

Ccent. 54/2022
Grupo Rodonorte*Marques/Transportes Internacionais Rodoviários do Norte

**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]

10/01/2023

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

Processo Ccent. 54/2022 – Grupo Rodonorte*Marques/Transportes Internacionais Rodoviários do Norte

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 4 de novembro 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”), a operação de concentração que consiste na aquisição, pela Rodonorte – Transportes Portugueses, S.A. (“Rodonorte”) e pela Marques, Lda. (“Marques”) — em conjunto, “Notificantes” ou “Adquirentes” — do controlo conjunto sobre a (i) Transportes Internacionais Rodoviários do Norte, Lda. (“Internorte”), a (ii) Intercentro – Transportes Internacionais Rodoviários do Centro, Lda. (“Intercentro”), a (iii) Rede Nacional de Expressos (“RNE”) e a (iv) Rodoviária do Tejo, S.A., e suas participadas, a saber: a (iv.a) Rodoviária do Oeste, Lda., a (iv.b) RDL Rodoviária do Lis, Lda., a (iv.c) Rodolezíria, Lda., a (iv.d) Rodoviária do Médio Tejo, Lda., e a (iv.e) Rodoviária do Médio Tejo II, Lda. (em conjunto, “Rodoviária do Tejo”) ¹.
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, pelo menos, a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.
3. Na sequência dos avisos relativos à operação notificada, a Flixbus Portugal, Unipessoal Lda. (“Flixbus”) apresentou observações em que manifesta de forma expressa a sua posição relativamente a interesses que considera afetados pela realização da operação em causa.
4. As atividades das partes na operação notificada encontram-se sujeitas a regulação da AMT – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), pelo que, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, foi solicitado parecer a esta entidade.

¹ A operação notificada tem na base quatro contratos (**[Confidencial – teor contratos]**). Na sequência destes contratos, haverá uma alteração de controlo sobre as Adquiridas. Todas as aquisições de controlo estão contratualmente interligadas e intercondicionadas, não sendo possível realizar uma sem as outras, existindo aquisição de controlo pelas mesmas pessoas ou empresas, pelo que se pode considerar que se trata de uma única operação de concentração.

2. AS PARTES

2.1. As Adquirentes

5. A Rodonorte integra o Grupo Rodonorte², ativo, sobretudo, no transporte público rodoviário pesado de passageiros, nas viagens turísticas e no aluguer de material circulante (autocarros).
6. A Marques é uma empresa que atua no setor do transporte público rodoviário, municipal e intermunicipal, pesado de passageiros, bem como do transporte ocasional e especializado (sobretudo escolar).
7. A Marques faz parte do Grupo Barraqueiro, operador de mobilidade, que integra empresas que atuam, sobretudo, no transporte rodoviário, ferroviário e metroviário de passageiros, no transporte rodoviário de mercadorias e no transporte turístico. Dedicar-se, ainda, ao transporte especial de combustíveis, matérias perigosas e outros produtos em Portugal e Angola³.
8. O volume de negócios realizado pelo Grupo Rodonorte, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em Portugal, no ano de 2021, foi de € [**>5M**], não tendo realizado volume de negócios noutras jurisdições.
9. O volume de negócios realizado pelo Grupo Barraqueiro, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em Portugal, no Espaço Económico Europeu (“EEE”) e a nível mundial, no ano de 2021, foi, respetivamente, de € [**>100M**], € [**>100M**] e € [**>100M**]⁴.

2.2. As Adquiridas

10. A Internorte é uma empresa que atua essencialmente no setor do transporte rodoviário internacional de passageiros com origem ou destino na região Norte.
11. Esta empresa detém participações sociais noutras empresas, também dedicadas ao transporte rodoviário pesado de passageiros, a saber: Intercentro e Rodoviária do Tejo.

² Os acionistas da Rodonorte são seis pessoas singulares, sendo que os dois maiores acionistas são igualmente, em conjunto, acionistas das seguintes empresas: António Augusto Santos, Lda., Sociedade de Transportes Carrazeda Vila Flor, Lda., e Santos Viagens e Turismo, Lda., empresas com uma atividade muito limitada e que não operam nos mercados relevantes identificados. Referem ainda as Notificantes que a António Augusto Santos, Lda. e a Sociedade de Transportes Carrazeda Vila Flor, Lda. são acionistas da Internorte, com uma participação social de [**Confidencial – participação social**]% cada.

³ A Barraqueiro SGPS, S.A., sociedade que encabeça o Grupo Barraqueiro, é controlada pela HPGB, SGPS, S.A., que detém 68,50% do seu capital social. Esta última é controlada pelo Sr. Humberto Pedrosa, o qual não detém qualquer outra participação social em qualquer outra sociedade. A HPGB, SGPS, S.A., para além da Barraqueiro, SGPS, S.A., controla, ainda, outras empresas nas áreas do imobiliário, agricultura e pecuária.

