

**Ccent. 48/2022**  
**Concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na Região**  
**Autónoma da Madeira**

**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]

22/11/2022

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

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

**Processo Ccent. 48/2022 – Concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário na Região  
Autónoma da Madeira**

**1. OPERAÇÃO NOTIFICADA**

1. Em 30 de setembro de 2022, com produção de efeitos em 19 de outubro de 2022, 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 adjudicação, ao agrupamento de empresas denominado Companhia de Automóveis da Madeira, S.A. (“CAM” ou “Entidade Adjudicatária”), do Lote 2 – “Área Geográfica dos Municípios de Santana, Machico, Santa Cruz, Funchal e Porto Santo”, no âmbito do Concurso para a concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros da Região Autónoma da Madeira (“Concessão”).
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção do n.º 2 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, 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. A Notificante**

3. A CAM é um agrupamento de empresas composto, por um lado, pela Sociedade de Automóveis da Madeira, Lda. (“SAM”), pela Triplus Investimentos – Consultoria e Gestão S.A. (“Triplus Investimentos”) e pela Leacock Investimentos SGPS, S.A. (“Leacock Investimentos”), e, por outro, pela Empresa de Automóveis do Caniço, Lda. (“EAC”) e pela Totalequation, Unipessoal Lda. (“Totalequation”).
4. As atividades das empresas participantes, que constituem o referido agrupamento de empresas CAM, são as seguintes:
  - **SAM** – tem por objeto a exploração de serviço público de transporte interurbano de passageiros dos municípios de Santa Cruz, Machico e na freguesia do Faial. É detida pela Leacock Investimentos<sup>1</sup>, sociedade holding que integra, por sua vez, a Triplus Investimentos, a qual se encontra sediada no Funchal e se dedica à prestação de serviços de gestão, consultoria e administração de empresas.

---

<sup>1</sup> Desenvolve atividade em várias áreas de negócio, designadamente (i) hotelaria; (ii) venda de automóveis e peças auto; (iii) imobiliário; (iv) agência de viagens; e (v) transportes.

Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a SAM realizou, em 2021, um volume de negócios de cerca de €[<100] milhões em Portugal.

- **EAC** – tem por objeto a exploração de serviço público de transporte interurbano de passageiros da freguesia do Caniço. Pertence ao mesmo grupo económico da Totalequation, que desempenha a sua atividade no âmbito da conservação e reparação de veículos automóveis.

Nos termos, e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a EAC realizou, em 2021, um volume de negócios de cerca de €[<100] milhões em Portugal.

## 2.2. Concessão

5. A Concessão tem por objeto uma universalidade de direitos e obrigações sobre um conjunto de ativos afetos à exploração da concessão de serviço público de transporte rodoviário de passageiros regular na Região Autónoma da Madeira (“RAM”).
6. Em concreto, a operação de concentração decorre do Concurso para Concessão de Serviço Público de Transporte Rodoviário de Passageiros na Região Autónoma da Madeira (“Concurso”) <sup>2</sup>, no âmbito do qual se atribuiu o Lote 2<sup>3</sup>, referente à área geográfica dos Municípios de Santana, Machico, Santa Cruz, Funchal e Porto Santo, ao agrupamento de empresas que compõem a CAM.
7. De acordo com estimativas das Notificantes, os ativos objeto da Concessão permitirão um volume de negócios de cerca de €[>5] milhões em Portugal.<sup>4</sup>

## 3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

8. Nos termos do n.º 2 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, a operação notificada corresponde à criação de uma empresa comum, na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º do mesmo diploma, que irá desempenhar, de forma duradoura, as funções de uma entidade económica autónoma.
9. Em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”),

---

<sup>2</sup> Refira-se que a Concessão mencionada não configura uma substituição de uma concessão anterior, na medida em que, nos anos anteriores, vigoravam na RAM regimes distintos ao Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (“RJSPTP”), aprovado pela Lei n.52/2015, de 9 de junho, na qual a presente operação de concentração se enquadra.

<sup>3</sup> O referido Concurso tem igualmente como objeto a adjudicação do Lote 1, correspondente à exploração e manutenção de serviços públicos de transporte rodoviário de âmbito intermunicipal e municipal na área geográfica delimitada pelos Municípios de Porto Moniz, Calheta, Ponta do Sol, São Vicente, Ribeira Brava, Câmara de Lobos e Funchal (Cf. Artigo 1.º do Programa de Concurso).

