



**Ccent. 2/2019  
Base / IMAG**

**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]

14/02/2019

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

**Processo Ccent. 2/2019 – BASE / IMAG**

**1. OPERAÇÃO NOTIFICADA**

1. Em 11 de janeiro de 2019, 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, por parte da Base - Serviços Médicos de Imagiologia, SGPS, S.A. (“BASE”), do controlo exclusivo da IMAG - Imagens Médicas para Diagnóstico e Terapêutica, S.A. (“IMAG”).
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 a) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

**2. AS PARTES**

**2.1. Empresa Adquirente**

3. A BASE é uma empresa do Grupo Unilabs, um grupo de empresas de dimensão internacional, que presta serviços auxiliares de diagnóstico médico em 15 países. Em Portugal, a Unilabs opera na prestação de serviços de análises clínicas desde o início de 2006 e, atualmente, encontra-se igualmente ativa na prestação de serviços de anatomia patológica, serviços complementares de cardiologia, serviços na área da genética médica, imagiologia e serviços de laboratórios clínicos veterinários.
4. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a BASE realizou, em 2017, cerca de €[>100] milhões em Portugal, €[>100] milhões no EEE e €[>100] milhões a nível mundial.

**2.2. Empresa Adquirida**

5. A IMAG é uma empresa ativa na prestação de serviços complementares de diagnóstico, correspondendo a serviços de cardiologia e imagiologia no norte e sul de Portugal, bem como na Grande Lisboa.
6. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a IMAG realizou, em 2017, cerca de €[>5] milhões em Portugal.

**3. NATUREZA DA OPERAÇÃO**

7. A presente operação de concentração consiste na aquisição do controlo exclusivo da IMAG pela BASE. A presente operação tem natureza horizontal, atendendo a que

**Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.** 2

ambas as empresas se encontram presentes na prestação de serviços de meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia e de serviços de imagiologia.

#### **4. MERCADOS RELEVANTES**

##### **4.1. Mercado do Produto Relevante**

8. Como referido anteriormente, tanto o Grupo Unilabs como a Adquirida encontram-se presentes na prestação de serviços de meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia e de serviços de imagiologia.
9. Seguindo a nomenclatura utilizada pela Entidade Reguladora da Saúde (ERS), a Notificante define por meios complementares de diagnóstico de cardiologia as *“provas cardiovasculares realizadas por profissionais qualificados (médicos cardiologistas ou técnicos de diagnóstico e terapêutica) em unidades ou serviços de cardiologia de hospitais, em centros, clínicas, casas de saúde e consultórios médicos integrantes do subsector da cardiologia diagnóstica não invasiva, por meio de aparelhos especificamente produzidos para cada uma das provas”*<sup>1</sup>.
10. Os serviços de imagiologia, por sua vez, compreendem a radiologia convencional (radiação X), a ecografia (ultrassons), a tomografia axial computadorizada (TAC), a ressonância magnética (RM) e as técnicas ligadas à Medicina Nuclear, com a tomografia de emissão positrónica (TEP).
11. Tendo por base a atividade da Empresa Alvo, e na esteira da prática decisória da AdC<sup>2</sup>, bem como em estudos e análise da ERS<sup>3</sup>, a Notificante propõe os seguintes mercados do produto relevante: (i) mercado da prestação de serviços complementares de diagnóstico na área de cardiologia; e (ii) mercado da prestação de serviços de imagiologia.
12. Adicionalmente, a Notificante entende que a concorrência efetiva na prestação destes serviços ocorre entre diferentes operadores, independentemente de os mesmo terem natureza privada ou pública, considerando, como tal, que se deve englobar, em cada um dos mercados propostos, os serviços de todos os prestadores do Serviço Nacional de Saúde (SNS), do sector social e privados, incluindo clínicas e hospitais privados.
13. Tal como explanado em decisões anteriores<sup>4</sup>, a AdC considera que a oferta destes serviços por parte das entidades que integram o SNS não deve ser incluída nos

---

<sup>1</sup> Vide estudo da ERS: “Estudo sobre Concorrência no Sector dos Meios Complementares de Diagnóstico de Cardiologia” de março 2009.

<sup>2</sup> O mercado dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia e o mercado da imagiologia já foi identificado e analisado pela AdC – Vide Ccent n.º 39/2012 – *Sanfil / Centro Hospitalar de S. Francisco*, de 18.10.2012; Ccent n.º 19/2009 – *Cliria / Clínica Oiã*, de 16.07.2009; e Ccent n.º 29/2007 - *Unilabs / Base Holding*, de 11.12.2017.

