



**Ccent. 7/2019  
ETAC / MOISÉS**

**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]

02/05/2019

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

**Processo Ccent. 7/2019 – ETAC / MOISÉS**

**1. OPERAÇÃO NOTIFICADA**

1. Em 8 de fevereiro de 2019, com produção de efeitos em 25 de fevereiro, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC” ou “Autoridade”), 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 ETAC – EMPRESA DE TRANSPORTES ANTÓNIO CUNHA, S.A. (“ETAC”), da totalidade do capital social da MOISÉS CORREIA DE OLIVEIRA – Gestão e Inovação de Transportes, Lda. (“MOISÉS”), passando a ETAC a deter o controlo exclusivo desta.
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 a) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

**2. AS PARTES**

**2.1. Empresa Adquirente**

3. A ETAC desenvolve a sua atividade no âmbito do transporte rodoviário pesado de passageiros, sendo detida, na sua totalidade, pelo Grupo TRANSDEV.
4. Do Grupo TRANSDEV fazem parte empresas nacionais e internacionais ativas, em Portugal, entre outros países, no setor do transporte rodoviário pesado de passageiros.
5. O Grupo TRANSDEV é controlado pelo Grupo CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS (“Grupo CDC”).
6. O Grupo CDC integra um conjunto de empresas que atuam em diversas áreas de atividade, nomeadamente: ambiente e energia, imobiliário, área financeira e de investimentos, prestação de serviços de transporte coletivo de passageiros, desenvolvimento e gestão de infraestruturas, exploração de espaços de lazer e serviços digitais.
7. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, o Grupo CDC realizou, em 2017, um volume de negócios de €[>100] milhões em Portugal, de €[>100] milhões no Espaço Económico Europeu (“EEE”) e de €[>100] milhões a nível mundial.

**2.2. Empresa Adquirida**

8. A MOISÉS desenvolve a sua atividade no âmbito do transporte rodoviário pesado de passageiros.
9. Mais concretamente, a MOISÉS é titular de Autorizações Provisórias que lhe conferem o direito de explorar os seguintes percursos origem-destino:

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

- 1) Montemor-O-Velho – Tentúgal;
  - 2) Figueira da Foz – Montemor-O-Velho;
  - 3) Figueira da Foz – Tocha;
  - 4) Montemor-O-Velho – Tocha;
  - 5) Montemor-O-Velho – Tojeiro;
  - 6) Montemor-O-Velho – Zambujeiro;
  - 7) Coimbra – Montemor-O-Velho<sup>1</sup>;
  - 8) Coimbra – Tentúgal;
  - 9) Castanheira – S. João do Campo;
  - 10) Alhadas (Escola C+S) – Montemor-O-Velho (Largo dos Anjos);
  - 11) Casais das Faíscas – Liceia;
  - 12) Arazede – Tentúgal;
  - 13) Arazede – Figueira da Foz;
  - 14) Carapinheira – Seixo;
  - 15) Outil – S. Silvestre;
  - 16) Figueira da Foz-Figueira da Foz;
  - 17) Figueira da Foz – Liceia; e
  - 18) Montemor-O-Velho – Portela.
10. A MOISÉS detém participações representativas de **[Confidencial – participação minoritária em empresa terceira]**% do capital social da **[Confidencial – participação minoritária em empresa terceira]**, que tem por objeto social a exploração de transportes internacionais rodoviários de passageiros, controlada pelo Grupo TRANSDEV. A Adquirida desenvolve ainda a atividade de transporte rodoviário pesado em regime ocasional.
11. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a MOISÉS realizou, em 2017, um volume de negócios de cerca de €**[<5]** milhões em Portugal.

### 3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

12. A ETAC pretende adquirir participações representativas de 100% do capital social da MOISÉS.
13. A Notificante entende que a projetada aquisição de controlo exclusivo sobre a MOISÉS não configura uma operação de concentração, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 1 e do n.º 3 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, posto que a mesma não implica uma alteração de controlo duradoura sobre as dezoito autorizações que

---

<sup>1</sup>Segundo a Notificante, embora exista uma Autorização Provisória para percurso **[Confidencial – dado interno]**, a Moisés apenas realiza a carreira Coimbra-Montemor-O-Velho, tal como consta do Sistema de Informação Geográfica do Instituto da Mobilidade e dos Transportes (SIGGEST).

permitem à MOISÉS explorar os serviços públicos de transporte de passageiros regular nos percursos origem-destino acima enunciados.