⁴ O volume de negócios consolidado do Grupo Barraqueiro incluiu a Rodoviária do Tejo e todas as suas subsidiárias, identificadas em § 1.

12. A Intercentro atua essencialmente no setor do transporte internacional de passageiros com origem ou destino na região Centro.
13. A Rodoviária do Tejo presta serviços de transporte público rodoviário, municipal e intermunicipal, de passageiros, transporte ocasional e especializado, transporte internacional e serviço expresso.
14. As subsidiárias da Rodoviária do Tejo, a Rodoviária do Oeste, Lda., a RDL Rodoviária do Lis, Lda., a Rodolezíria, Lda., e a Rodoviária do Médio Tejo, Lda. desenvolvem atividade semelhante à atividade da primeira.
15. Recentemente, foi criada a Rodoviária do Médio Tejo II, Lda., com o propósito de concorrer ao concurso da Comunidade Intermunicipal do Médio Tejo. A empresa conta iniciar o serviço no primeiro trimestre de 2023.
16. A RNE dedica-se essencialmente à prestação de serviços regulares de transporte público de passageiros de tipo expresso em Portugal⁵.
17. Por fim, todas as sociedades prestam, de forma residual, serviços de despacho de encomendas. O serviço de despacho de encomendas é uma atividade meramente acessória do transporte de passageiros, que, no caso da Rodoviária do Tejo, não representa mais do que [0-5]% do seu volume de negócios. No que respeita às restantes empresas acima referidas, tal atividade não representa mais do que [0-5]% do seu volume de negócios.
18. As Notificantes estimam que nenhuma das empresas em causa detenha uma quota de mercado, num âmbito geográfico correspondente ao território nacional, superior a [0-5]%, sendo provável que as mesmas quotas sejam inferiores a [0-5]%⁶.
19. Os volumes de negócios realizados pela Internorte e pela Intercentro em Portugal, no ano de 2021, foram, respetivamente, de € [<5M]⁷ e de € [<5M]⁸.
20. O volume de negócios realizado pela Rodoviária do Tejo (incluindo as suas participadas, referidas em § 1), em Portugal, no ano de 2021, foi de € [>5M].
21. O volume de negócios realizado pela RNE, em Portugal, no ano de 2021, foi de € [>5M].

⁵ A RNE gere linhas internacionais, no quadro da parceria que a Rodoviária do Tejo tem com a Alsa Internacional para exploração de linhas internacionais. As vendas da RNE no transporte rodoviário pesado internacional de passageiros correspondem, referem as Notificantes, à comercialização de bilhetes para a [Confidencial – segredo de negócio] e à utilização da própria marca RNE por parte daquela empresa.

⁶ Atendendo à expressão insignificante das quotas estimadas no mercado dos serviços de despacho de encomendas, considera-se desnecessária qualquer referência adicional a esta atividade ao longo da presente decisão, nomeadamente em sede de avaliação jusconcorrencial da operação notificada.

⁷ Uma vez que [Confidencial – segredo de negócio].

⁸ *Idem*.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

22. A operação notificada consiste na aquisição, pela Rodonorte (Grupo Rodonorte) e pela Marques (Grupo Barraqueiro), do controlo conjunto sobre a Internorte, a Rodoviária do Tejo, a Intercentro e a RNE, em resultado, por um lado, da cessão de quotas pelo Grupo Transdev referida na nota de rodapé n.º 1 e, por outro, do acordo parassocial entre a Rodonorte e a Marques analisado a seguir.

3.1. Aquisição de controlo conjunto sobre a Internorte

23. Em conjunto, após a realização da operação de concentração, o Grupo Rodonorte e o Grupo Barraqueiro deterão [**>50**]% do capital social da Internorte.

24. A Rodonorte e a Marques celebraram um acordo parassocial, pelo qual regerão as suas relações no que respeita à governação da Internorte.

25. Quanto aos órgãos sociais da Internorte, [**Confidencial – teor de acordo**].

26. No que toca às matérias sujeitas a deliberação da Assembleia Geral, as partes comprometem-se [**Confidencial – teor de acordo**]. Caso não seja alcançado um acordo entre as partes, [**Confidencial – teor de acordo**].

27. Determinadas matérias da competência da gerência da sociedade, incluindo [**Confidencial – teor de acordo**], exigirão sempre os votos favoráveis de [**Confidencial – teor de acordo**].

28. Por fim, as partes comprometem-se [**Confidencial – teor de acordo**].

29. Por conseguinte, após a operação notificada, a Internorte será controlada conjuntamente pela Rodonorte e pelo Grupo Barraqueiro.

3.2. Aquisição de controlo conjunto sobre a Rodoviária do Tejo

30. Atualmente, a Internorte detém [**Confidencial – participação social**].

31. Na sequência da operação notificada, nos termos [**Confidencial – teor de acordo**].

32. Acresce que, nos termos do artigo 11.º, n.º 3, dos Estatutos da Rodoviária do Tejo, as deliberações sobre a eleição dos administradores devem ser aprovadas por votos correspondentes a [**>50**]% do capital social.