<sup>3</sup> A ERS também já considerou o mercado dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia e o mercado da prestação de serviços de imagiologia, como constituindo um mercados do produto autónomos -Vide, nomeadamente, o “Estudo sobre Concorrência no Sector dos Meios Complementares de Diagnóstico de Cardiologia”, e o “Estudo sobre a Concorrência no Sector da Imagiologia”, elaborados pela ERS em março de 2009, disponível em:[https://www.ers.pt/uploads/writer\\_file/document/77/MCD\\_de\\_Cardiologia.pdf](https://www.ers.pt/uploads/writer_file/document/77/MCD_de_Cardiologia.pdf) e

[https://www.ers.pt/uploads/writer\\_file/document/82/Concorrenca\\_Imagiologia-Estudo.pdf](https://www.ers.pt/uploads/writer_file/document/82/Concorrenca_Imagiologia-Estudo.pdf).

<sup>4</sup> Vide, nomeadamente, Ccent. 26/2014 –Fidelidade/Espírito Santo Saúde.

mercados relevantes propostos pela Notificante, uma vez que estas entidades não exercem pressão concorrencial relativamente às entidades privadas ou de solidariedade social.

14. Para tanto, releva o facto de o sector público e privado apresentarem características distintas, nomeadamente, ao nível das condições de acesso aos seus cuidados de saúde, bem como de outros fatores que relevam para a definição das preferências dos utentes, tais como, tempos de espera, conforto, qualidade das instalações, entre outros.<sup>5</sup>
15. A este respeito, também a ERS, no seu parecer, vem reforçar este entendimento, recordando a posição já expressa em anteriores operações de concentração de que “os hospitais do Serviço Nacional de Saúde (SNS), em que se incluem os hospitais operados em regime de Parceria Público-Privada (PPP), [são] excluídos da análise, por se considerar poderem constituir um mercado à parte, devido essencialmente às diferentes condições de acesso aos cuidados de saúde; e, no mesmo sentido, que a avaliação estrutural dos mercados dev[ia] excluir os hospitais de natureza pública, por estes não exercerem uma pressão concorrencial direta sobre os operadores não públicos”.<sup>6</sup>
16. Uma vez mais, a ERS salienta que apesar de os hospitais do SNS não estarem impedidos de atender utentes em situações ao abrigo de financiadores que não o próprio SNS, tais situações representam uma parcela reduzida. De facto, a ERS refere que em 2017, tendo por base o número de doentes tratados em internamento em hospitais do SNS, verificou-se que em 98% dos casos, o financiamento tem origem no SNS.
17. Por outro lado, o acesso aos prestadores de cuidados de saúde não públicos por parte de utentes ao abrigo de cobertura do SNS está limitado aos serviços de saúde definidos nos acordos ou convenções que estes operadores celebram com o SNS.
18. Atendendo às considerações acima, verifica-se uma clara distinção nas condições de acesso aos serviços públicos e privados. Especificamente, os fluxos de utentes aos hospitais do SNS e, em menor escala, aos operadores privados, decorrem da necessária referenciação feita a partir da rede pública de cuidados de saúde primários, enquanto os fluxos de utentes aos operadores privados poderá ocorrer através de uma multiplicidade de canais, tais como por acesso direto<sup>7</sup>, por subsistemas de saúde ou por pagamentos diretos.
19. Dado todo o exposto, a AdC considera, para efeitos da presente operação de concentração, que os mercados relevantes de produto são os mercados dos serviços de: (i) meios complementares de diagnóstico (MCD) na área da cardiologia; e (ii) imagiologia, todos eles prestados apenas por operadores privados e/ou sociais.

#### **4.2. Mercado Geográfico Relevante**

20. No que diz respeito à delimitação geográfica dos mercados do produto relevante acima identificados, a Notificante considerou a metodologia das Regiões de Referência para

---

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> Parecer da ERS, pág. 10.

<sup>7</sup> Através de financiamento por seguros de saúde.

Avaliação em Saúde (RRAS) utilizada pela ERS nos seus estudos<sup>8</sup> e que a AdC tem, também, levado em consideração na sua prática decisória<sup>9</sup>.

