML e Cláusula 8.ª, n.ºs 1 e 2, do CECARRIS.

²² Com efeito, na elaboração do Plano de Oferta a subconcedente - Metropolitano de Lisboa e CARRIS - toma em consideração, designadamente, as necessidades de adaptação dos níveis da oferta às necessidades da procura, bem como as sugestões e recomendações da subconcessionária (Cláusula 20.ª, n.º 5, do CEML e cláusula 20.ª, n.º 7, do CECARRIS). Para este efeito, a subconcedente realiza anualmente reuniões com a subconcessionária com vista a estabelecer os princípios a adotar na elaboração do Plano de Oferta para o ano seguinte. As sugestões e as recomendações fundamentadas da subconcessionária – CTSA - devem constar de documentação própria, entregue até 15 dias antes do início da realização das reuniões acima referidas (Cláusula 20.ª, n.ºs 3 e 4, do CEML e cláusula 20.ª, n.ºs 5 e 6, do CECARRIS).

²³ Cláusula 20.ª, n.º 7, do CEML e cláusula 20.ª, n.º 9, do CECARRIS.

²⁴ Tal como se referiu *supra*, o direito de explorar economicamente as atividades objeto dos contratos de concessão atribuído à Metropolitano de Lisboa e à CARRIS, enquanto entidades concessionárias, mantém-se mesmo que haja lugar a subconcessão (cf. artigos 11.º, n.º 1, alínea a), e 13.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 175/2014, e artigos 6.º, n.º 1, alínea a), e 8.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 174/2014, respetivamente). Na subcontratação, o concessionário continua titular do direito de gozo sobre o bem, mas ocorre uma limitação do exercício do direito de gozo, na medida em que o gozo do bem é partilhado

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

- i) Fixação e atualização do regime tarifário, bem como a sua submissão a aprovação nos termos legais em vigor²⁵; e
 - ii) Elaboração e aprovação do Plano de Oferta²⁶, que regulará os termos em que as concessões (ou subconcessões) serão exploradas.
42. Do acima exposto resulta que, tanto as subconcedentes Metropolitano de Lisboa e CARRIS, como a CTSA terão a possibilidade de exercer uma influência determinante sobre os Ativos Metro e sobre os Ativos CARRIS, respetivamente. Ou seja, a operação de concentração resulta na aquisição de controlo conjunto que se traduz na necessidade de as empresas CTSA e Metropolitano de Lisboa – relativamente aos primeiros Ativos –, e CTSA e CARRIS – relativamente aos segundos – chegarem a acordo sobre aspetos essenciais da atividade em causa e de colaborarem entre si com o objetivo de chegarem a uma posição comum²⁷.
43. Refira-se ainda que, para além da operação, manutenção e exploração dos Ativos Metro e dos Ativos CARRIS, a CTSA também irá adquirir o direito de exploração comercial de estabelecimentos comerciais, escritórios, máquinas de venda de produtos e a realização de publicidade em ambas as subconcessões, utilizando para o efeito os bens que integram os estabelecimentos das subconcessões.
44. A atribuição das subconcessões relativas aos Ativos Metro e aos Ativos CARRIS à CTSA tem uma duração de cerca de oito anos e consubstancia uma mudança de controlo com carácter estrutural e duradouro, nos termos e para os efeitos do artigo 36.º, n.º 1 da Lei da Concorrência²⁸.
45. A operação de concentração que ora se analisa tem natureza conglomeral, inexistindo qualquer sobreposição horizontal ou vertical entre os mercados nos quais se encontram ativas a CTSA e as empresas Metropolitano de Lisboa e CARRIS.
46. A presente operação tem incidência num mercado que é objeto de regulação setorial, sendo a entidade reguladora a Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), à qual foi solicitado parecer nos termos e para os efeitos do artigo 55.º da Lei da Concorrência.

com o subconcessionário, cf. por exemplo, Pedro Romano Martinez, *O Subcontrato*, Coimbra: Almedina, 2006, pp. 124-125.

²⁵ Cláusulas 35.ª, n.º 3, e 34.ª, n.º 3, do CEML e do CECARRIS, respetivamente.

²⁶ Cláusula 20.ª, n.º 2, do CEML e cláusula 20.ª, n.º 4, do CECARRIS.

²⁷ Repare-se que a receita da concessionária depende do desempenho da subconcessionária, que detém o controlo operativo dos ativos e presta o serviço de transporte em causa, o que cimentará a necessidade de cooperação e de articulação de interesses entre as duas empresas.