33. Por conseguinte, após a aprovação da operação notificada, a Rodoviária do Tejo será controlada conjuntamente pela Rodonorte e pelo Grupo Barraqueiro.

34. Por sua vez, a Rodoviária do Tejo é titular de 100% das quotas das participadas, referidas em § 1, pelo que as mesmas serão, igualmente, controladas conjuntamente pela Rodonorte e pelo Grupo Barraqueiro.

3.3. Aquisição de controlo conjunto sobre a Intercentro

35. A Internorte também detém **[Confidencial – participação social]**.
36. Na sequência dos instrumentos contratuais na base da operação notificada, a Rodoviária do Tejo, que **[Confidencial – participação social]**.
37. Assim, após a operação notificada, os sócios mais relevantes da Intercentro serão **[Confidencial – participação social]**.
38. Assim, após a operação notificada, a Intercentro será controlada conjuntamente pela Rodonorte e pela Marques.

3.4. Aquisição de controlo conjunto sobre a RNE

39. A Rodoviária do Tejo é titular de quotas representativas de **[Confidencial – participação social]** da RNE.
40. O Grupo Barraqueiro já detém, de forma indireta, quotas representativas de **[Confidencial – participação social]**% do capital social da RNE.
41. Nos termos do acordo parassocial, acima referido, relativo à Internorte, o Conselho de Gerência da RNE será composto **[Confidencial – assunto interno]**.
42. A aquisição de controlo sobre a RNE não pode ser dissociada da aquisição de controlo sobre as restantes Adquiridas, que se traduz na aquisição de controlo conjunto do Grupo Barraqueiro e do Grupo Rodonorte sobre as mesmas, aquisições essas interligadas e intercondicionadas.
43. Tanto assim que, nos termos do acordo parassocial acima referido, relativo à Internorte, **[Confidencial – teor de acordo]**.
44. Assim, tendo em conta o acima exposto, conclui-se que, após a operação notificada, a RNE será controlada conjuntamente pela Rodonorte e pelo Grupo Barraqueiro.

4. MERCADOS RELEVANTES

45. As Notificantes, atentas as atividades desenvolvidas pelas Adquiridas e a prática decisória da AdC, identificam os seguintes mercados relevantes de: (i) transporte rodoviário pesado internacional de passageiros; (ii) concursos para a exploração de serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros; (iii) transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço ocasional e em serviço regular especializado; e de (iv) transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso.
46. A Internorte e a Intercentro encontram-se ativas no mercado do transporte rodoviário pesado internacional de passageiros.

47. A Rodoviária do Tejo leva a cabo atividades de serviço público de transporte pesado regular de passageiros, serviço ocasional e serviço especializado. A Rodoviária do Tejo detém uma parceria com a Alsa Internacional para a exploração de linhas internacionais, estando, por conseguinte, também presente no serviço de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros⁹.
48. A RNE encontra-se ativa nos serviços regulares de transporte público de passageiros de tipo expresso em Portugal.
49. O Grupo Rodonorte desenvolve atividade de transporte rodoviário pesado regular de passageiros e de transporte ocasional e especializado nas Comunidades Intermunicipais (“CIMs”) das Terras de Trás-os-Montes, do Alto Tâmega, do Tâmega e Sousa e do Douro e nos municípios de Castelo Branco, Lamego e Vila Real.
50. O Grupo Barraqueiro encontra-se ativo, nomeadamente através da Rodoviária do Tejo e da RNE, em todos os mercados de transporte pesado de passageiros acima identificados.
51. Na exploração do transporte rodoviário pesado regular de passageiros e do transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço ocasional e em serviço especializado, a implantação do Grupo Barraqueiro, para além da presença por via da Rodoviária do Tejo, estende-se do Algarve e Alentejo, a parte das CIM do Oeste (através da Barraqueiro Transportes, S.A.), da Lezíria do Tejo (através da Ribatejana Verde – Transportes Rodoviários de Passageiros, Unipessoal Lda.) e da Região de Coimbra (através da Marques).
52. O Grupo Barraqueiro ainda se encontra ativo na prestação de serviços de transporte público pesado rodoviário de passageiros na Área Metropolitana de Lisboa.

4.1. Transporte rodoviário pesado internacional de passageiros

53. O mercado de transporte de passageiros em serviço internacional inclui os serviços de transporte em autocarro destinados a utilizadores finais (passageiros) pelos quais se faz a ligação entre, pelo menos, dois países¹⁰.
54. As Notificantes referem que o transporte rodoviário internacional de passageiros é um serviço prestado em linhas pré-definidas, ligando as grandes aglomerações populacionais de diferentes países através de autocarro, de acordo com um horário previamente estabelecido pelos operadores e autorizado pelas autoridades públicas competentes.
55. Segundo as Notificantes, os meios de transporte comboio internacional e avião, na modalidade de tarifas *low-cost*, para distâncias mais longas, e o automóvel particular, no caso de distâncias curtas e médias, podem constituir alternativas efetivas ao serviço de transporte internacional rodoviário, atentas as suas características, preços e utilização pretendida.