21. As RRAS representam áreas de influência correspondentes a aproximadamente 28-30 km de raio, considerando a Notificante que as mesmas são adequadas para efeitos de delimitação geográfica, tendo em conta a relevância que a distância até ao local de oferta pode assumir nestes mercados, em que é necessária a presença física do utente até às instalações do prestador de serviço, não existindo a possibilidade de recolha de amostras através de unidades móveis.
22. Desta forma, e atendendo à localização geográfica da Adquirida, a Notificante, no que respeita ao (i) mercado geográfico dos meios complementares de diagnóstico apresenta dados para as RRAs do Porto, Lisboa e Faro. Quanto ao (ii) mercado dos serviços de imagiologia, a Notificante considera as RRAs do Porto, Guimarães, Lisboa e Faro.
23. Não obstante a delimitação geográfica proposta, a Notificante salienta que a negociação com os sistemas e subsistemas que constituem a maioria dos clientes nestes mercados tem lugar no plano nacional, aplicando-se as mesmas condições, desde logo comerciais, à generalidade do território nacional.
24. A ERS considera no seu parecer mercados geográficos relevantes tendencialmente regionais, correspondentes a áreas de influência com alcance correspondente a 30 minutos de deslocação a partir dos estabelecimentos dos prestadores de serviço em causa<sup>10</sup>.
25. A AdC considera não ser necessário pronunciar-se em definitivo sobre o âmbito geográfico dos mercados em causa. Não obstante, e uma vez que, tal como melhor se verá adiante, a análise estrutural baseada na delimitação geográfica proposta pela Notificante se revela como o cenário mais restritivo do ponto de vista da avaliação jusconcorrencial, a AdC aceita para efeitos da presente operação de concentração, a delimitação proposta pela Notificante.

#### 4.3. Conclusão

26. Face a todo o supra exposto, a AdC considera, para efeitos da presente operação de concentração, os seguintes mercados relevantes:

---

<sup>8</sup> De acordo com a Notificante, a ERS nos seus estudo acerca do setor – Vide “*Estudo sobre a Concorrência no Sector dos Meios Complementares de Diagnóstico de Cardiologia*” e “*Estudo sobre a Concorrência no Sector da Imagiologia*”, elaborado pela ERS em março de 2009 - considerou que as RRAS servem de base à definição do mercado dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia e do mercado da imagiologia por representarem áreas de influência correspondentes a aproximadamente 28-30 km de raio.

<sup>9</sup> Refira-se que a AdC, muito embora tenha deixado em aberto a exata delimitação geográfica dos mercados, tem considerado que os mesmos teriam âmbito tendencialmente regional, tendo considerado áreas de influência correspondentes a distâncias de 30 minutos de deslocação por estrada: Vide Ccent n.º 39/ 2012 – *Sanfil / Centro Hospitalar de S. Francisco*, de 18.10.2012; e Ccent n.º 19/2009 – *Cliria/Clínica Oiã*, de 16.07.2009

<sup>10</sup> Nos pareceres de “*Avaliação Concorrencial dos Mercados dos Serviços de Radiologia*” e de “*Avaliação Concorrencial dos Mercados de Serviços de Cardiologia*”, realizados pela ERS em 2016 para a ACSS no âmbito jurídico das convenções do SNS, definiu-se que o alcance das áreas de influência dos estabelecimentos seria de até 30 minutos. Neste e outros trabalhos da ERS sobre esta matéria, a análise do alcance dos serviços baseou-se no teste de *Elzinga-Hogarty*, para se identificar as áreas que concentram pelo menos 85 a 90% dos utentes.

- Os mercados dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, na RRAS do (i) Porto, (ii) Lisboa e (iii) Faro;
- Os mercados dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, na RRAS de (iv) Guimarães, (v) Porto, (vi) Lisboa e (vii) Faro;

## 5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

### 5.1. Estrutura de oferta

#### 5.1.1. Mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico (MCD) na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais

27. Segundo a ERS, existem cerca de 989 operadores privados e/ou sociais no mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia, detendo cerca de 1335 estabelecimentos, no território nacional.
28. Os operadores presentes neste mercado têm níveis de implantação distintos, existindo operadores com uma cobertura nacional e outros apenas com implantação regional.
29. Tendo por base o ano de 2017, a Notificante estima que, no plano nacional, a quota da IMAG, em valor, é inferior a [0-10]%, sendo que, em resultado da presente operação de concentração, a quota agregada das Partes será sempre inferior a [0-10]%.
30. Tal como referido anteriormente, a IMAG encontra-se presente na prestação de serviços de meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia nas RRAS do Porto, Lisboa e Faro.
31. Nas tabelas seguintes apresentam-se, com base nos dados da Notificante, a estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, em valor, em cada uma das RRAS identificadas:

**Tabela 1 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS do Porto (em valor)**

Empresa	QM 2017
Grupo UNILABS	[20-30]%
IMAG	[0-10]%
Quota de Mercado Conjunta	<b>[20-30]%</b>
Grupo Trofa Saúde	[10-20]%
Grupo Luz Saúde	[10-20]%
Grupo CUF	[0-10]%
Grupo Lusíadas Saúde	[0-10]%
RIME – Radiologia e Imagiologia Médica, Lda.	[0-10]%