14. Refere a Notificante que estas autorizações são válidas, apenas, no limite, até 3 de dezembro de 2019, data até à qual deverão estar concluídos os procedimentos concursais para atribuição das concessões, tendo em vista a contratualização definitiva dos serviços, nos termos dos artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, que aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros.
15. Argumenta a Notificante que a operação não implica uma alteração de controlo duradoura sobre os ativos da MOISÉS essenciais para o desenvolvimento da atividade com quotas de mercado relevantes para efeitos do disposto no artigo 37.º, em razão da natureza temporária das sobreditas autorizações.
16. Sem prejuízo do acima exposto, a Notificante, por cautela de patrocínio, procedeu à notificação prévia da transação em apreço.
17. Ao contrário do sustentado pela Notificante, a transação em apreço configura uma alteração duradoura de controlo.
18. Nos termos do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, entende-se haver uma concentração de empresas quando se verifique uma mudança duradoura de controlo sobre a totalidade ou parte de uma empresa ou mais empresas.
19. No caso concreto, não está em causa a aquisição de controlo sobre uma parte de uma empresa (ou sobre ativos de uma empresa), mas o controlo sobre a totalidade de uma empresa.
20. Acontece que a aquisição de controlo sobre a atividade (a totalidade dos ativos) da MOISÉS não é, à partida, temporária, mas duradoura<sup>2</sup>.
21. Em razão do acima exposto, conclui-se que a aquisição, pela Transdev, da totalidade do capital social da MOISÉS consubstancia uma mudança duradoura de controlo sobre a totalidade de uma empresa nos termos e para os efeitos do artigo 36.º da Lei da Concorrência.
22. A Notificante e a MOISÉS desenvolvem a sua atividade no âmbito dos transportes rodoviários pesados de passageiros, tendo, por conseguinte, a operação notificada natureza horizontal.
23. A operação projetada tem incidência em mercados que são objeto de regulação setorial por parte da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), tendo sido solicitado parecer a esta entidade, tal como se desenvolve *infra*.

---

<sup>2</sup> Refira-se a este propósito que a Moisés dispõe de uma frota de 51 veículos especialmente adaptada para a prestação do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros (e respetivos contratos de trabalho com os motoristas). Enquanto operador incumbente em determinados mercados do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, a Moisés terá experiência, saber-fazer e *goodwill*. Tal como refere a AMT no seu parecer (ponto 53), “[...] a Operação seria destituída de racional económico se apenas visasse a aquisição de uma sociedade cujos principais ativos (as autorizações provisórias) têm um prazo de duração limitado a 9 meses (até 3.12.19, nos termos da lei, que determina a respetiva caducidade”.

#### 4. MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADO

24. A Notificante, atendendo à prática decisória da AdC, entende que os mercados de produto relevantes abrangidos pela presente operação de concentração correspondem aos mercados de serviços de (i) transporte regular rodoviário de passageiros da área interurbana de curta distância/carreiras interurbanas<sup>3</sup>, correspondente ao de passageiros num determinado percurso ou ligação ponto-a-ponto (origem-destino) e (ii) o mercado dos serviços de transporte rodoviário pesado em serviço ocasional<sup>4</sup>.
25. A AdC já teve a oportunidade de se pronunciar em decisões anteriores quanto ao setor do transporte rodoviário de passageiros, tanto no que diz respeito à sua dimensão do produto, quer quanto à sua dimensão geográfica<sup>5</sup>.
26. No que respeita aos transportes interurbanos, importa ainda referir que estes são explorados por livre iniciativa e por conta e risco das empresas transportadoras devidamente habilitadas. Com efeito, ao abrigo do Regulamento de Transportes em Automóveis, aprovado pelo Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948, entretanto revogado pela Lei n.º 52/2915, de 9 de junho, a aprovação de carreiras interurbanas era da competência do Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (“IMT”), em regime de autorização para cada linha/carreira. Estas concessões eram atribuídas por períodos de 10 anos, renováveis por períodos sucessivos de 5 anos<sup>6</sup>.
27. Na medida em que as carreiras interurbanas ainda são exploradas em regime de autorização por linha/carreira, justifica-se a adoção de uma metodologia própria para a delimitação de mercados relevantes, tal como melhor desenvolvido nas decisões referidas na nota de rodapé 5, que 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 extensas.
28. Esta metodologia tem por base o critério da substituíbilidade do lado da procura, uma vez que qualquer passageiro que pretenda realizar um determinado percurso não o

---

<sup>3</sup> Exclui Serviço Expresso, Transporte Internacional e Transporte Ocasional. As carreiras regulares classificam-se, quanto às localidades que servem, em urbanas e interurbanas (cfr. Artigo 77.º Regulamento de Transportes Automóveis). Consideram-se “carreiras urbanas” as carreiras que se efetuam dentro das sedes os concelhos; poderão ser classificadas como urbanas as carreiras que se efetuam entre grandes centros populacionais e povoações vizinhas, desde que o percurso seja realizado através de vias urbanas ou urbanizadas. São “carreiras interurbanas” as restantes carreiras que não sejam urbanas.

<sup>4</sup> Os transportes são explorados em regime regular ou ocasional. Consideram-se “transportes regulares” os transportes públicos realizados segundo itinerários, paragens, frequências, horários e preços previamente definidos, enquanto 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.