⁹ Ver nota de rodapé n.º 4

¹⁰ Vide Decisão da Comissão Europeia de 12.08.2010, no processo COMP/M.5741 - CDC/ Veolia Environment/ Transdev/ Veolia Transport, § 12.

56. Quanto ao âmbito geográfico, segundo as Notificantes, o mercado de transporte rodoviário internacional de passageiros pode ser delimitado a nível europeu, reunindo todos os meios de transporte internacionais. Todavia, na ausência de problemas jusconcorrenciais, as Notificantes consideram que a exata delimitação geográfica deste mercado poderia ser deixada em aberto, propondo, no entanto, para efeitos de análise da operação notificada, que o mesmo apresente um âmbito nacional.
57. A AdC considera que, na ausência de problemas jusconcorrenciais, a exata delimitação deste mercado pode ser deixada em aberto, sem que isso signifique, minimamente, a adesão à tese das Notificantes no que se refere aos restantes modos de transporte, procedendo à análise dos efeitos da presente operação ao nível nacional.

4.2. Concursos para a prestação de serviços de transporte rodoviário pesado regular de passageiros de âmbito municipal, intermunicipal e inter-regional

58. O regime do transporte regular de passageiros foi alterado pelo Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (“RJSPTP”), aprovado pela Lei n.º 52/2015, de 9 de junho, adotado na sequência do Regulamento (CE) 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 (“Regulamento n.º 1370/2007”).
59. Esta alteração levou à criação de novas Autoridades de Transportes (“ATs”) — a saber, os municípios, as CIM e as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e o Estado —, às quais compete tomar as decisões relativas à organização dos serviços de transporte, visando o estabelecimento de um regime de concorrência regulada no setor do transporte público¹¹.
60. Em virtude da nova legislação, o serviço de transporte passou a ser organizado pela celebração de contratos de serviço público entre os operadores e as ATs¹², que devem ser precedidos de procedimentos de contratação pública¹³, substituindo as anteriores autorizações provisórias, linha a linha e carreira a carreira¹⁴.

¹¹ Vide artigos 4.º a 8.º do RJSPTP.

¹² Os municípios são as ATs competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros municipais (artigo 6.º, n.º 1, do RJSPTP). No entanto, podem delegar, total ou parcialmente, as respetivas competências noutras ATs (nomeadamente nas respetivas CIMs) ou noutras entidades públicas, nos termos do previsto no artigo 10.º, n.º 1, do mesmo diploma. As CIMs são as ATs competentes quanto aos serviços públicos de transporte de passageiros intermunicipais que se desenvolvam integral ou maioritariamente na respetiva área geográfica (artigo 7.º, n.º 1, do RJSPTP). As CIMs devem igualmente coordenar-se na organização de serviços públicos de transporte de passageiros inter-regionais, devendo assumir essa competência de forma partilhada com as ATs das áreas geográficas abrangidas, nos termos do disposto no artigo 9.º, n.ºs 1 e 2, do RJSPTP.

¹³ A seleção de qualquer operador de serviço público deve ser feita através de procedimento concursal, cabendo à AT competente a preparação e aprovação do procedimento de seleção dos operadores de serviço público, designadamente o programa do procedimento e o respetivo caderno de encargos.

¹⁴ Vide artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 52/2015.

61. Com base na prática decisória da AdC¹⁵, as Notificantes referem que as ATs estão do lado da procura e, do lado da oferta, os operadores que oferecem os seus serviços. Estes são selecionados através dos procedimentos de contratação pública lançados pelas ATs competentes.
62. A concorrência estabelece-se, assim, no momento prévio à contratação do serviço, ou seja, na altura da apresentação das propostas nos referidos procedimentos concursais. Isto significa que a concorrência assume a natureza de concorrência pelo mercado e que se estará, portanto, perante um mercado dos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros.
63. Referem as Notificantes não se justificar a segmentação adicional entre transporte municipal, intermunicipal e inter-regional, nem quanto ao tipo de contrato a celebrar prestação de serviço (contrato *gross cost*) ou contrato de concessão (contrato *net cost*)¹⁶.
64. As Notificantes consideram que a dimensão geográfica deste mercado pode ser nacional ou mesmo internacional. Uma vez que estando em causa concursos públicos internacionais, nada impede que empresas que não operam na área geográfica na qual um concurso é lançado tenham interesse em participar nos mesmos.
65. As Notificantes propõem deixar a exata definição do mercado em aberto, fornecendo, no entanto, informação para o território nacional e áreas das CIMs onde presentemente a Rodoviária do Tejo opera, a saber: da Lezíria do Tejo, do Médio Tejo, da Região de Leiria e do Oeste.
66. A AdC entende que os operadores tendem a participar em concursos nas regiões onde já operavam, em razão do conhecimento profundo sobre a gestão do negócio e das infraestruturas de apoio que têm nessa região e das atividades relacionadas (como o transporte ocasional ou especializado) que aí desenvolvem, que lhes permitem gerir as frotas de um modo mais eficaz e beneficiar de eventuais economias de gama¹⁷.