<sup>4</sup> Cf. Anexo V - Programa de Concurso, pág. 54.

atendendo que as atividades em causa estão sujeitas a regulação setorial por parte desta entidade.

## 4. MERCADOS RELEVANTES

### 4.1. Mercados de Produto Relevantes

10. Tal como referido *supra*, o Concurso tem por objeto a adjudicação da concessão do serviço público de transporte rodoviário de passageiros na área geográfica da RAM, estando em causa nesta operação um dos dois lotes a concurso.
11. A Notificante, seguindo a prática decisória da AdC<sup>5</sup>, considera que o mercado do produto relevante é *o mercado de concursos para exploração do serviço público de transporte regular de passageiros*.
12. De facto, a operação de concentração enquadra-se no contexto do RJSPTP, que veio estabelecer um regime de concorrência pelo mercado, nomeadamente através da imposição de procedimentos de contratação pública conducentes à celebração de contratos de serviço público entre os operadores e as autoridades de transporte competentes.
13. Do lado da procura, encontra-se a autoridade dos transportes (“AT”) em causa, correspondente à Secretaria Regional da Economia da RAM, responsável pela organização dos serviços de transporte nessa área geográfica. Do lado da oferta, por sua vez, encontram-se os operadores privados que se propuseram prestar os serviços de transporte nos procedimentos de contratação pública promovidos pelas ATs competentes.
14. Assim, por contraposição ao regime anterior ao RJSPTP, a tensão concorrencial ocorre no momento prévio à contratação do serviço, ou seja, aquando da apresentação das propostas elaboradas pelos operadores, assumindo, por conseguinte, a natureza de concorrência pelo mercado.<sup>6</sup>
15. Adicionalmente, importa referir que, no âmbito do Caderno de Encargos (“CdE”) do concurso, se encontra prevista a possibilidade da Notificante poder prestar “serviços

---

<sup>5</sup> Vide decisões nos processos Ccent. 38/2022 - Porto Mobilidade/AMP, de 20.09.2022; Ccent. 49/2021 - Transdev Interior/Concessão, de 09.11.2021; Ccent. 37/2021 - Transdev/Concessão de Transportes da CIM Tâmega e Sousa (Lote 1), de 26.08.2021; Ccent. 7/2021 - Transdev Norte\*Auto Viação Landim\*Vale do Ave\*UTS/CIM do AVE, de 10.05.2021; Ccent. 6/2021 - Rodoviária D’Entre Douro e Minho\*António dos Prazeres da Silva & Filho/Comunidade Intermunicipal do Cávado (Lote 2), de 10.05.2021; Ccent. 5/2021 - Minho Bus\*Autoviação do Minho/Comunidade Intermunicipal do Cávado, de 10.05.2021; Ccent. 51/2019 - RBI/Grupo Fundação, de 06.10.2020.

<sup>6</sup> Nessa medida, e acompanhado a evolução da regulamentação aplicável ao setor, a AdC deixou de autonomizar os vários segmentos de mercado (urbano, interurbano, outros), bem como autonomizar os mercados rota a rota, no mesmo sentido da Comissão Europeia - Vide decisões nos processos M.5855 - DB / Arriva e M.6818 - Deutsche Bahn / Veolia Transport Central Europe.

especializados e/ou aluguer fixo ou ocasional de viaturas, com ou sem condutor ou serviços de turismo, prestado a terceiras pessoas ou entidades (...).<sup>7</sup>

16. O serviço ocasional de transporte engloba os serviços que asseguram o transporte de grupos de passageiros previamente constituídos com uma finalidade conjunta, organizados por iniciativa de um terceiro, ou pela própria empresa transportadora. Por sua vez, o serviço regular especializado (ou aluguer fixo) refere-se ao transporte de determinadas categorias de passageiros, com exclusão de outros, nomeadamente, o transporte de: (i) de estudantes, entre o domicílio e o respetivo estabelecimento de ensino (privado ou público) e; (ii) de trabalhadores, entre o domicílio ou ponto de encontro previamente designado e o respetivo local de trabalho.<sup>8</sup>
17. A AdC, na sua prática decisória<sup>9</sup>, já teve oportunidade de analisar estas atividades, tendo considerado que as mesmas poderiam integrar o mesmo mercado relevante – *o mercado da prestação de serviço público ocasional de transporte rodoviário pesado de passageiros* –, atendendo a que a generalidade dos operadores oferecem, em maior ou menor medida, os dois serviços.
18. Refira-se, ainda, que ao contrário do serviço público de transporte regular de passageiros, a prestação de serviços ocasionais de transporte encontra-se excluída do âmbito da aplicação da Lei n.º 52/2015, não estando estes serviços sujeitos a concursos públicos tendentes à celebração de contratos de serviços público.
19. Tendo em conta todo o exposto, define-se, para efeitos da presente operação de concentração, o (i) *mercado de concursos para exploração do serviço público de transporte regular de passageiros* e o (ii) *mercado da prestação de serviço público ocasional de transporte rodoviário pesado de passageiros*.