<sup>5</sup> Cfr. Ccent. n.º 79/2007 – Transdev/Joalto, decisão de 05.09.2008; Ccent. n.º 37/2009 – Transdev/GESBUS, decisão de 03.12.2009, Ccent. n.º 42/2009 – Alfredo Farreca Rodrigues/Ativos Joalto Transdev, decisão de 04.12.2009; Ccent. n.º 8/2012 – Barraqueiro/Marques, decisão de 19.04.2012 e Ccent. n.º 16/2014 – Transdev/Rodocôa, decisão de 26.06.2014.

<sup>6</sup> Tal como se desenvolve *infra*, até 03.12.2019 deverão estar concluídos os procedimentos concursais relativos à exploração dos serviços públicos de transporte (antes atribuídos para exploração sem concurso público).

alterará por um outro percurso, em face de um pequeno, mas significativo e não transitório, aumento dos preços dos serviços de transportes no referido percurso.

29. Deste modo, 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, 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.
30. A Notificante entende que os veículos ligeiros de passageiros do serviço de aluguer (táxis) desenvolvem uma concorrência efetiva aos transportes intermunicipais nos mercados em que a Moisés atua, pelo que, caso fossem considerados, as estimativas de quotas apresentadas no âmbito da presente notificação “*seriam claramente inferiores*”.
31. Nos processos Ccent. n.º 79/2007 e Ccent n.º 37/2009, a AdC já teve a oportunidade de analisar esta questão, tendo considerado que o táxi não é um substituto do transporte rodoviário de passageiros, atento o fator preço deste em relação ao do táxi. A AdC não vê razões na presente decisão que a levem a afastar-se da referida prática decisória.
32. Tendo em conta as 18 Autorizações Provisórias *supra* identificadas, que correspondem aos percursos origem-destino de transporte público rodoviário de passageiros explorados pela Moisés, a AdC considera, para efeitos da análise da operação notificada, como mercados relevantes os seguintes percursos origem-destino: i) Montemor-O-Velho/Tentúgal; ii) Figueira da Foz/ Montemor-O-Velho; iii) Figueira da Foz/Tocha; iv) Montemor-O-Velho/Tocha; v) Montemor-O-Velho/Tojeiro; vi) Montemor – O – Velho/Zambujeiro; vii) Coimbra/Montemor-O-Velho; viii) Coimbra/Tentúgal; ix) Castanheira/S.João do Campo; x) Alhadadas(Escla C+S)/Montemor-O-Velho (Largo dos Anjos); xi) Casais das Faíscas/Liceia; xii) Arazede/Tentúgal; xiii) Arazede/Figueira da Foz; xiv) Carapinheira/Seixo; xv) Outil/S. Silvestre; xvi) Figueira da Foz-Figueira da Foz; xvii) Figueira da foz/Liceia e xviii) Montemor-O-Velho/Portela.
33. Por outro lado, tendo em conta o referido no parágrafo 27, devem igualmente ser incluídos no mesmo mercado relevante outros percursos, mesmo que mais extensos, mas que se sobreponham relativamente aos percursos em análise.
34. Em face do exposto serão ainda analisados os seguintes percursos operados pela Transdev e que se sobrepõem a outros explorados pela Moisés:
  - percurso Montemor-o-Velho/Soure, que se sobrepõe, no interior da localidade de Montemor-o-Velho numa distância de cerca de **[Confidencial – dado interno]**km, com o percurso Figueira da Foz/Montemor-o-Velho explorado pela Moisés;
  - percursos Cantanhede/Praia da Tocha e Cantanhede/Tocha, que se sobrepõem, entre Tocha/Brunhosa numa distância de cerca de **[Confidencial – dado interno]**km, com o percurso Montemor-o-Velho/Tocha explorado pela Moisés;
  - percurso Cantanhede/Tocha, que se sobrepõe, entre Zambujeiro/Arazede numa distância de cerca de **[Confidencial – dado interno]**km, com o percurso Montemor-o-Velho explorado pela Moisés;