¹⁵ Nomeadamente, decisões nos processos Ccent. 5/2021 – Minho Bus*Autoviação do Minho / Comunidade Intermunicipal do Cávado (Lote 1), 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. 7/2021 – Transdev Norte*AutoViação Landim*Vale do Ave*UTS/CIM do Ave, de 10.05.2021; e Ccent. 49/2021 – Transdev Interior/Concessão, de 09.11.2021.

¹⁶ Num contrato *gross cost* o operador assume os riscos operacionais e financeiros da atividade, pelos quais recebe uma contrapartida (um montante global fixo, um valor fixo por unidade – no caso, Vkm –, podendo incluir componentes variáveis), mas o risco de procura é essencialmente assumido pela AT, para a qual reverte a receita tarifária do operador. Num contrato *net cost* existe uma assunção do risco de procura por parte do operador, na medida em que a sua remuneração depende da exploração do serviço e, portanto, da receita tarifária do mesmo, ainda que esta possa ser complementada por pagamentos adicionais por parte da AT no sentido de suprir défices de exploração de serviços que, de um ponto de vista estritamente comercial, não seriam interessantes para o concessionário (obrigações de serviço público).

¹⁷ Vide decisões nos processos Ccent. 5/2021 – Minho Bus*Autoviação do Minho / Comunidade Intermunicipal do Cávado (Lote 1), de 10.05.2021, §§ 98, 100, 105; 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, §§ 98, 100, 107-8; Ccent. 7/2021 – Transdev Norte*Auto Viação Landim*Vale do Ave*UTS/CIM do Ave, §§ 89-90, 95-97.

67. A AdC, em linha com a sua prática decisória, deixa em aberto as definições concretas deste mercado, quer na perspetiva do produto, quer geográfico e analisará os efeitos da operação notificada nas CIMs em que a Rodoviária do Tejo opera, acima referidas¹⁸.

4.3. Transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço ocasional e em serviço regular especializado

68. O serviço ocasional ou aluguer ocasional caracteriza-se pelo transporte de grupos de passageiros previamente constituídos e com interesses coincidentes, organizados por iniciativa de terceiro ou do próprio transportador¹⁹.
69. Por serviço regular especializado entende-se o transporte de determinadas categorias de passageiros, nomeadamente o transporte de estudantes entre o domicílio e o respetivo estabelecimento de ensino e o transporte de trabalhadores entre o domicílio, ou um ponto de encontro previamente designado, e o respetivo local de trabalho²⁰.
70. As Notificantes entendem que estes dois serviços integram o mesmo mercado do produto relevante, pelo facto de, nomeadamente, não existirem constrangimentos a que operadores prestem serviços fora da sua área de atuação tradicional²¹, propondo deixar em aberto a delimitação geográfica deste mercado, por não anteciparem questões jusconcorrenciais que justifiquem uma análise mais aprofundada.
71. Sem prejuízo do acima exposto, forneceram informação relativa à dimensão geográfica do mercado correspondente aos territórios das CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera.
72. A AdC tem considerado²² não ser de excluir que o mercado do produto compreenda quer o serviço ocasional quer o serviço regular especializado, tendo, no entanto, procedido a uma análise caso a caso.
73. Com efeito, estes serviços tendem a ser contratados a empresas que operam na zona ou região do serviço a prestar²³, pois os clientes deste tipo de serviços tendem a valorizar

¹⁸ A Rodoviária do Tejo tem uma atividade residual nas CIMs da Região de Coimbra e do Alto Alentejo. Veja-se que, em 2019, as vendas da Rodoviária do Tejo nestas CIMs corresponderam, apenas, a € **[Confidencial – volume de negócios]** e a € **[Confidencial – volume de negócios]**, respetivamente. Por esta razão, considera-se desnecessária qualquer referência adicional à atividade da Rodoviária do Tejo nas CIMs da Região de Coimbra e do Alto Alentejo, nomeadamente em sede de avaliação jusconcorrencial da operação notificada.

¹⁹ Artigo 2.º, alínea i) do Decreto-Lei n.º 3/2001, de 10 de janeiro. Ver, também, decisão da AdC no processo Ccent. 51/2019 – *RBI/Grupo Fundão*, § 67.

²⁰ Artigo 2.º, alínea h) do Decreto-Lei n.º 3/2001, de 10 de janeiro. Decisão da AdC no processo Ccent. 51/2019 – *RBI/Grupo Fundão*, § 68.

²¹ Ademais, referem as Notificantes, estes contratos são, tipicamente, celebrados por um período muito curto (no máximo, um ano civil ou um ano letivo), pelo que as entidades que representam a procura podem sempre mudar de fornecedor.