#### 4.2. Mercados Geográficos Relevantes

20. A Concessão compreende o serviço regular referente ao transporte rodoviário de passageiros de âmbito intermunicipal e municipal, na área geográfica delimitada pelos municípios de Santana, Machico, Santa Cruz, Funchal e Porto Santo, encontrando-se igualmente prevista a possibilidade da Notificante vir a oferecer serviços de transporte rodoviário ocasional de passageiros.

---

<sup>7</sup> Cf. Artigo 48.1.a) do CdE. A Notificante, não obstante ressalva que, embora autorizado, este serviço encontra-se constrangido de forma tríplice no seu exercício no contexto da concessão em causa, uma vez que a) exige o reporte regular da operação operacional e financeira dessa atividade acessória; b) a execução desse serviço não pode prejudicar a execução da atividade de exploração do serviço público de transporte regular de passageiros; e c) não pode conduzir a um aumento do número de relações jurídicas laborais, nem da frota de veículos afeta do Estabelecimento da Concessão face às necessárias e suficientes para a execução das atividades incluídas no objeto da Concessão em causa.

<sup>8</sup> Cf. Decreto-Lei n.º 3/2001 de 10 de janeiro, artigo 2.º als. i) e h), respetivamente.

<sup>9</sup> Vide decisões nos processos Ccent. 7/2021 - Transdev Norte\*Auto Viação Landim\*Vale do Ave\*UTS/CIM do AVE, de 10.05.2021, e, Ccent. 51/2019 - RBI/Grupo Fundação, de 06.10.2020.

21. Muito embora deixando a exata delimitação geográfica em aberto, a prática decisória da AdC tem considerado que o mercado de concursos para exploração do serviço público de transporte regular de passageiros tem uma dimensão infranacional, na medida em que, por um lado, uma presença local prévia poderá permitir um maior conhecimento do terreno e da procura em causa, o que pode ser decisivo para o sucesso na candidatura aos procedimentos concursais naquelas áreas locais, e, por outro, o facto de os operadores poderem ter instalações ou ativos nessas áreas, o que lhes permite uma gestão mais eficaz e beneficiar de eventuais economias de gama.
22. Note-se que, com exceção das Áreas Metropolitanas, os operadores, em regra, têm limitado, do ponto de vista geográfico, a sua estratégia de apresentação de propostas a concursos.<sup>10</sup>
23. No contexto da presente operação de concentração, verifica-se que também as empresas vencedoras da Concessão têm a sua atividade circunscrita a nível regional. De facto, as empresas da CAM ativas no transporte de passageiros, a SAM e a EAC, apenas se encontram presentes na RAM, verificando-se a mesma situação no que respeita à Rodoeste, Lda., entidade que venceu o concurso relativo ao Lote 1.
24. Não obstante, refira-se que um dos proponentes ao Concurso, designadamente ao Lote 1, tem sede social em Espanha. Partindo deste caso, poder-se-ia equacionar se a atratividade da RAM é suficientemente elevada para atrair concorrentes que não se encontrem presentes a nível regional, o que poderia conduzir, eventualmente, a um alargamento do mercado geográfico.
25. No entanto, a AdC considera não ser necessário definir a exata delimitação do mercado geográfico, uma vez que a avaliação jusconcorrencial não seria distinta em função do mesmo, assumindo-se, para efeitos da presente operação de concentração, o cenário geográfico mais restrito, o que corresponde à RAM.
26. De facto, considerando um mercado geográfico mais amplo do que o regional, as quotas de mercado dos operadores da RAM seriam necessariamente inferiores.
27. No que respeita à prestação de serviço público de transporte ocasional rodoviário pesado de passageiros, a AdC, em linha com a sua prática decisória, considera que o mesmo tem uma delimitação geográfica regional, correspondendo à RAM, uma vez que, de acordo com as Notificantes, as empresas prestadoras destes serviços restringem a sua atividade ao território geográfico da RAM.