- percursos Coimbra/Praia de Mira, Coimbra/Cantanhede, Ança/Coimbra e Coimbra/Praia da Tocha, que se sobrepõem, entre Coimbra/Geria numa distância de cerca de **[Confidencial – dado interno]**km, com o percurso Coimbra/Tentúgal explorado pela Moisés;
  - percurso Cantanhede/Tocha, que se sobrepõe, entre Fornos/Arazede numa distância de cerca de **[Confidencial – dado interno]**km, com o percurso Arazede/Tentúgal explorado pela Moisés; e
  - percursos Cantanhede/Praia da Tocha e Aveiro/Figueira da Foz, que se sobrepõem entre Arazede/Figueira da Foz, e apenas nas paragens de início e de fim, com o percurso Arazede/Figueira da Foz explorado pela Moisés<sup>7</sup>.
35. Quanto ao transporte rodoviário pesado em regime ocasional, o mesmo destina-se a assegurar o transporte de um grupo de passageiros, previamente constituído e que necessita dos serviços de um transportador. As agências de viagens desempenham um papel importante na procura destes serviços, embora muitas destas entidades estejam, também elas, licenciadas para a atividade de transporte rodoviário de passageiros em veículos pesados.
36. A Notificante, em linha com a *supra* mencionada prática decisória, entende que o âmbito geográfico deste mercado não é inferior ao território nacional, na medida em que qualquer consumidor que necessite de um serviço de transporte ocasional pode procurar um fornecedor em qualquer local do país, sendo frequente empresas de determinadas regiões enviarem autocarros para serviços de transporte noutras regiões, mesmo que distantes.
37. Por fim, a Notificante presta ainda serviços de “carreiras expresso”, que, de acordo com a prática decisória da AdC<sup>8</sup>, diferem das restantes carreiras interurbanas por serem um tipo de serviço específico para percursos de média/longa distância (não inferior a 50km), por utilizarem vias de hierarquia superior, por terem um limite máximo imposto para as paragens intermédias e por utilizarem exclusivamente veículos de categoria superior.
38. Contudo, atendendo a que (i) não existe qualquer sobreposição horizontal ou relação vertical entre as atividades das partes a este nível, (ii) não ocorre qualquer alteração na estrutura de oferta, e a que (iii) o grupo Transdev presta este tipo de serviços de forma não significativa (com uma quota de mercado entre os 5 e os 10%), não se tecerão quaisquer considerações adicionais sobre esta atividade na secção da avaliação jusconcorrencial.

---

<sup>7</sup> A Notificante refere que procede à apresentação deste percurso de sobreposição apenas por uma questão de cautela, uma vez que o percurso entre Arazede e Figueira da Foz não é um percurso objeto de sobreposição. De acordo com a Notificante, a procura registada pelo grupo Transdev para o percurso de sobreposição é inexistente. De facto, ainda de acordo com a Notificante, um passageiro que pretenda deslocar-se entre Arazede e Figueira da Foz (ou vice-versa) poderá escolher um percurso da Moisés ou, em alternativa, a combinação dos dois percursos explorados pela Transdev.

<sup>8</sup> Cfr. Ccent. n.º16/2014 – Transdev/Rodocôa, decisão de 26.06.2014.

## 5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

### Transporte regular rodoviário de passageiros interurbano

39. Tal como já referido, a presente operação de concentração consiste na aquisição, pela ETAC, uma empresa do grupo Transdev, de 100% do capital social da Moisés, que detém 18 concessões relativas a 18 percursos.
40. No que respeita às 18 concessões *per se*, a operação de concentração não envolve qualquer alteração estrutural, verificando-se apenas uma alteração da titularidade da quota de mercado que, no presente caso, corresponde a 100%.
41. No que se refere aos seis percursos de sobreposição anteriormente identificados, segundo dados da Notificante, os mesmos significam menos de 10 a 15% da receita das carreiras que por eles passam, pelo que se exclui da análise estes percursos por se entender que é pouco provável que essas sobreposições introduzissem disciplina concorrencial nas decisões estratégicas das empresas, num cenário pré-operação concentração<sup>9</sup>.
42. Atendendo às determinações legais aplicáveis até à entrada em vigor da Lei n.º 52/2015 de 9 de junho, cada empresa operava em exclusivo a concessão ou conjunto de concessões, que eram exploradas por livre iniciativa e por conta e risco das empresas transportadoras devidamente habilitadas, que lhe eram atribuídas pelo IMT através da emissão de uma autorização para cada linha/carreira.
43. No entanto, este setor foi objeto de uma reestruturação profunda, a qual é analisada pormenorizadamente *infra*, e que tem impactos ao nível da avaliação jusconcorrencial realizada pela AdC.
44. Neste sentido, a partir do momento em que cada empresa vai operar uma ou um conjunto de carreiras interurbanas que lhe serão concessionadas na sequência de um concurso público, a concorrência deverá ocorrer, essencialmente, no momento do lançamento do concurso público. Assim, ao contrário do que acontecia no anterior enquadramento legal, estamos numa situação de concorrência pelo mercado e não de concorrência no mercado.
45. Deste modo, e para a operação de concentração em apreço, importa analisar a eventual vantagem de um operador (neste caso o grupo Transdev), já presente na região de Coimbra, em se candidatar ao(s) concurso(s) público(s) a sere(m) lançados pela Comunidade Intermunicipal (CIM) da Região de Coimbra<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> No mesmo sentido *vide* decisão Ccent. 79/2007 – Transdev/Joalto.