²² *Vide* decisão no processo Ccent. 51/2019 – *RBI/Grupo Fundão*, § 71.

²³ Decisão no processo Ccent. 7/2021 – *Transdev Norte*Auto Viação Landim*Vale do Ave*UTS/CIM do Ave*, de 10.05.2021, §§ 101 e 103.

empresas com recursos materiais e humanos localizados em zonas próximas do ponto de início do transporte requerido.

74. A AdC entende que se pode deixar a exata delimitação do mercado em aberto, analisando, contudo, o impacto da operação notificada nas CIMs onde atua a Rodoviária do Tejo²⁴.

4.4. Transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso

75. As carreiras em serviço expresso são um tipo de serviço de transporte liberalizado para percursos de média ou longa distância, não inferior a 50 km, que utilizam, preferencialmente, vias de hierarquia superior e veículos de categoria superior, e que têm um limite máximo imposto para as paragens intermédias²⁵.
76. No que respeita aos transportes alternativos para os mesmos percursos, como o táxi e o comboio, as Notificantes entendem que estes meios de transporte, bem como o automóvel particular, podem exercer uma pressão concorrencial em relação ao serviço expresso e que, como tal, devem fazer parte do mesmo mercado.
77. Referem adicionalmente as Notificantes que o âmbito geográfico do mercado pode ser, pelo menos, nacional, já que a autorização emitida pelo IMT é para o território nacional e existe concorrência a nível nacional.
78. Atendendo a que não se antecipam problemas jusconcorrenciais em resultado da operação notificada, já que a Barraqueiro se mantém no controlo da RNE, sem que tal implique qualquer alteração na estrutura de mercado, conforme se verificará *infra*, a AdC não procederá à delimitação em definitivo deste mercado nas suas vertentes do produto e geográfico, sem que isso signifique a concordância da AdC com o entendimento das Notificantes no que à inclusão dos restantes modos de transporte diz respeito.
79. Analisará, todavia, o impacto da operação notificada ao nível do transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso a nível nacional.

4.5. Conclusão quanto aos mercados relevantes

80. Em síntese, proceder-se-á à avaliação jusconcorrencial da operação notificada:
- (i) ao nível nacional, no que respeita ao serviço de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros;
 - (ii) ao nível das CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera, no que respeita aos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros;

²⁴ Ver, em complemento, nota de rodapé n.º 25.

²⁵ Decisões da AdC de 28.08.2015, relativa ao processo Ccent. 33/2015 – *CTSA / ML / CARRIS*, § 58; de 26.06.2014, relativa ao processo Ccent. 16/2014 – *Transdev/Rodocôa*, § 10; de 18.05.2017, relativa ao processo Ccent. 13/2017 – *Francisco Feitosa / Vimeca*, § 13.

- (iii) ao nível das CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera, no que respeita ao transporte rodoviário pesado ocasional e regular especializado de passageiros; e
- (IV) ao nível nacional, no que respeita ao transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

81. Tal como referido *supra*, a operação notificada consubstancia uma alteração do tipo de controlo exercido sobre a Internorte e a Intercentro, que passam de controlo exclusivo da Transdev para controlo conjunto da Rodonorte e do Grupo Barraqueiro.
82. A operação resulta também na alteração de controlo sobre a Rodoviária do Tejo, que passará do controlo conjunto da Transdev e da Barraqueiro para o controlo conjunto da Rodonorte e da Barraqueiro.
83. E, finalmente, sobre a RNE, que sofrerá uma alteração de controlo conjunto da Transdev e da Barraqueiro para o controlo conjunto da Rodonorte e da Barraqueiro.
84. A AMT, no seu parecer, menciona que a operação notificada não irá reforçar o grau de concentração no setor, antes pelo contrário, já que um dos titulares de controlo sobre as Adquiridas passará a ser um operador de menor dimensão do que o Grupo Transdev (Vendedor), o Grupo Rodonorte.

5.1. Mercado do serviço de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros

85. Tal como decorre do acima exposto, a Barraqueiro adquirirá (conjuntamente com a Rodonorte) as posições da Internorte e da Intercentro, no mercado do transporte rodoviário pesado internacional de passageiros e manterá o controlo conjunto na Rodoviária do Tejo.
86. A Rodonorte não está presente neste mercado, **[Confidencial – segredo de negócio]**.
87. O Grupo Barraqueiro está presente, através da Rodoviária do Tejo, cuja quota de mercado, de **[20-30]**% em 2021, passará para **[20-30]**%, em resultado do controlo sobre a Internorte e sobre a Intercentro.

Tabela 1 – Transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço internacional

Operadores Rodoviários	2019	2020	2021
Internorte/Intercentro	[10-20]	[5-10]	[5-10]
Rodoviária do Tejo	[30-40]	[10-20]	[20-30]
Quota conjunta	[50-60]	[20-30]	[20-30]
Flixbus	[30-40]	[50-60]	[60-70]
Anpian	[0-5]	[5-10]	[0-5]
Gipsyy			[0-5]
Autna	[10-20]	[5-10]	[5-10]
Outros	[0-5]	[5-10]	[0-5]

Fonte: Estimativas das Notificantes, com quotas dos concorrentes calculadas por aproximação.