²⁸ As faculdades de resgate e de sequestro das subconcessões e de resolução dos contratos de subconcessão reconhecidas às empresas concessionárias não obstam ao carácter duradouro da alteração de controlo, na medida em que ocorrem em situações excecionais na vida das subconcessões, que não são prováveis ou sequer previsíveis no momento da conclusão dos contratos.

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

4. MERCADOS RELEVANTES

4.1. Mercado do Produto Relevante

4.1.1. Posição das Notificantes

47. No entendimento das Notificantes, à luz do enquadramento vigente no que respeita ao transporte urbano deve considerar-se que a concorrência ocorre, essencialmente e sobretudo, no momento em que é lançado o concurso público, pelo que se trata de uma situação de concorrência pelo mercado e não de concorrência no mercado. As Notificantes sustentam ainda que, uma vez ganhas as concessões, os concessionários não concorrem no mercado em termos de tarifas, capacidade, frequências ou outras características dos serviços, para tanto invocando prática decisória anterior da AdC e da Comissão Europeia ("Comissão")²⁹.
48. Ainda segundo as Notificantes, em geral os contratos de concessão objeto de procedimentos concorrenciais de escolha dos concessionários ou subconcessionários, têm uma natureza exclusiva, na medida em que os concorrentes selecionados prestam os seus serviços em regime de exclusividade na área urbana em questão, o que normalmente e em princípio levará à exclusão da concorrência no mercado após finalização dos procedimentos pré-contratuais respetivos.
49. As Notificantes referem que é justamente este o enquadramento da atividade da Metropolitano de Lisboa e da CARRIS que, na qualidade de concessionários legais, exploram em regime de exclusividade, a concessão dos serviços públicos de transporte por metropolitano e de transporte público coletivo de superfície de passageiros na cidade de Lisboa³⁰. E que tal também decorre da Resolução do Conselho de Ministros n.º 10/2015, de 6 de março, a qual determinou o início do processo de abertura ao mercado da exploração dos serviços em apreço na presente operação de concentração.
50. Defendem, assim, as Notificantes que a delimitação do mercado relevante para o transporte coletivo de passageiros em áreas urbanas deverá ser efetuada tendo em conta apenas o momento da apresentação de propostas a um determinado concurso público.³¹
51. Todavia, as Notificantes admitiram a possibilidade de a AdC, à luz da sua anterior prática decisória, nomeadamente quanto à necessidade de ter "*em consideração o perímetro de atuação das empresas envolvidas na operação de concentração*"³², considerar cada modo de transporte como mercados de produto relevantes autónomos, nomeadamente

²⁹ As Notificantes citam, por exemplo, a decisão da Comissão de 30.04.2013, caso COMP/M.6818 - *Deutsche Bahn / Veolia Transport Central Europe*, no caso de serviços rodoviários; a decisão da Comissão de 4.08.2014, caso M.7146 - *Govia/ Thameslink, Southern and Great Northern Passenger Rail Franchise*, no caso de transporte ferroviário; a Decisão da AdC, no processo Ccent 79/2007 - *TRANSDEV / OUTROS ACCIONISTAS PESSOAS INDIVIDUAIS DO GRUPO JOALTO (através de NewCo) / JV SOCIEDADE (Empresa Comum)*, de 4.09.2008, parágrafo 163.

³⁰ Artigos 1.º e 2.º dos Decretos-Lei n.º 174/2014, de 5 de dezembro e 175/2014, de 5 de Dezembro.

³¹ Decisão da AdC, no processo Ccent 79/2007 - *TRANSDEV / OUTROS ACCIONISTAS PESSOAS INDIVIDUAIS DO GRUPO JOALTO (através de NewCo) / JV SOCIEDADE (Empresa Comum)*, de 4.09.2008, parágrafo 164.

³² Cfr. o processo Ccent. 8/2012 - *BARRAQUEIRO / MARQUES*, com decisão de 19.04.2012, parágrafo 7.

os serviços de transporte regular rodoviário pesado de passageiros e os serviços de transporte regular ferroviário de passageiros.