<sup>10</sup> De acordo com a investigação de mercado realizada, até ao momento ainda não existe autorização prévia por parte da AMT para o lançamento do concurso pela CIM da Região de Coimbra. De facto, da reunião da AdC com a CIM da Região de Coimbra, resultou que até ao momento ainda não há uma data prevista para o concurso, nem os moldes em que o mesmo se vai realizar. “O concurso que a CIM da região de Coimbra irá lançar deverá salvaguardar e garantir o melhor serviço público de transporte de passageiros ao menor custo. O âmbito do concurso terá em consideração, entre outros, a escala no negócio e a otimização do serviço e atenderá à disparidade entre os municípios do interior da região, com maior extensão territorial, mas menos povoados e os do litoral, mais densamente povoados.” (Cfr. Ata da Reunião com a referência E-AdC/2019/2812).

46. Assim, como primeiro passo, é necessário verificar se a aquisição da Moisés pela ETAC (do grupo Transdev) elimina um importante concorrente ao(s) concurso(s) a serem lançados pela CIM da Região de Coimbra.
47. De acordo com a informação disponibilizada pela Notificante<sup>11</sup>, os operadores de transporte que têm atualmente percursos origem-destino na área dos percursos da Moisés, num raio que dista 50 km, são os seguintes: AVIC – Alfredo Farreca Rodrigues, Lda. (“AVIC”), Auto Viação da Murtosa Lda. e a Rodoviária do Lis<sup>12</sup>.
48. A AVIC tem o seu centro de atividade na região Centro, embora a maior parte das restantes empresas de transporte do grupo exerçam a sua atividade no Minho.
49. De acordo com a AVIC, em resultado da alteração do regime legal de transporte rodoviário de passageiros, existe uma grande incerteza quanto aos concursos e às redes que irão a concurso. De qualquer forma, entende que quando os concursos forem lançados, não há vantagem para os operadores já instalados na zona<sup>13,14</sup>.
50. De acordo com este operador, a ausência de centros logísticos das empresas nos locais onde os concursos se vão realizar também não constitui um impedimento para que estas se apresentem a concurso<sup>15</sup>. Segundo este operador, uma empresa fora da zona do concurso pode celebrar contrato com uma oficina local ou arrendar um espaço na zona.
51. De facto, na resposta ao pedido de elementos com a referência S-AdC/2019/1271, onde se questionava a Notificante sobre o regime de exploração dos centros logísticos (terminais/garagens/oficinas) do grupo Transdev no território nacional, foi possível verificar que a grande maioria correspondia a aluguer.
52. No distrito de Coimbra, por exemplo, de acordo com a informação prestada pela Notificante, o terminal de Mira, atualmente explorado pelo Grupo Transdev, é propriedade da Câmara Municipal de Mira, estando o acesso ao mesmo dependente de autorização do município.
53. Ainda segundo a AVIC, o elemento essencial para que um dado operador se apresente ou não a concurso, está relacionado com a rentabilidade do mesmo. Pelo que, face à atual incerteza e incógnita quanto ao desenho do concurso, afirma que existe a intenção e o interesse em se apresentar ao concurso promovido pela CIM da Região de Coimbra desde que os termos sejam economicamente interessantes.

---

<sup>11</sup> Cfr. Resposta ao pedido de elementos com a referência S-AdC/2019/975.

<sup>12</sup> De acordo com a investigação de mercado, esta é uma empresa que é controlada conjuntamente pelo grupo Transdev, nesse sentido, não pode ser considerada como um concorrente.

<sup>13</sup> Cfr. Ata da reunião com a referência E-AdC/2019/2527.

<sup>14</sup> A este propósito a AVIC dá como exemplo o recente concurso realizado pelo município de Cascais para o transporte urbano de passageiros, ao qual concorreu uma empresa com presença em Ponte de Lima e uma empresa espanhola que não tinha atividade em Portugal.

<sup>15</sup> A este propósito a AVIC dá como exemplo o concurso relativo aos transportes urbanos de Viana do Castelo, onde um concorrente se apresentou a concurso com um contrato-promessa relativo a uma determinada infraestrutura, tendo obtido a pontuação máxima nesse indicador, pese embora não possuísse instalações físicas no concelho de Viana do Castelo na altura do concurso.

54. Para além daqueles operadores, foi ainda possível identificar um conjunto de outros que operam na área correspondente à CIM da Região de Coimbra, a saber: Joaquim Martins da Fonseca, Lda; Marques, Lda<sup>16</sup> e A.T.F. – Auto Transportes do Fundão, S.A.<sup>17,18</sup>
55. Desta forma, identificou-se um conjunto de operadores, para além das empresas envolvidas na presente operação de concentração, que atuam na região e que à partida serão candidatos potenciais ao(s) concurso(s) a serem lançados pela CIM da Região de Coimbra.
56. Ademais, não se pode excluir que empresas que atualmente operam na região de Coimbra e que possuem as licenças comunitárias para transporte rodoviário de passageiros<sup>19</sup>, mas que não exploram qualquer percurso origem-destino intermunicipal, designadamente as agências de viagem, as quais prestam com frequência transporte escolar, não sejam também candidatos potenciais ao(s) referido(s) concurso(s).<sup>20</sup>
57. Por fim, também não se pode excluir que operadores sem atividade na região de Coimbra ou áreas limítrofes, nacionais ou estrangeiros, não sejam, também eles, candidatos potenciais ao(s) referido(s) concurso(s).