Fonte: Estimativas das Partes

32. Tal como resulta da leitura da tabela anterior, no mercado geográfico da RRAS do Porto, a Notificante é o maior operador privado, passando a deter, em resultado da presente operação de concentração, uma quota de cerca de [20-30]%.
33. Nesta área geográfica encontram-se presentes outros operadores, com implantação nacional, tais como, os Grupos Trofa Saúde, Luz Saúde e CUF, com quotas de mercado de [10-20]%, 10-20% e [0-10]%, respetivamente.
34. Com base na estrutura de oferta apresentada, verifica-se que, após a presente operação de concentração, o índice IHH<sup>11</sup> e o *delta*<sup>12</sup> atingem níveis superiores a 2000 pontos e 250 pontos, respetivamente, sendo estes valores superiores aos limites de referência da Comissão Europeia<sup>13</sup>.
35. Assim, e no que respeita a este mercado relevante, não se poderá afastar, sem mais, que a presente operação de concentração suscite preocupações de natureza jusconcorrencial.

**Tabela 2 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Lisboa (em valor)**

<b>Empresa</b>	<b>QM 2017</b>
<b>Grupo UNILABS</b>	[0-10]%
<b>IMAG</b>	[0-10]%
<b>Quota de Mercado Conjunta</b>	<b>[0-10]%</b>
<b>Grupo Lusíadas Saúde</b>	[20-30]%
<b>Affidea</b>	[10-20]%
<b>Grupo CUF</b>	[10-20]%
<b>Grupo Luz Saúde</b>	[10-20]%
<b>Instituto de Cardiologia Preventiva de Almada</b>	[0-10]%
<b>Instituto de Cardiologia Preventiva de Lisboa</b>	[0-10]%
<b>Cintramédica I</b>	[0-10]%
<b>Clicárdia</b>	[0-10]%

**Fonte:** Estimativas da Notificante

<sup>11</sup> O IHH corresponde ao Índice de *Herfindahl-Hirschman*, calculado como a soma dos quadrados das quotas das empresas a operar no mercado relevante, assim traduzindo o grau de concentração nesse mercado, e variando entre 0 e 10 000. A Comissão aplica frequentemente o IHH para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido, *cf.* Orientações para apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas (cf. Comunicação 2004/C 31/03 publicada no Jornal Oficial da União Europeia, de 5.02.2004). O IHH após a concentração é calculado no pressuposto de que as quotas de mercado das empresas se mantêm inalteradas.

<sup>12</sup> O delta corresponde à variação no IHH antes e após a operação de concentração.

<sup>13</sup> “Orientações para a apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas”. Comunicação 2004/C 31/03, publicada no JOUE n.º C 31, de 5 de fevereiro de 2004. De acordo com a Comissão, pouco provável que a Comissão identifique preocupações em termos de concorrência de tipo horizontal numa concentração com um IHH, após a concentração, situado entre 1 000 e 2 000 e com um delta inferior a 250, ou numa concentração com um IHH, após a concentração, superior a 2 000 e com um delta inferior a 150.

**Nota:** indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial. 7

36. No que respeita ao mercado dos serviços complementares de cardiologia na RRAS de Lisboa, em resultado da presente operação de concentração, verificar-se-á um ligeiro acréscimo da quota de mercado da Notificante (inferior a [0-10]%), passando a mesma a deter uma quota de [0-10]%, continuando a enfrentar a concorrência de um conjunto de outros operadores privados, tais como, Affidea, os Grupos Cuf, Luz Saúde e Lusíadas.
37. Este mercado apresenta valores de IHH e *delta* inferiores aos limiares de referência da Comissão, pelo que, se dispensa aprofundar a sua análise.
38. Por fim, e no que respeita a RRAS de Faro, verifica-se que apenas a IMAG se encontra presente nesta área geográfica, resultando da presente operação de concentração, uma mera transferência de quota de mercado.
39. De acordo com as melhores estimativas da Notificante, em resultado da presente operação de concentração a Unilabs passará a deter uma quota no mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia na RRAS de Faro de [0-10]%.
40. Tendo em conta o supra exposto, não se perspetivam preocupações jusconcorrenciais no mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais na RRAS de Faro, dispensando-se, desta forma uma análise mais detalhada deste mercado.
41. Por fim, refira-se que a ERS, no seu parecer, utilizou uma delimitação geográfica com base nas áreas de influência de 30 minutos dos estabelecimentos da Notificante e da IMAG<sup>14</sup>, tendo estimando a estrutura de oferta em termos de capacidade produtiva (número de funcionários). Dos resultados obtidos, a ERS conclui que o impacto estrutural da concentração nos mercados de meios complementares de diagnóstico de cardiologia não suscitam quaisquer preocupação de natureza jusconcorrencial, nem na região do Porto, nem em Lisboa.