4.1.2. Posição da Autoridade

52. De acordo com a prática decisória da AdC, assente no disposto no Regulamento de Transportes em Automóveis (entretanto revogado)³³, os transportes são explorados em regime regular ou ocasional.
53. São “transportes regulares” os transportes públicos realizados segundo itinerários, paragens, frequências, horários e preços previamente definidos. Por seu turno, os “transportes ocasionais” são transportes públicos realizados sem carácter de regularidade segundo itinerários, horários e preços livremente negociados ou estabelecidos numa base casuística, independentemente do número de clientes.
54. As carreiras regulares classificam-se, quanto às localidades que servem, em urbanas e interurbanas. São “carreiras urbanas” as carreiras que se efetuam dentro das sedes dos concelhos; poderão ser classificadas como urbanas as carreiras que se efetuam entre grandes centros populacionais e povoações vizinhas, desde que o respetivo percurso se faça através de vias urbanas ou urbanizadas. São “carreiras interurbanas” as restantes carreiras.
55. A prática decisória da AdC tem separado os mercados interurbanos do mercado urbano³⁴.
56. No caso dos transportes urbanos sob a competência dos municípios (enquanto Autoridade de Transporte³⁵), conforme as disposições do extinto RTA³⁶ a concessão seria atribuída a um único operador, em exclusividade, através de concurso público. Excecionam-se os casos em que a outorga de concessões pertença ao Estado enquanto autoridade de transporte competente³⁷.
57. Por seu turno, os transportes interurbanos são explorados por conta e risco de empresas transportadoras devidamente habilitadas, sendo a outorga de concessões para carreiras

³³ Regulamento de Transportes em Automóveis (Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948), revogado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprova o novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros.

³⁴ Decisão da AdC, no processo Ccent 79/2007 - *TRANSDEV / OUTROS ACCIONISTAS PESSOAS INDIVIDUAIS DO GRUPO JOALTO (através de NewCo) / JV SOCIEDADE (Empresa Comum)*, de 4.09.2008.

³⁵ Nos termos do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho.

³⁶ Regulamento de Transportes em Automóveis (Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948), revogado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros.

³⁷ Nos termos do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, na alínea c) e d), n.º 1, artigo 5.º, o Estado é a Autoridade de Transporte nas seguintes concessionárias: Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S. A., Metropolitano de Lisboa, E. P. E., Transtejo — Transportes do Tejo, S. A., Soflusa — Sociedade Fluvial de Transportes, S. A., Metro do Porto, S. A., Sociedade de Transportes Coletivos do Porto, S. A., e Sociedade Metro - Mondego, S. A., o serviço de metropolitano ligeiro da margem sul do Tejo.

interurbanas da responsabilidade da Autoridade de Transporte competente³⁸. Estas concessões são atribuídas por um período de 10 anos, renovável por períodos sucessivos de 5 anos.

58. A AdC considera que, no contexto do transporte interurbano, as carreiras podem ser classificadas em carreiras de serviço público, serviços expresso e serviços de alta qualidade³⁹.
59. A metodologia adotada pela AdC na delimitação do mercado de produto em operações com incidência no transporte coletivo de passageiros baseia-se no critério da substituibilidade do lado da procura. Com base nesta metodologia, define-se como mercado de produto aquele em que qualquer passageiro que pretenda realizar um determinado percurso, não o alterará por outro percurso distinto, em face de um pequeno mas significativo e não transitório aumento dos preços dos serviços de transportes no referido percurso.
60. No caso das carreiras interurbanas, exploradas em regime de autorização por linha/carreira, a metodologia inclui no mesmo mercado todos os percursos ou ligações ponto-a-ponto (origem/destino), sendo que também serão incluídos no mesmo mercado outros percursos que coincidam com o trajeto origem/destino em causa, mesmo que sejam parte integrante de carreiras mais extensas⁴⁰.
61. Os transportes alternativos para os mesmos percursos, como o táxi e o comboio, serão ou não incluídos caso se possam constituir como efetivos substitutos ao nível da procura, quer ao nível dos preços, duração dos trajetos, horários/frequências dos transportes, pelo que a análise a realizar terá sempre de ser feita numa base casuística.
62. O processo de delimitação do mercado de produto do transporte urbano de passageiros, assente no modelo de concessão municipal em regime de exclusividade e numa única modalidade de transporte, impõe, na perspetiva da procura, a ausência de alternativas no transporte urbano ao concessionário que opere em regime exclusivo. Para as necessidades de transporte urbano, o transporte interurbano não é alternativa, de molde que constitui necessariamente um mercado distinto.⁴¹
63. No caso particular da presente operação de concentração, com incidência na cidade de Lisboa e áreas limítrofes para as quais se expandem as redes da CARRIS e do Metro

³⁸ Nos termos do Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado do Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, o transporte intermunicipal nas áreas metropolitanas e Lisboa e Porto é outorgado pelas respetivas Áreas metropolitanas.