#### **Transporte rodoviário pesado em serviço ocasional**

58. Quanto ao mercado nacional de transporte rodoviário pesado em regime ocasional, de acordo com os dados fornecidos pela Notificante, o grupo Transdev terá uma quota de mercado inferior a **[10-20]%** e a Moisés uma quota de mercado inferior a **[0-5]%**.
59. Acresce que se trata de um mercado pouco concentrado e constituído por uma multiplicidade de operadores de pequena dimensão, pelo que a aquisição da Moisés não irá alterar significativamente a concorrência efetiva no território nacional.

#### **Das alterações no enquadramento legal favorecendo a concorrência pelo mercado**

60. Na sequência do Regulamento n.º 1370/2007 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2007, relativo aos serviços públicos de transporte ferroviário e rodoviário de passageiros<sup>21</sup> (“Regulamento”), foi adotada a Lei n.º 52/2015, de 9 de

---

<sup>16</sup> De acordo com informações públicas, esta empresa é detida em 70% pela empresa Barraqueiro Transportes, S.A., uma empresa do grupo Barraqueiro.

<sup>17</sup> Identificados pela CIM da Região de Coimbra (Cfr. Ata da reunião com referência E-AdC/2019/2812).

<sup>18</sup> Para além destes operadores, a CIM da Região de Coimbra identificou ainda, como empresas com atividade na região, a RDL Rodoviária do Lis, a Rodoviária Beira Interior, S.A., Rodoviária Beira Litoral, S.A. e a Rodoviária do Tejo, S.A.. No entanto, verificou-se que estes operadores são controlados, isolada ou conjuntamente, pelo grupo Transdev, nessa medida não se afiguram como operadores concorrentes da empresa Adquirente.

<sup>19</sup> De acordo com a investigação de mercado, atualmente, não é difícil adquirir este licenciamento, desde que cumpridos os formalismos legais exigidos.

<sup>20</sup> Na resposta ao pedido de elementos com a referência S-AdC/2019/975, a Notificante identificou vários operadores nas condições descritas, designadamente a HTQ, Lda, a L.F. Viagens e Turismo, Lda, a V.T. Viagens e Turismo, Lda e a Arunca – Viagens e Turismo, Lda.

<sup>21</sup> JOUE L 315, de 03.12.07.

junho, que aprova o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (“RJSPTP”).

61. O RJSPTP altera o regime de atribuição e gestão dos serviços de transporte público de passageiros e abre o(s) mercado(s) à concorrência.
62. Em síntese, no regime anterior, tal como se refere no parecer da AMT, as decisões de organização dos serviços de transporte eram da responsabilidade/iniciativa dos operadores (nomeadamente, operadores privados), que atuavam com base em autorizações administrativas, estando o(s) mercado(s) fechado(s) e confinado(s) a um universo relativamente estático de operadores detentores de autorizações administrativas.
63. Por contraste, nos termos do RJSPTP, as decisões de organização dos serviços de transporte cabem às entidades públicas, denominadas autoridades de transportes, visando-se o estabelecimento de um regime de concorrência regulada no setor do transporte público (de concorrência pelo mercado), que obriga à celebração de contratos de serviço público entre os operadores e as competentes autoridades de transportes, através de procedimento de contratação pública<sup>22</sup>, tal como se desenvolve de seguida.
64. Nos termos do Regulamento de Transportes em Automóveis, aprovado pelo Decreto n.º 37272, de 31 de dezembro de 1948 (“RTA”) — entretanto revogado pela Lei n.º 52/2015, que aprova o RJSPTP —, os transportes coletivos em automóveis eram explorados com base em “autorizações administrativas” das competentes autoridades de transportes, conferidas através da mera verificação de requisitos formais (artigos 74.º, 99.º e 104.º do RTA).
65. As autorizações administrativas eram atribuídas diretamente aos operadores de transporte a pedido destes (artigo 99.º do RTA).
66. Nos termos do RTA, apenas seriam outorgadas concessões de novas carreiras aos concessionários existentes e às empresas que resultassem do seu agrupamento, salvo exigências de tráfego (artigo 88.º do RTA). E os concessionários mais antigos tinham direito de preferência na atribuição de novas concessões (artigos 111.º e 112.º do RTA)<sup>23</sup>.
67. Por contraste, nos termos do RJSPTP, constituem atribuições das autoridades de transportes a definição dos objetivos estratégicos do sistema de mobilidade, o planeamento, a organização, a operação, a atribuição, a fiscalização, o investimento, o financiamento, a divulgação e o desenvolvimento do serviço público de transporte (nomeadamente, por modo rodoviário) (artigo 4.º, n.º 1, do RJSPTP).
68. Para prossecução das suas atribuições, as autoridades de transportes têm a competência de, nomeadamente, explorar o serviço público de transporte de passageiros [artigo 4.º, n.º 2, alínea b), do RJSPTP].
69. A exploração do serviço público do transporte de passageiros pode ser feita (i) diretamente pelas autoridades de transportes competentes, designadamente com recurso a meios próprios; (ii) mediante a atribuição, através da celebração de contratos de serviço público, a operadores internos (ou seja, operadores controlados pela