88. O grau de concentração de mercado pós-operação, medido pelo índice IHH²⁶, será reforçado para **[>2000]** pontos, refletindo um *delta* de **[>150]** pontos.
89. De acordo com as Linhas de Orientação da Comissão Europeia para análise das operações de concentração de natureza horizontal²⁷, não é expetável a ocorrência de problemas jusconcorrenciais de natureza horizontal quando o grau de concentração do mercado, pós-operação, excedendo 2000 pontos, apresente um *delta* inferior a 150 pontos.
90. Não obstante o *delta* se situar acima dos 150 pontos, a estrutura da oferta integra a Flixbus — que entrou no mercado em 2017 —, cuja quota de mercado tem crescido significativamente, passando de **[30-40]**% em 2019 para **[60-70]**% em 2021.
91. De acordo com as Notificantes, este crescimento estará associado à prática de uma nova forma de apresentar preços, inspirada no modelo das companhias aéreas.
92. Enquanto a Flixbus crescia rapidamente, a Internorte e a Intercentro viram a sua quota agregada passar de **[10-20]**%, em 2019, para **[5-10]**%, em 2021.
93. Adicionalmente, verifica-se que a estrutura da oferta integra outros concorrentes como a Autna, com **[5-10]**%, a Anpian, com **[0-5]**% e a Gipsyy, com **[0-5]**%.

²⁶ O nível de concentração global existente num mercado pode também fornecer informações úteis acerca da situação concorrencial. Para avaliar os níveis de concentração, a Comissão aplica frequentemente o índice Herfindahl-Hirschman (IHH). Este índice é calculado adicionando os quadrados das quotas de mercado individuais de todos os participantes no mercado. O IHH confere, proporcionalmente, um maior peso às quotas de mercado das empresas de maiores dimensões. (...) Apesar de o nível absoluto de IHH poder fornecer uma indicação inicial da pressão concorrencial no mercado após a concentração, a variação no IHH (conhecida por "delta") constitui um valor aproximado da variação na concentração do mercado diretamente resultante da operação de concentração."

²⁷ JOUE C, de 05.02.2004.

94. Assim, considera a AdC que a operação de concentração não será suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva neste mercado.

5.2. Mercado dos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros

95. Quanto aos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros lançados ou a lançar pelas CIMs da Lezíria do Tejo, do Médio Tejo, da Região de Leiria e do Oeste, relativos à atual área de atuação da Rodoviária do Tejo, importa desde já referir que a operação notificada não terá um impacto jusconcorrencial negativo.

96. Referem as Notificantes que, à luz da abordagem adotada pela AdC²⁸, considerando a dimensão global do mercado como correspondendo aos contratos adjudicados e a adjudicar, na sequência de procedimentos de contratação pública, nas quatro CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera, o Grupo Rodonorte não está presente e a presença do Grupo Barraqueiro dá-se exclusivamente através da Rodoviária do Tejo, que terá uma quota de mercado inferior a [**<20**]%

97. Esta quota de mercado corresponde à produção quilométrica da Rodoviária do Tejo em termos do total da produção quilométrica, adjudicada ou a adjudicar nas CIMs em causa.

98. Na CIM do Médio Tejo, cujo concurso já foi lançado e o contrato adjudicado à Rodoviária do Tejo, a quota de mercado é atribuída a esta empresa. Nas CIMs que ainda não lançaram o concurso para a seleção do prestador do serviço público regular de transporte de passageiros (CIMs da Região de Leiria e do Oeste) ou em fase de reformulação do seu modelo de contratação (CIM da Lezíria do Tejo), a quota de mercado não deve ser atribuída a qualquer empresa.

99. No território nacional, a quota da Rodoviária do Tejo, de acordo com as Notificantes, será inferior a [**0-5**]%

100. Tal como referem as Notificantes, da operação resultará a mera transferência da quota de mercado da Rodoviária do Tejo para as Notificantes, sem qualquer alteração na estrutura da oferta.

101. Com efeito, o Grupo Rodonorte:

— (i) não tem qualquer atividade ou contrato adjudicado nos territórios das quatro CIMs nos quais a Rodoviária do Tejo opera atualmente;

— (ii) não dispõe de instalações de apoio nos territórios das CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera;

— (iii) não opera nem tem qualquer contrato adjudicado em CIMs contíguas àquelas²⁹.

²⁸ Por exemplo, Ccent. 5/2021 – *Minho Bus*Autoviação do Minho / Comunidade Intermunicipal do Cávado (Lote 1)*, de 10.05.2021, §§ 110-114.