³⁹ As “carreiras expresso” e as “carreiras de alta qualidade” diferem das restantes carreiras interurbanas por serem um tipo de serviços específico para percursos de média/longa distância (não inferior a 50Km e 100km, respetivamente), por utilizarem preferencialmente vias de hierarquia superior, por terem um limite máximo imposto para as paragens intermédias, e por utilizarem exclusivamente veículos de categoria superior. Refira-se, ainda, que, no termos da legislação em vigor, existem requisitos para a obtenção de autorização para serviços expresso que se prendem com a atividade da empresa ao nível das carreiras interurbanas.

⁴⁰ Abordagem seguida igualmente pela (entretanto extinta) *Competition Commission* do Reino Unido, conforme resulta do Relatório “*Review of methodologies in transport inquiries*” relativo à análise de seis operações de concentração, nomeadamente as operações FirstGroup/GWF (2006), NEG/Thameslink (2005), First Group ICEC (2206), Arriva/Sovereign (2005), Neg/Greater Anglia (2004) e First Group/ScotRail (2004).

⁴¹ Decisão da AdC, no processo Ccent 79/2007 - *TRANSDEV / OUTROS ACCIONISTAS PESSOAS INDIVIDUAIS DO GRUPO JOALTO (através de NewCo) / JV SOCIEDADE (Empresa Comum)*, de 4.09.2008.

de Lisboa, assinala-se um enquadramento singular, próprio de uma área metropolitana e distinto do transporte urbano no restante território nacional, encontrando semelhanças apenas noutros territórios metropolitanos.

64. As concessões do Metro de Lisboa e da CARRIS são outorgadas pelo Estado e dentro de um mesmo contexto urbano. Ao contrário do cenário típico do transporte urbano outorgado pelos municípios, as redes que operam no perímetro da cidade de Lisboa, com algumas estações ou paragens já em concelhos limítrofes (Amadora e Odivelas), embora em modos de transporte distintos, coexistem na função de transporte público de passageiros de âmbito urbano.
65. A rede da Metropolitano de Lisboa caracteriza-se por quatro linhas autónomas, com uma extensão de cerca de 43,2 km de comprimento e 55 estações. Por seu lado, a rede da CARRIS tem cerca de 677 km de extensão, com 74 carreiras servidas por 635 autocarros e 143 percursos, com serviços diurnos e noturnos de autocarros.
66. Tal como refere a AMT em parecer à presente operação de concentração, “as redes de transporte da ML [e da Carris] são muito coincidentes, com múltiplas paragens e estações sobrepostas, consubstanciando, portanto, ofertas alternativas ou complementares de serviços de transporte público de passageiros”.
67. Na área das subconcessões coexistem ainda outros modos de transporte urbano. Na cidade de Lisboa, e no que respeita ao transporte coletivo de passageiros, além das redes de metro e de transporte rodoviário da CARRIS, identificam-se ainda a rede de elétricos e ascensores da CARRIS (excluída da subconcessão) e o transporte ferroviário pesado de passageiros da Comboios de Portugal (“CP”).
68. A definição de mercado de produto no transporte urbano na presente operação de concentração põe em questão em que medida os diversos modos de transporte constituem mercados de produto autónomo ou, em contrapartida, integram um mesmo mercado, concorrendo entre si.
69. A metodologia de definição de percursos ou ligações ponto-a-ponto (origem/destino) não se afigura, no presente caso, adequada, na medida que, em contexto urbano, e pela própria complementaridade entre os modos de transporte, é possível conceber uma extensa matriz de percursos diferentes (pares origem/destino) e combinações possíveis de modalidades de transporte para se realizar uma determinada viagem.
70. Para melhor contextualizar a questão da definição de mercado de produto importa entender os objetivos presentes à gestão das redes e o percurso histórico da estruturação da oferta de cada rede.
71. No que respeita aos objetivos presentes à gestão das redes importa ter em conta a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, de 13 de outubro de 2011, que veio consignar como objetivo estratégico que as redes do Metro de Lisboa, da CARRIS e de outros operadores de transporte público deverão ser complementares entre si e não concorrentes.
72. Paralelamente, conforme se expressa no Relatório do Grupo de Trabalho constituído pelo Despacho n.º 13370/2011, de 22 de setembro de 2011⁴² (“Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho n.º 13370/2011”), face ao contexto de restrições

⁴² O Grupo de Trabalho foi constituído por Despacho (n.º 13370/2011) do Secretário de Estado das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, de 22 de setembro de 2011, publicado no Diário da República, 2ª série, n.º 192, de 6 de outubro de 2011. O Relatório do Grupo de Trabalho - “Adequação da oferta da rede de transportes coletivos e simplificação do sistema tarifário da Área Metropolitana de Lisboa” – é de 23 de Novembro de 2011.

financeiras do Estado e do respetivo setor empresarial, identificou-se a “necessidade da eliminação de redundâncias e sobreposições entre as diferentes redes de transportes coletivos, a adequação dos níveis de serviço e oferta e a modelação de um sistema tarifário intermodal e financeiramente equilibrado, com uma adequada remuneração dos diferentes modos e operadores”.