---

<sup>22</sup> Parecer da AMT, p. 2.

<sup>23</sup> Parecer da AMT, pontos 1-4.

- autoridade de transportes competente<sup>24</sup>) ou a outros operadores de serviço público<sup>25</sup>; (iii) ou, no caso do serviço público de transporte de passageiros expresso, mediante autorização (artigo 16.º, n.º 1, do RJSPTP).
70. Os contratos de serviço público podem abranger uma linha, um conjunto de linhas ou uma rede que abranja a área geográfica de uma ou mais autoridades de transportes competentes contíguas (artigo 16.º, n.º 2, do RJSPTP).
71. A seleção de qualquer operador de serviço público deve ser feita através de procedimento concorrencial<sup>26</sup>, cabendo à autoridade de transportes competente preparar e aprovar o procedimento de seleção dos operadores de serviço público, designadamente o programa do procedimento e o respetivo caderno de encargos (artigo 18.º, n.ºs 1 e 3, do RJSPTP).
72. A duração dos contratos de serviço público de transporte de passageiros por autocarros não pode ser superior a dez anos [artigo 21.º, n.º 1, alínea g) do RJSPTP e artigo 4.º, n.º 3, do Regulamento].
73. Os contratos de serviço público podem prever a atribuição de um direito exclusivo ao operador de serviço público durante o período de exploração do serviço público de transporte de passageiros, nomeadamente como contrapartida do cumprimento de obrigações de serviço público determinadas (artigo 27.º, n.º 1, do RJSPTP).
74. Para efeitos da adaptação dos regimes dos Estados-Membros ao regime estabelecido no Regulamento, foi consagrado um período transitório de 10 anos a partir da respetiva entrada em vigor (de 3 de dezembro de 2009 a 3 de dezembro de 2019).
75. Assim, os títulos de concessão para exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário atribuídos ao abrigo do RTA mantêm-se em vigor até ao final do respetivo prazo de vigência ou até 3 de dezembro de 2019, consoante a data que ocorrer primeiro (artigo 9.º, n.ºs 2 e 3, da Lei n.º 52/2015).
76. Até 03.12.2019 (fim do regime transitório), deverão ser concluídos pelas entidades competentes os oportunos procedimentos concorrenciais para a exploração dos serviços públicos de transporte<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Artigo 3.º, alínea k), do RJSPTP.

<sup>25</sup> Ou seja, qualquer empresa ou agrupamento de empresas, públicas ou privadas, ou qualquer entidade pública que prestem determinado serviço público de transportes de passageiros [artigo 3.º, alínea j), do RJSPTP].

<sup>26</sup> O Regulamento torna obrigatória a celebração de contratos de serviço público (artigo 5.º), bem como o estabelecimento de regras relativas ao regime de adjudicação, regulando ainda as situações excecionais em que se admite o ajuste direto (certas situações *in-house*, relacionadas com o conceito de operador interno, regras *de minimis*, tendo em conta a expressão financeira dos contratos/prestação anual em quilómetros de serviço público, ponderada com a dimensão das empresas operadoras e situações de rutura de serviços e/ou emergência) (Parecer da AMT, ponto 6). Nos termos do RJSPTP, a exploração do serviço de transporte de passageiros pode ser adjudicada por ajuste direto em situações excecionais destinadas a assegurar o interesse público, designadamente em caso de rutura ou de risco eminente de rutura de serviços ou em situações de emergência, caso em que o período de contratação não pode exceder o período necessário à conclusão de um procedimento concursal, que não pode em caso algum exceder os dois anos (artigo 19.º, n.ºs 2 e 4, do RJSPTP).