#### **5.1.2. Mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais**

42. De acordo com a ERS, existem 577 estabelecimentos não públicos prestadores de cuidados de saúde, detidos por 410 operadores (empresas ou grupos empresariais) que se encontram presentes no mercado dos serviços de imagiologia em Portugal Continental.
43. Os operadores presentes neste mercado têm níveis de implantação distintos, existindo operadores com uma cobertura nacional e outros apenas com implantação regional.
44. Tendo por base o ano de 2017, a Notificante estima que, no plano nacional, a quota da IMAG, em valor, é inferior a [0-10]%, sendo que, em resultado da presente operação de concentração, a quota agregada das Partes, será sempre inferior a [10-20]%.
45. Tal como referido anteriormente a IMAG encontra-se presente na prestação de serviços de imagiologia nas RRAS de Guimarães, Porto, Lisboa e Faro.

---

<sup>14</sup> A ERS faz notar que "(...) as áreas de mercado não são coincidentes com a delimitação de NUTS III, distritos ou concelhos com as referidas designações, apenas se utilizando esta associação para efeitos de mais fácil identificação da localização geográfica dos mesmos".

46. Nas tabelas seguintes apresentam-se, com base nos dados da Notificante, a estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, em valor, em cada uma das RRAS identificadas:

**Tabela 3 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Guimarães (em valor)**

Empresa	QM 2017
Grupo UNILABS	[10-20]%
IMAG	[0-10]%
Quota de Mercado Conjunta	<b>[20-30]%</b>
CIDIF	[10-20]%
Hospital da Luz de Guimarães	[10-20]%
CIMV	[10-20]%
CIMAFE	[0-10]%
Irmandade Santa Casa Misericórdia Riba de Ave	[0-10]%

Fonte: Estimativas da Notificante

47. No que respeita ao mercado dos serviços de imagiologia na RRAS de Guimarães, em resultado da presente operação de concentração, verificar-se-á um ligeiro acréscimo da quota de mercado da Notificante (inferior a [0-10]%), passando a Notificante a ser o maior operador do mercado com uma quota de cerca de [20-30]%.  
48. Não obstante, encontram-se no mercado de um conjunto de outros operadores privados, tais como o CIDIF, o Hospital da Luz de Guimarães e o CIMV com quotas de mercado de [10-20]%, [10-20]% e [10-20]%, respetivamente.  
49. Adicionalmente, verifica-se que, em resultado da presente operação, este mercado apresenta valores de IHH e *delta* inferiores aos limiares de referência da Comissão, pelo que, se dispensa aprofundar a sua análise.

**Tabela 4 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS do Porto (em valor)**

Empresa	QM 2017
Grupo UNILABS	[20-30]%
IMAG	[0-10]%
Quota de Mercado Conjunta	<b>[20-30]%</b>
Grupo Luz Saúde	[10-20]%
Grupo Trofa Saúde	[10-20]%
Grupo CUF	[0-10]%
Grupo Lusíadas Saúde	[0-10]%
Centro de Diagnóstico Médico Dr. Lúcio Coelho	[0-10]%
Clínica Nossa Senhora do Bom Despacho	[0-10]%
Rxmed	[0-10]%

Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial. 9

<b>Empresa</b>	<b>QM 2017</b>
<b>Santa Casa da Misericórdia de Vila do Conde</b>	[0-10]%

Fonte: Estimativas da Notificante

50. Tal como resulta da leitura da tabela anterior, no mercado geográfico da RRAS do Porto, a Notificante é o maior operador privado na prestação de serviços de imagiologia, passando a deter, em resultado da presente operação de concentração, uma quota de cerca de [20-30]%.  
 51. Nesta área geográfica encontram-se presentes outros operadores privados, tais como, os Grupos Luz Saúde, Trofa Saúde, e CUF, com quotas de mercado de 10-20%, [10-20]% e [0-10]%, respetivamente.  
 52. Com base na estrutura de oferta apresentada, verifica-se que, após a presente operação de concentração, o índice IHH e o *delta* atingem níveis superiores a 2000 pontos e 250 pontos, respetivamente, sendo estes valores superiores aos limites de referência da Comissão Europeia, não se podendo considerar, sem outros elementos de análise, que a presente operação de concentração não suscite preocupações de natureza jusconcorrencial.