---

<sup>10</sup> Refira-se, a título de exemplo, que em Portugal Continental, o Grupo Barraqueiro tem a sua presença mais centrada no sul do país (Algarve e Alentejo), o Grupo Transdev no norte e centro e outras empresas como a Rodonorte, UTS, Ovnitur e o Grupo Avic têm tido uma atuação mais limitada, do ponto de vista geográfico.

## 5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

### 5.1. Mercado de Concursos para Exploração de Serviço Público de Transporte Regular de Passageiros

28. A entrada no mercado de concursos para a exploração de serviço público de transporte regular de passageiros apenas pode ter lugar através da abertura de procedimentos de contratação pública. Deste modo, o que releva, para efeitos da avaliação jusconcorrencial, é a situação prospetiva da estrutura de mercado após adjudicação dos Lotes colocados em concurso.<sup>11</sup>
29. Como referido, para efeitos da Concessão do Transporte Regular de Passageiros, o território da RAM foi dividido em dois lotes.
30. Refira-se, ainda, que em conformidade com o predisposto no Programa de Concurso, não era possível a atribuição dos dois lotes à mesma entidade concessionária<sup>12</sup>, impedindo, desta forma, a atuação de apenas um operador de transporte público regular de passageiros em toda a área geográfica da RAM.
31. Tendo por base os dados apresentados pela Notificante, considerando o mercado dos concursos públicos no cenário mais restrito<sup>13</sup>, correspondente à delimitação geográfica da RAM, a quota de mercado atribuível com base na produção quilométrica anual prevista para o Lote 2 é de [50-60]%, sendo de [40-50]% no caso do Lote 1.
32. Não obstante verificar-se uma quota de mercado superior a 50% para a CAM após a atribuição da Concessão, a mesma resulta do desenho inerente ao procedimento concursal em causa, o qual apenas outorga a concessão de dois lotes.
33. Note-se que, atenta a definição geográfica do mercado, o grau de concentração mínimo que redundava da Concessão é precisamente aquele que resulta da atribuição de cada lote a empresas distintas.
34. Acresce que a operação de concentração não impacta no número de operadores de transporte com presença na RAM, uma vez que, mantendo-se os mesmos em atividade durante o período das concessões agora atribuídas, não se identificaram quaisquer impedimentos à participação destas empresas, isoladamente ou em consórcio, às próximas concessões.
35. Ou seja, não se identifica um risco de saída de mercado, por parte dos principais operadores com presença local e que já desenvolviam este tipo de atividade ao abrigo do anterior

---

<sup>11</sup> Segundo a ótica do contrato de serviço público, o mercado é constituído por todos os contratos que resultam da implementação plena do RJSPTP. Por isso, cada lote do mesmo processo concursal é considerado como sendo um contrato distinto.

<sup>12</sup> Refira-se, neste contexto que, apesar de a Rodoeste, Lda. ter obtido a melhor classificação global, no contexto do processo de adjudicação de ambos os Lotes, apenas lhe foi outorgada a concessão do Lote 1, sendo o Lote 2 adjudicado à CAM, detentora da segunda melhor classificação global.

<sup>13</sup> Note-se que, caso o mercado geográfico fosse alargado, atendendo a que nenhuma das empresas tem atividade para além da RAM, as quotas de mercado seriam necessariamente inferiores.

regime jurídico – v.g., o que se verificaria caso um ou vários destes operadores tivessem ficado de fora dos concursos atuais –, pelo que a operação de concentração não é suscetível de ter um impacto relevante na concorrência pelo mercado, aquando do lançamento das próximas concessões, no fim do prazo das concessões agora atribuídas.

36. Tendo em conta todo o *supra* exposto, considera-se que a operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado de concursos para a exploração de serviço público de transporte regular de passageiros.