73. Em consequência, foi considerado que “os sistemas e redes de transporte eficientes devem adotar uma visão sistémica e intermodal, em detrimento de uma lógica modal, racionalizando as situações de redundância e competição entre modos, geradoras de desperdícios de recursos públicos e ineficiências”.
74. A análise da evolução da rede da CARRIS, em particular a evolução da estruturação da sua oferta, expressa no programa “Rede 7”⁴³, revela que as sobreposições entre as redes da CARRIS e do Metro têm vindo progressivamente a ser corrigidas. Desde 2006 foram implementadas 4 fases do programa “Rede 7”, adaptando a rede da CARRIS a diversas alterações estruturais, com particular incidência na reestruturação de carreiras e serviços com maiores índices de influência / sobreposição com a rede de Metro, no sentido da sua otimização / redução, especialmente nas zonas de Olivais, Moscavide e Portela (segundo semestre de 2012).
75. Apesar das sucessivas alterações introduzidas na rede da CARRIS para se acomodar à evolução do Metro de Lisboa, tal como salientado pelo Relatório do Grupo de Trabalho referido *supra*, continuam a verificar-se situações de redundância, em particular no eixo Baixa-Lumiar, as quais refletem as limitações impostas pela estrutura / gestão da rede viária existentes em determinadas áreas da cidade. O Grupo de Trabalho salientou ainda que o Metro de Lisboa apresenta características especiais de acesso, não compatíveis com algumas limitações de mobilidade e de acessibilidade que abrangem um segmento muito elevado da população (> 25%), à qual deverá continuar a ser garantida uma alternativa de superfície pela CARRIS.
76. O parecer da AMT à presente operação de concentração identifica, adicionalmente, elementos de substituibilidade do lado da procura, que contribuem para uma delimitação de mercado de produto que integre ambos os modos de transporte. Tal como refere a AMT, “os utilizadores de transportes públicos na área metropolitana de Lisboa utilizam todos os modos de transporte que lhes permitam chegar ao destino pretendido, sendo intersubstituíveis”, que “as tarifas atualmente existentes na Metropolitano de Lisboa e na CARRIS são semelhantes”, que “a vantagem do modo de transporte em metropolitano não se encontrar sujeita a demoras decorrentes do trânsito rodoviário, contrapõe-se aos tempos de espera que, atualmente, não são suficientemente diferenciados” e que a CARRIS “introduziu nas suas Paragens painéis eletrónicos com informação relativa ao tempo previsto de chegada (em minutos) dos veículos, contando atualmente com Cerca de 350 painéis instalados, permitindo assim aos clientes uma Gestão do seu próprio tempo de espera nas paragens, disponibilizando também esta informação, através de SMS e email, como tal permitindo que os utilizadores possam optar, de forma eficaz, por um ou outro modo de transporte em função dos tempos previsíveis de espera e de deslocação, sendo que, no caso do metropolitano, deverá

⁴³ Segundo o Relatório do Grupo de Trabalho *supra* referido em 42, a partir de 2006 a CARRIS iniciou o projeto de Renovação da Rede que adotou a designação “Rede 7”. Os objetivos desse projeto foram: A melhor articulação e menor sobreposição com a rede de Metropolitano; a manutenção das necessárias alternativas de transporte à superfície; o reforço das ligações transversais e circulares na cidade; a manutenção ou melhoria dos níveis de acessibilidade à rede; A reafectação de meios libertos a áreas da cidade ou ligações não servidas pela rede de Metropolitano, melhorando a respetiva oferta. **Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

*ainda ser contabilizado o tempo decorrente do acesso e deslocação no interior das estações”.*⁴⁴