<sup>27</sup> A autoridade de transportes competente pode, por razões de interesse público relevante devidamente fundamentado, autorizar a manutenção dos títulos de concessão para a exploração do serviço público de transporte de passageiros por modo rodoviário atribuído ao abrigo do RTA, em regime de exploração provisória, não podendo o respetivo prazo de vigência terminar, em caso algum, após 3 de dezembro

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

77. Em conclusão, o RJSPTP veio estabelecer um regime de concorrência regulada no setor do transporte público (de concorrência pelo mercado), designadamente através da imposição de procedimentos de contratação pública tendentes à celebração de contratos de serviço público entre os operadores e as competentes autoridades de transportes, assim se abrindo o mercado à concorrência.
78. Refira-se, contudo, que o grau de abertura dos mercados do serviço público de transporte de passageiros (em particular no modo rodoviário) à concorrência (pelo mercado) vai depender, em grande medida, da atuação das autoridades de transportes, mormente na preparação e aprovação dos programas e cadernos de encargos dos procedimentos concursais.
79. Na perspetiva da promoção e desenvolvimento da concorrência pelo mercado, os documentos em causa deverão permitir (e incentivar) a participação do maior número possível de potenciais interessados, em particular de empresas que não operam na área ou região em causa.
80. Trata-se de garantir o efetivo acesso ao mercado de novos operadores, respeitando o princípio da igualdade de oportunidades e da não discriminação.
81. A este respeito, refere a AMT no seu parecer que poderá questionar-se se a operação de concentração projetada não reforça as vantagens concorrenciais inerentes do Grupo Transdev no âmbito do procedimento de contratação pública a lançar pela autoridade de transportes de Coimbra (a CIM da Região de Coimbra)<sup>28</sup>.
82. Nos termos do parecer da AMT, as “vantagens concorrenciais inerentes” — amiúde, associadas às empresas incumbentes ou empresas anteriormente encarregues da prestação de um determinado serviço —, estão relacionadas com a posse de informação sobre o negócio, com as relações de proximidade com os mercados relevantes (geográficos) e com as autoridades de transportes responsáveis pela organização desses mercados em modo concorrencial e ainda com o acesso a infraestruturas essenciais para a prestação dos serviços em causa (terminais rodoviários)<sup>29</sup>.
83. Relativamente a estas vantagens concorrenciais inerentes, importa referir que a neutralização ou mitigação das mesmas pode (e deve) ocorrer no momento da preparação e aprovação dos programas e dos cadernos de encargos dos procedimentos concursais a lançar pelas autoridades de transportes, nomeadamente no que se refere às vantagens relativas à posse de informação sobre o negócio e às relações de proximidade com os mercados relevantes e com as entidades responsáveis pela organização dos mercados (e dos próprios concursos).
84. No respeitante ao acesso a infraestruturas para a prestação dos serviços em causa, importa referir que os terminais rodoviários são, por norma, propriedade das câmaras municipais, estando o acesso aos mesmos dependente da autorização destas.

---

de 2019 (artigo 10.º, n.º 1, da Lei n.º 52/2015). As autorizações provisórias caducam *ope legis* em 3 de dezembro de 2019.

<sup>28</sup> Parecer, pontos 88-93.

<sup>29</sup> Parecer, pp. 19-20 e 23-24.

85. Do acima exposto retira-se que a neutralização ou mitigação das vantagens inerentes relativas à exploração de centros logísticos também estará, em boa medida, ao alcance das autoridades de transportes<sup>30</sup>.
86. De referir, por último, que a promoção da concorrência pelo mercado nos termos previstos no RJSPTP em nada prejudica a aplicação do regime de controlo de concentrações previsto na Lei da Concorrência à atribuição do serviço público de transporte de passageiros, através, nomeadamente, da celebração de contratos de concessão de serviço público de transporte de passageiros com operadores de transporte.

### **Conclusão**

87. Face ao exposto, considera-se que, em resultado da presente operação de concentração, não resultarão entraves significativos à concorrência efetiva em qualquer dos mercados relevantes identificados.

## **6. AUDIÊNCIA PRÉVIA**

88. 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 terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

## **7. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA**

89. Em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração notificada à AMT, uma vez que as atividades em causa estão sujeitas a regulação setorial por parte desta entidade<sup>31</sup>.
90. O parecer da AMT é, em síntese, no sentido de se poder endossar uma decisão de não oposição à operação notificada, ainda que se considere da maior relevância a manutenção da vigilância/monitorização da AMT e da AdC no processo de formação do (novo) mercado dos serviços públicos de transporte de passageiros, tendo em conta a transição plena para o modelo da concorrência regulada.

---

<sup>30</sup> As autoridades de transportes serão os municípios, no que respeita aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais, ou as comunidades intermunicipais, no que respeita aos serviços de transporte de passageiros intermunicipais (artigos 6.º e 7.º do RJSPTP).

<sup>31</sup> O Parecer, solicitado em 1 de março de 2016, foi recebido em 9 de abril de 2016.

## **8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO**

91. 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.

Lisboa, 2 de maio 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 .....	3
4. MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADO.....	5
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	8
6. AUDIÊNCIA PRÉVIA .....	14
7. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA.....	14
8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO .....	15