**Tabela 5 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Lisboa (em valor)**

<b>Empresa</b>	<b>QM 2017</b>
<b>Grupo UNILABS</b>	[0-10]%
<b>IMAG</b>	[0-10]%
<b>Quota de Mercado Conjunta</b>	<b>[0-10]%</b>
<b>Grupo Lusíadas Saúde</b>	[20-30]%
<b>Affidea</b>	[10-20]%
<b>Grupo CUF</b>	[10-20]%
<b>Grupo Luz Saúde</b>	[10-20]%
<b>Cintramédica II</b>	[0-10]%
<b>Ceradil</b>	[0-10]%
<b>Ecorad</b>	[0-10]%
<b>Clinica Médica da Linha</b>	[0-10]%

Fonte: Estimativas da Notificante

53. No que respeita ao mercado dos serviços de imagiologia na RRAS de Lisboa, verifica-se que a quota conjunta das Partes, em resultado da presente operação de concentração, passara a cerca de [0-10]%.  
 54. Encontram-se no mercado operadores de maior dimensão, tais como o Grupo Lusíadas Saúde, a Affidea, o Grupo CUF e o Grupo Luz Saúde, com quotas de [20-30]%, [10-20]%, [10-20]% e [10-20]%, respetivamente.  
 55. Este mercado apresenta valores de IHH e *delta* inferiores aos limites de referência da Comissão, pelo que, se dispensa aprofundar a sua análise.

**Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.** 10

**Tabela 6 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Faro (em valor)**

<b>Empresa</b>	<b>QM 2017</b>
<b>Grupo UNILABS</b>	[10-20]%
<b>IMAG</b>	[10-20]%
<b>Quota de Mercado Conjunta</b>	<b>[20-30]%</b>
<b>Grupo Lusíadas Saúde</b>	[0-10]%
<b>Hospital de Loulé</b>	[0-10]%

Fonte: Estimativas da Notificante

56. No que respeita ao mercado dos serviços de imagiologia na RRAS de Faro, a Notificante é o maior operador privado, passando a deter, em resultado da presente operação de concentração, uma quota de cerca de [20-30]%.
57. Nesta área geográfica encontram-se presentes outros operadores privados, nomeadamente, o Grupo Luz Saúde e o Hospital de Loulé, com quotas de mercado de [0-10]%.
58. Com base na estrutura de oferta apresentada, verifica-se que, após a presente operação de concentração, o índice IHH e o *delta* atingem níveis superiores a 2000 pontos e 250 pontos, respetivamente, sendo estes valores superiores aos limites de referência da Comissão Europeia.
59. Assim, e no que respeita a este mercado relevante, não se poderá afastar, sem mais, que a presente operação de concentração suscite preocupações de natureza jusconcorrencial.
60. Tendo em conta todo o supra exposto, verifica-se que de todas as RRAS onde se verifica sobreposição de atividades entre as partes envolvidas na presente operação de concentração, as RRAS do Porto e Faro apresentam níveis de concentração que ultrapassam os valores de referência.
61. O mesmo resultado foi obtido pela ERS, relativamente á área geográfica do Porto<sup>15</sup>.
62. Importa ainda referir, uma vez mais, que a ERS analisou o mercado de serviços de imagiologia, tendo por base uma delimitação geográfica correspondente a áreas de influência de 30 minutos dos estabelecimentos da Notificante e da IMAG, tendo analisado a estrutura de oferta em termos de capacidade produtiva (número de funcionários).

## **5.2. Efeitos da operação de concentração**

63. Conforme verificado *supra*, foram identificados níveis de concentração que se encontram acima dos limiares de referência utilizados na prática decisória nacional e comunitária nas RRAS do Porto, no que respeita ao mercado da prestação de serviços de MCD na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, e na RRAS do Porto e Faro, no que respeita ao mercado da prestação de serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais.

<sup>15</sup> Cf. Pg. 17 do Parecer da ERS

64. Refira-se, porém, que em nenhum dos mercados relevantes analisados a quota conjunta das partes é superior a 30%, verificando-se que ao nível da oferta subsistirão um conjunto de prestadores integrados de diagnóstico e tratamento médico que continuarão a concorrer ativamente com a notificante na(s) respetiva(s) RRAS.
65. Importa recordar que a procura de serviços na área do diagnóstico é composta por utentes provenientes dos diversos sistemas existentes em Portugal, tais como o SNS, o Instituto de Proteção e Assistência na Doença (ADSE), bem como dos sistemas voluntários de seguros de saúde privados (por exemplo, AdvanceCare, MutiCare ou Médis)<sup>16</sup>.
66. Assim, em larga medida, a procura é indireta, uma vez que os utentes apenas procuram estes serviços se, e quando, tal for determinado pelo seu médico, ao abrigo de qualquer um dos sistemas referidos anteriormente.
67. A prestação destes serviços de diagnóstico para o SNS está sujeita à adesão a uma convenção e à prática de preços que são determinados por despacho do membro do governo responsável pela área da saúde, independentemente do âmbito geográfico das convenções (regionais ou nacionais)<sup>17</sup>.
68. Assim, os preços dos serviços ao abrigo das convenções com o SNS não estão sujeitos a negociação particular e não apresentam qualquer variabilidade regional.
69. O mesmo sucede com a ADSE, que define uma tabela de preços nacional para todos os prestadores de serviços que queiram entrar em convenção com esta entidade.
70. Desta forma, os utentes referenciados pelo SNS continuarão a poder escolher entre os diversos prestadores que têm convenção com aquele sistema, sem que exista qualquer alteração dos preços (e co-pagamentos) praticados, o mesmo sucedendo aos utentes referenciados pela ADSE.
71. Já no que respeita aos sistemas privados, muito embora os preços sejam negociados, de acordo com a Notificante, o poder negocial das seguradoras é bastante superior ao dos prestadores de serviços, o que é reforçado pelo facto dos contratos com estes operadores terem uma duração típica de apenas um ano.
72. Também a ERS refere num estudo de 2015 que as seguradoras têm capacidade de definição de preços, com alguma liberdade<sup>18</sup>.
73. Não obstante considera-se que poderá existir um reforço de capacidade negocial das Partes, uma vez que a entidade resultante da operação de concentração tornar-se-á no maior operador nacional, com uma quota de [10-20]% no mercado da prestação de imagiologia e de [0-10]% no mercado da prestação de MCD na área de cardiologia.
74. No entanto, atenta a existência de um número significativo de operadores alternativos no mercado, conjugado com o facto de, tal como se verá adiante, não existirem barreiras