77. Em face do exposto, considera-se que o mercado de produto poderia integrar os diversos modos de transporte público de passageiros que coexistem em contexto urbano, em obediência ao carácter singular da cidade de Lisboa. Com efeito, coexistem duas redes de dimensão urbana, em modo de transporte distinto (ferroviário ligeiro e rodoviário), em regime de concessão, outorgada pelo Estado e não pelos municípios, ambos pertencentes ao mesmo acionista (o Estado), os quais são geridos no sentido de assegurar a complementaridade de modos, em detrimento de uma lógica modal, racionalizando as situações de redundância e concorrência entre modos⁴⁵.
78. Tal definição do mercado de produto encontraria acolhimento na prática da Comissão e de outras autoridades nacionais de concorrência⁴⁶. Embora a prática decisória quanto à relação entre modos de transporte tenda a considerar que, em regime de rede, não existe substituíbilidade mas antes complementaridade⁴⁷, na verdade, no contexto de áreas metropolitanas, o modelo de organização da oferta do transporte coletivo de passageiros poderia levar a delimitações do mercado de produto que integrem os diferentes modos/redes no mesmo mercado de produto⁴⁸.
79. No entanto, uma vez que a definição, em concreto, do mercado de produto relevante não altera a conclusão da avaliação jusconcorrencial, a AdC entende deixar a definição de mercado em aberto.
80. Quanto à delimitação de um mercado de produto que corresponde ao mercado dos concursos públicos para o fornecimento de serviços de transporte coletivo regular de passageiros, tal como proposto pela notificante, importa notar que, tal como aponta a AMT no parecer à presente operação de concentração⁴⁹, a concorrência pelo mercado não exclui, *a priori*, a concorrência no mercado uma vez que, em termos de análise — e apesar de incidir sobre o mesmo objeto — estar-se-ia em presença de mercados distintos.
81. Por outro lado, considerando que a atividade da CTSA em Portugal se resume apenas a duas concessões urbanas na Covilhã e em Vila Real⁵⁰ e que os efeitos da presente operação seriam manifestamente negligenciáveis num hipotético mercado de concursos públicos para o fornecimento de serviços de transporte coletivo regular de passageiros,

⁴⁴ Cfr. Parecer da AMT. Página 18 e segs.

⁴⁵ Cfr. Relatório do Grupo de Trabalho *supra* referido.

⁴⁶ Cfr. decisão da Autoridade de Concorrência Francesa – *Decision n.º 12-DCC-129 du septembre 2012 relative à la prise de controle exclusif du groupe Keolis par la société SNFC- Participions*

⁴⁷ Por exemplo, nos casos IV/M.105 – NSR/VSN/CM/ I 60 Plus, p. 2, ou COMP/M.5557 – SNC-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, pp. 5-6.

⁴⁸ Tal como se evidencia na decisão da Comissão Europeia, no processo COMP/M.5557 – SNC-P/CDPQ/KEOLIS/EFFIA, no caso da região da Ile-de-France (região urbana de Paris), na qual, a oferta de transporte urbano, nas diferentes modalidades (autocarro, metro e elétrico), é estruturada num operador em regime de monopólio, de capital público, a RATP, enquanto o transporte ferroviário pesado é operada por outro operador público – SNCF.

⁴⁹ Segundo refere a AMT, “os modelos tradicionais de concorrência pelo mercado e de concorrência no mercado, não são antinómicos.”

⁵⁰ Como referido acima na nota 1, em Vila Real encontra-se em curso o processo concursal para escolha do novo concessionário, tendo a CTSA sido preliminarmente preterida.

a AdC entende não ser necessário considerar, como relevante, semelhante mercado de produto.

4.2. Mercado Geográfico Relevante

4.2.1. Posição das Notificantes

82. Quanto ao mercado dos concursos públicos para o fornecimento de serviços de transporte coletivo regular de passageiros, as Notificantes, seguindo a prática decisória da AdC⁵¹, sustentam que, com base no critério da substituibilidade do lado da oferta, dada a facilidade de os operadores que já têm uma ou mais concessões para transportes públicos rodoviários urbanos se candidatarem a outros concursos públicos para carreiras urbanas, noutras regiões, a delimitação geográfica do mercado pode assumir uma dimensão regional ou mesmo nacional.
83. No que respeita a cada modo de transporte e redes associadas às subconcessões, as Notificantes definem como mercados geográficos relevantes os correspondentes à delimitação das redes em apreço, sendo, nomeadamente:
- o mercado dos serviços de transporte regular rodoviário pesado de passageiros da área urbana da cidade de Lisboa, correspondente à subconcessão do Sistema de Transporte da CARRIS; e
 - o mercado dos serviços de transporte regular ferroviário de passageiros da área urbana da cidade de Lisboa, relativo à subconcessão do Sistema de Transporte do Metro