## 5.2. Mercado da Prestação de Serviço Público Ocasional de Transporte Rodoviário Pesado de Passageiros na RAM

37. De acordo com as melhores estimativas da Notificante, a SAM e a EAC apresentaram, em 2021, quotas de [10-20]% e [0-10]% no mercado da prestação de serviço público ocasional de transporte rodoviário pesado de passageiros na RAM.
38. Os principais concorrentes das empresas participantes são a Companhia de Carros São Gonçalo (com uma quota de [0-10]%), a Rodoeste, Lda. (com uma quota de [0-10]%), a Vip RC Transports (com uma quota de [0-10]%), a Planeta Azul (com uma quota de [0-10]%), e a Horários do Funchal (com uma quota de [0-10]%).
39. Em resultado da operação de concentração, a quota de mercado da empresa comum será inferior a [10-20]%, continuando a operar no mercado um conjunto alargado de empresas. A SAM e a EAC deixarão de atuar neste mercado fora do âmbito da empresa comum.
40. Também a AMT, no seu Parecer<sup>14</sup>, refere que este mercado é fortemente atomizado e dinâmico, apresentando uma elevada tensão concorrencial entre os seus múltiplos operadores. Envolve não só empresas licenciadas pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes (“IMT”) para o transporte pesado de passageiros, como também empresas privadas licenciadas para o efeito e que dispõem de autocarros e carrinhas de nove lugares. Destacam-se, nomeadamente, agências de viagens, empresas de transportes em Táxis e TVDE, bem como empresas públicas regionais.
41. Desta forma, é possível concluir que, em consequência da operação de concentração em causa, não resultarão entraves à concorrência no mercado *prestação de serviço público ocasional de transporte rodoviário pesado de passageiros* na RAM.

## 5.3. Conclusões de Avaliação Jusconcorrencial

42. Face ao exposto, considera-se que a operação de concentração não será suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no *mercado de concursos para exploração de serviço público de transporte regular de passageiros*, independentemente do respetivo âmbito geográfico, bem como no mercado da *prestação de serviço público ocasional de transporte rodoviário pesado de passageiros* na RAM.

---

<sup>14</sup> E-AdC/2022/5765, de 11.11.2022.



## 6. PARECERES DO REGULADOR SETORIAL

43. Como acima referido e em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração à AMT, atendendo que as atividades em causa estão sujeitas a regulação setorial por parte desta entidade.<sup>15</sup> Em 11 de novembro de 2022, a entidade reguladora emitiu o seu Parecer<sup>16</sup>, que é de não oposição relativamente à operação notificada.
44. No respetivo parecer, quanto ao impacto jusconcorrencial da operação, a AMT refere que *"(...) a presente operação de concentração não é suscetível de distorcer a concorrência no mercado de serviço público de transporte rodoviário no território da RAM (...)",* uma vez que o regime de exclusividade e a posição dominante conferidos ao novo operador *"(...) resultam das regras do procedimento de contratação e do próprio regime de Operador de Serviço Público) contratualmente atribuídos por via concorrencial, e não da atuação dos agentes económicos no mercado (...)"*. A AMT acrescenta ainda que *"(...) tal posição não confere a liberdade de o novo operador adotar comportamentos independentes/autónomos, em matéria de preços, qualidade de serviços e capacidade oferecida, que sejam suscetíveis de distorcer a concorrência e de se traduzir na perda de bem-estar dos utilizadores do serviço público (...)"*.

## 7. AUDIÊNCIA PRÉVIA

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

---

<sup>15</sup> S-AdC/2022/4173, de 21.10.2022.

<sup>16</sup> E-AdC/2022/5765, de 11.11.2022.

## 8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

46. 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 no mercado nacional ou em parte substancial deste.

Lisboa, 22 de novembro de 2022

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

---

Margarida Matos Rosa  
Presidente

X

---

Maria João Melícias  
Vogal

X

---

Miguel Moura e Silva  
Vogal

## Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. AS PARTES.....	2
2.1. A Notificante .....	2
2.2. Concessão .....	3
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO.....	3
4. MERCADOS RELEVANTES.....	4
4.1. Mercados de Produto Relevantes .....	4
4.2. Mercados Geográficos Relevantes .....	5
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL .....	7
5.1. Mercado de Concursos para Exploração de Serviço Público de Transporte Regular de Passageiros .....	7
5.2. Mercado da Prestação de Serviço Público Ocasional de Transporte Rodoviário Pesado de Passageiros na RAM .....	8
5.3. Conclusões de Avaliação Jusconcorrencial .....	8
6. PARECERES DO REGULADOR SETORIAL .....	9
7. AUDIÊNCIA PRÉVIA .....	9
8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO.....	10