---

<sup>16</sup> A título de exemplo, refira-se que em 2017, [CONFIDENCIAL- Segredo de Negócio]% no mercado da prestação de serviços de meios complementares de diagnóstico era composta por utentes do SNS, ADSE e seguros de saúde privados. A procura dos serviços de imagiologia proveniente de utentes ao abrigo destes sistemas, representaram cerca de [CONFIDENCIAL - Segredo de Negócio]% da procura total da Adquirida em 2017.

<sup>17</sup> Os preços do SNS são tabelados e definidos pela ACSS, nos termos do Decreto-Lei n.º 97/98 e do Decreto-Lei n.º 139/2013

<sup>18</sup> Vide relatório da ERS disponível em [https://www.ers.pt/uploads/writer\\_file/document/1345/2015.03.12\\_Seguros\\_publicar.pdf](https://www.ers.pt/uploads/writer_file/document/1345/2015.03.12_Seguros_publicar.pdf), página 36.

à entrada e/ou expansão significativas nos mercados em causa, trata-se de um reforço que não suscita preocupações jusconcorrenciais.

75. Atenta a dinâmica dos mercados de serviços de diagnóstico e ao enquadramento normativo e negocial a que estão sujeitas as Partes nas relações com os seus clientes, considera-se ser pouco provável que da presente operação de concentração possam resultar efeitos ao nível dos preços praticados.
76. No que respeita às barreiras à entrada e/ou expansão verifica-se que nestes mercados existem requisitos de natureza legal e regulamentar associados aos processos de licenciamento de novos operadores, bem como processos de candidatura para a contratualização de convenções com os diversos sistemas de saúde coexistentes em Portugal.
77. Não obstante, segundo a Notificante, os mesmos não são significativos, considerando que os diversos sistemas em que os utentes se enquadram estão abertos à adesão de novos operadores privados, estando também sujeitos a um enquadramento normativo e negocial, na maioria dos casos, já definido, o que, no entender da mesma, facilita a entrada no mercado de novos operadores a quem bastará aderir às condições estabelecidas, em particular no que concerne ao SNS e aos subsistemas.<sup>19</sup>
78. Adicionalmente, a Notificante refere que *“Os hospitais privados e o setor social, para além de constituírem concorrência efetiva e, em muitos casos, potencial, no setor dos serviços de diagnóstico, constituem também uma oportunidade de entrada no mercado, em virtude da subcontratação destes serviços a operadores externos, através da celebração de contratos que, de acordo com a experiência da Notificante, [CONFIDENCIAL - Segredo de Negócio]”*.
79. Face ao exposto, considera-se que a presente operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos mercados da prestação de serviços complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais e da prestação de serviços de imagiologia.

### **5.3. Conclusão**

80. Atendendo ao facto de (i) as Partes da presente operação de concentração não disporem de capacidade de determinar os preços praticados ao abrigo das convenções dos diversos sistemas de saúde, que representam a grande maioria dos utentes; (ii) existirem nos mercados relevantes definidos alternativas para a prestação de serviços de saúde na área de diagnóstico; (iii) os utentes disporem de liberdade de escolha de prestadores de serviços; e (iv) não existirem barreiras à entrada e/ou expansão significativas nos mercados em causa, a AdC considera que a presente operação de concentração não é suscetível de levantar preocupações de natureza jusconcorrencial.