4.2.2. Posição da Autoridade

84. Atentas as razões expostas *supra*, a AdC considera que o mercado do fornecimento de serviços de transporte coletivo regular de passageiros, de dimensão nacional, não constitui o mercado relevante para efeitos da presente operação de concentração.
85. Na hipótese de se considerar uma dimensão geográfica regional deste mercado, considera-se também que a distância geográfica que separa as subconcessões em apreciação em Lisboa e as concessões urbanas outorgadas à CTSA (Covilhã e Vila Real) tendem a afastar a possibilidade de efeitos de natureza horizontal nesse hipotético mercado.
86. Quanto à delimitação geográfica do mercado do transporte público de passageiros em contexto urbano, a AMT, no parecer à presente operação de concentração, suportando-se no conceito de «Serviço público de transporte de passageiros», previsto no novo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros, aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, sugere que o mercado do serviço de transporte público regular de passageiros municipal tem dimensão correspondente à área metropolitana de Lisboa, embora aceite uma segmentação em dois mercados relevantes distintos, mas, com um grau elevado de substituibilidade pelo lado da procura, coincidentes com

⁵¹ Decisão da AdC no processo CCENT. N.º 79/2007, *TRANSDEV / OUTROS ACCIONISTAS PESSOAS INDIVIDUAIS DO GRUPO JOALTO (através de NewCo) / JV SOCIEDADE (Empresa Comum)*, de 4/9/2008., parágrafos 165 e 166.

a delimitação proposta pelas Notificantes quanto às redes em subconcessão do Metro de Lisboa e da CARRIS.

87. É entendimento da AdC que se deve ter em consideração o perímetro de atuação das empresas envolvidas na operação de concentração. A CTSA não opera no transporte interurbano na Área Metropolitana de Lisboa e apenas tem uma carreira no transporte internacional no percurso Madrid / Lisboa, atividade sem sobreposição horizontal em relação à Carris e Metro. Por seu lado, o perímetro de atuação da Carris e do Metro de Lisboa correspondem aos limites geográficos das respetivas redes.
88. No entanto, face ao exposto, e considerando um âmbito geográfico máximo limitado à cobertura geográfica das redes em causa, a AdC entende não ser necessário definir, de forma mais concreta, o mercado geográfico.

4.3. Conclusão quanto aos mercados relevantes

89. Dado todo o exposto *supra*, a AdC considera que, para efeitos da presente operação de concentração, que a avaliação jusconcorrencial não se altera qualquer que seja a definição de mercado relevante adotada, pelo que a mesma pode ser deixada em aberto.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

90. Em Portugal, a CTSA não tem presença nos mercados relevantes ou em mercados relacionados (transporte intermunicipal) com proximidade geográfica às subconcessões, pelo que a operação de concentração não gera efeitos com mercados relacionados.
91. Quanto ao cenário pré-concentração, como *supra* referido, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 45/2011, publicada em 10 de novembro, definiu como orientação estratégica a fusão da operação do Metro de Lisboa com a CARRIS, propondo para o efeito a criação de uma única Empresa de Transportes de Lisboa.
92. Em agosto de 2012, foi nomeado um Conselho de Administração comum às duas empresas (CARRIS e Metropolitano de Lisboa), tendo como mandato a integração operacional das duas redes.
93. A gestão conjunta das redes do Metro e da Carris já acontecia, em larga medida, no contexto prévio à junção das duas empresas sob um mesmo Conselho de administração, já que, sob tutela do Estado, a oferta de ambas as redes foi organizada no sentido de explorar a complementaridade e eliminação de sobreposição entre modos de transporte na área metropolitana de Lisboa.⁵²
94. Com efeito, a eliminação da sobreposição / concorrência entre modos de transporte é uma decisão que resulta do balanço económico entre múltiplos objetivos de política setorial, plasmados, não apenas nos próprios estatutos da AMT⁵³, como também nos

⁵² Cfr. Relatório do Grupo de Trabalho, *supra* referido.

⁵³ Tal como salientado pela AMT no parecer à presente operação de concentração, o Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio, ao aprovar os Estatutos da AMT, conferiu-lhe a Missão de assumir uma filosofia **Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.** 17

próprios objetivos de abertura à exploração do serviço público de transporte de passageiros à iniciativa privada. Tal como salientado pela AMT no parecer à presente operação de concentração, estes objetivos visam promover uma maior eficiência no desempenho da prestação destes serviços, viabilizando a redução dos encargos para o Estado e assegurando o cumprimento das obrigações de serviço público (OSP), de acordo com elevados padrões de qualidade e segurança.