---

<sup>19</sup> De acordo com a Notificante, as convenções do SNS estão, atualmente, abertas à generalidades dos operadores, dispondo o Artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 139/2013 que *“Podem ser partes em convenções quaisquer pessoas singulares ou coletivas, com ou sem fins lucrativos”*, podendo ter uma dimensão regional ou abranger mais do que uma região, sendo que os requisitos de idoneidade exigidos pela lei se reconduzem, essencialmente, à exigência de licenciamento, habilitações, responsabilidade técnica e registo junto da ERS. Adicionalmente, refere que os *“Subsistemas como a ADSE, estão também abertos à adesão de fornecedores privados, sendo que os preços também são tabelados o que, uma vez mais, no nosso entender, contribui para a facilidade de entrada de novos operadores que podem planejar a sua entrada no mercado com a perspetiva clara das condições que lhes serão aplicadas”*.

81. Face a todo o exposto, a AdC conclui que a presente operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos mercados relevantes identificados.

## **6. PARECER DO REGULADOR SETORIAL**

82. Para efeitos do cumprimento do n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou Parecer à ERS, tendo a mesma apresentado as seguintes conclusões:
- *Os dois operadores concorrem atualmente no mercado dos serviços de radiologia em três mercados geográficos centrados na região do Porto, na região de Lisboa e na região do Algarve, correspondentes a um alcance geográfico de 30 minutos dos seus estabelecimentos;*
  - *As estimativas das quotas dos operadores nestes mercados levam à conclusão de que apenas no mercado da região do Porto se poderão colocar preocupações de excessiva concentração de mercado causada pela operação, de acordo com as orientações da Comissão Europeia;*
  - *No caso dos MCDT de cardiologia, os operadores envolvidos na operação de concentração concorrem em mercados na região do Porto e de Lisboa;*
  - *Nestes mercados estimam-se níveis de concentração que não suscitem qualquer preocupação, quer antes, quer depois da operação de concentração projetada.*

## **7. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS**

83. As Cláusulas [CONFIDENCIAL – Identificação de Cláusulas Contratuais] do Contrato subjacente à presente operação preveem, respetivamente, uma obrigação de não concorrência e uma obrigação de não solicitação por parte dos vendedores, pelo período de [prazo = ou < que 3 anos] anos a contar da data da concretização da presente operação.
84. Nos termos do n.º 5 do artigo 41.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange igualmente as restrições diretamente relacionadas com a realização da mesma e a ela necessárias.
85. Na medida em que as referidas cláusulas se restringem às atividades atualmente desenvolvidas pela IMAG e a um período de [prazo = ou < que 3 anos] anos, sendo necessárias e proporcionais ao objetivo de preservação do valor do negócio a adquirir pela BASE, considera-se que o seu âmbito material e temporal se encontra dentro dos limiares normalmente aceites pela prática decisória nacional e da União Europeia.<sup>20</sup>
86. Assim, a AdC considera estas cláusulas diretamente relacionadas e necessárias à realização da operação em território nacional.

---

<sup>20</sup> Neste sentido, *vide* Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às operações de concentração acima referida, §§20 a 23.

## **8. AUDIÊNCIA PRÉVIA**

87. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a Audiência Prévia, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

## **9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO**

88. Face ao exposto, o Conselho de Administração 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, delibera adotar uma decisão de não oposição à 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 nos mercados identificados como relevantes.

Lisboa, 14 de fevereiro de 2019

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

**X**

---

Margarida Matos Rosa  
Presidente

**X**

---

Nuno Rocha de Carvalho  
Vogal

**X**

---

Maria João Melícias  
Vogal

## Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. AS PARTES .....	2
2.1. Empresa Adquirente .....	2
2.2. Empresa Adquirida .....	2
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO .....	2
4. MERCADOS RELEVANTES.....	3
4.1. Mercado do Produto Relevante .....	3
4.2. Mercado Geográfico Relevante .....	4
4.3. Conclusão .....	5
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	6
5.1. Estrutura de oferta .....	6
5.1.1. Mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico (MCD) na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais .....	6
5.1.2. Mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais .....	8
5.2. Efeitos da operação de concentração.....	11
5.3. Conclusão .....	13
6. PARECER DO REGULADOR SETORIAL .....	14
7. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS .....	14
8. AUDIÊNCIA PRÉVIA .....	15
9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO .....	15

## Índice de Tabelas

Tabela 1 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS do Porto (em valor).....	6
Tabela 2 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços dos meios complementares de diagnóstico na área de cardiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Lisboa (em valor).....	7
Tabela 3 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Guimarães (em valor) .....	9
Tabela 4 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS do Porto (em valor) .....	9
Tabela 5 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Lisboa (em valor) .....	10
Tabela 3 – Estrutura de oferta do mercado dos serviços de imagiologia prestados por operadores privados e/ou sociais, em 2017, na RRAS de Faro (em valor) .....	11