95. A passagem de controlo exclusivo a controlo conjunto (i.e., a entrada na CTSA na gestão combinada das redes da CARRIS e da Metropolitano de Lisboa) apenas seria suscetível de ter impacto jusconcorrencial caso houvesse sobreposição (horizontal ou vertical) entre as atividades a controlar conjuntamente e, *in casu*, outras atividades da CTSA.
96. Ora, como melhor se argumentou no ponto 45, não existe, efetivamente, sobreposição que seja materialmente relevante para efeitos de avaliação jusconcorrencial da operação em causa.
97. Em termos de estrutura da oferta, está-se em presença de um monopólio legal, em que o conjunto das empresas Notificantes detém uma quota de mercado de 100%.
98. Essa estrutura não é afetada pela presente operação de concentração na medida em que, como explicitado supra, a CTSA não tem qualquer atividade em mercados relacionados horizontal ou verticalmente.
99. Por seu turno, as atividades a desenvolver com os Ativos que são objeto de alteração de controlo encontram-se reguladas nos termos dos respetivos cadernos de encargos e contratos de subconcessão, nos termos explicitados nos pontos 40 a 46.
100. Ora, não havendo alteração da estrutura de mercado nem sobreposição horizontal ou vertical entre as atividades desenvolvidas pela CTSA e a desenvolver pelos ativos Metropolitano de Lisboa e CARRIS, a AdC considera que a presente operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva, independentemente da definição de mercado relevante.

6. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA

101. Como referido *supra*, em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração em apreço à AMT⁵⁴.
102. O parecer da AMT é favorável à não oposição da AdC à operação de concentração em apreço, atendendo a que:
 - iii) Se trata da exploração de um Serviço de Interesse Económico Geral, na sequência de um concurso internacional, aberto à concorrência;

política de Regulação de elevada qualidade, nos termos da qual lhe cumpre assegurar o equilíbrio dinâmico e resiliente de três racionalidades: a dos investidores, a dos consumidores, e a dos contribuintes, subordinadas aos objetivos estruturantes de (1) suprir as falhas de Mercado; (2) sem gerar falhas de Estado e/ou de Regulação; e (3) promovendo a confluência dos equilíbrios societários mais relevantes.

⁵⁴ O Parecer, solicitado em 28 de julho de 2015, foi recebido a 11 de agosto de 2015.

- iv) As empresas subconcessionárias têm graus de liberdade concorrencial para otimizarem a eficiência de todo o sistema envolvido;
 - v) Existe uma clara interface com as políticas de conectividade da Economia Portuguesa nas Redes Transeuropeias de Transportes;
 - vi) Subsistem importantes ganhos de eficiência para a economia;
 - vii) Está assegurado o cumprimento das obrigações de serviço público; e
 - viii) Se reconhece um contributo positivo para a coesão territorial, social e económica.
103. De sublinhar ainda as considerações expendidas no parecer acerca do mercado relevante, já enunciadas *supra*.

7. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

104. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a audiência prévia dos autores da notificação, dada a ausência de contrainteressados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

105. Face ao exposto, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, adota uma decisão de não oposição à presente operação de concentração, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado relevante, tendo a sua definição, em concreto, sido deixada em aberto.

Lisboa, 28 de agosto de 2015

O Conselho da Autoridade da Concorrência,

X

António Ferreira Gomes
Presidente

X

Nuno Rocha de Carvalho
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. AS PARTES	2
2.1. A CTSA	2
2.2. A Metropolitano de Lisboa	3
2.3. A CARRIS	4
2.4. Ativos Metro.....	5
2.5. Ativos CARRIS	6
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO	7
4. MERCADOS RELEVANTES.....	10
4.1. Mercado do Produto Relevante	10
4.1.1. Posição das Notificantes.....	10
4.1.2. Posição da Autoridade.....	11
4.2. Mercado Geográfico Relevante	16
4.2.1. Posição das Notificantes.....	16
4.2.2. Posição da Autoridade.....	16
4.3. Conclusão quanto aos mercados relevantes	17
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	17
6. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA.....	18
7. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS.....	19
8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	19

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Volume de negócios da CTSA, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014.....	3
Tabela 2 – Volume de negócios da Metropolitano de Lisboa, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014.....	4
Tabela 3 – Volume de negócios da CARRIS, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014.....	5
Tabela 4 – Volume de negócios dos Ativos Metro, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014.....	6
Tabela 5 – Volume de negócios dos Ativos CARRIS, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, para os anos de 2012, 2013 e 2014	7