²⁹ Com efeito, a CIM da Lezíria do Tejo (que está em fase de reformulação do seu modelo de contratação, após o concurso lançado ter ficado deserto) é contígua com a CIM do Alentejo Central (que adjudicou

102. Tal como já foi referido, o Grupo Rodonorte está presente nas CIMs de Terras de Trás-os-Montes, do Alto Tâmega, do Tâmega e Sousa e do Douro e nos municípios de Vila Real, Lamego e Castelo Branco.
103. Em todo o caso, a Rodonorte poderia, ainda assim, apresentar propostas nos procedimentos concursais a lançar pelas CIMs nas quais a Rodoviária do Tejo opera, resultando da operação a mitigação do incentivo da Rodonorte para se apresentar – i.e., sem ser por via da Rodoviária do Tejo – em tais concursos, em razão da aquisição de controlo sobre aquela empresa incumbente.
104. Contudo, não dispondo das vantagens competitivas decorrentes da posse de infraestruturas de apoio e de conhecimentos sobre a gestão do serviço (e sobre a procura) nos territórios em causa, o Grupo Rodonorte não se afigura como um dos concorrentes potenciais mais suscetíveis de exercer pressão concorrencial significativa sobre a Rodoviária do Tejo nos referidos procedimentos concursais.
105. Da operação notificada não resultará, assim, a provável eliminação de um concorrente potencial próximo da Rodoviária do Tejo.
106. Já no que respeita ao Grupo Barraqueiro, como se referiu, o mesmo já se encontrava presente nas referidas CIMs, através do controlo, prévio, sobre a Rodoviária do Tejo.
107. Face ao exposto, a AdC considera que, da operação notificada, não se antecipam problemas jusconcorrenciais suscetíveis de criar entraves significativos à concorrência efetiva nos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros. Sem prejuízo do exposto, alerta-se para a secção relativa às Cláusulas Restritivas.

5.3. Mercado do transporte rodoviário pesado ocasional e regular especializado de passageiros e serviço expresso

108. No que respeita à prestação de transporte rodoviário de passageiros em serviço ocasional, em serviço regular especializado e em serviço expresso, o Grupo Barraqueiro manterá o controlo conjunto da Rodoviária do Tejo e da RNE. A Rodonorte — que não está presente nas CIMs do Médio Tejo, da Lezíria do Tejo, da Região de Leiria e do Oeste, nem no serviço

contrato ao Grupo Barraqueiro, por cinco anos), com a CIM do Alto Alentejo (que adjudicou contrato ao Grupo Barraqueiro), com a CIM do Médio Tejo (que adjudicou à Rodoviária do Tejo), com a CIM da Região de Leiria (que ainda não lançou concurso) e com a CIM do Oeste (que ainda não lançou concurso). A CIM da Região de Leiria é contígua com a CIM da Região de Coimbra (concurso lançado, mas ainda sem adjudicação) e com as CIMs do Médio Tejo, da Lezíria do Tejo e do Oeste. A CIM do Oeste é contígua com as CIMs da Região de Leiria e da Lezíria do Tejo. A AML, embora adjacente às CIMs do Oeste e da Lezíria do Tejo, não é incluída neste contexto, atendendo à possibilidade de as Áreas Metropolitanas poderem constituir um mercado distinto (*vide* decisão no Processo Ccent. 7/2021 – TransdevNorte*Auto Viação Landim*Vale do Ave*UTS/CIM do Ave, § 91-92, 117).

expresso³⁰— passará a ter presença nestes mercados através da participação indireta que vai adquirir Rodoviária do Tejo³¹.

109. Nesta medida, a operação de concentração notificada traduz-se, para a Rodonorte, num alargamento dos mercados e áreas geográficas onde atua.
110. Por sua vez, para a Barraqueiro, a operação não implicará qualquer alteração nas respetivas quotas de mercado, *i.e.* na quota de mercado da Rodoviária do Tejo e da RNE, uma vez que a Barraqueiro se mantém na estrutura de controlo das referidas empresas.
111. Face ao exposto, a AdC considera que em resultado da presente operação de concentração não se antecipam problemas jusconcorrenciais suscetíveis de criar entraves significativos à concorrência efetiva nestes mercados.

5.4. Observações da Flixbus

112. A Flixbus atua no mercado do transporte rodoviário pesado de passageiros em Portugal, prestando serviços de transporte para destinos nacionais e internacionais, tendo iniciado a sua operação em Portugal em 2020. A Flixbus é um concorrente direto (i) da Internorte e da Intercentro no transporte rodoviário pesado internacional de passageiros e (ii) da RNE, no transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso.
113. Nestes termos, trata-se de uma empresa com um interesse direto no processo, já que, enquanto empresa concorrente das Partes, é titular de direitos subjetivos ou interesses legalmente protegidos que podem ser afetados pela operação notificada, pelo que lhe foi reconhecido o estatuto de interessada, com direitos de acesso e de participação no processo, para efeitos do artigo 54.º da Lei da Concorrência.
114. Em relação à operação notificada, a Flixbus manifesta-se de forma expressa veiculando preocupação com a realização da operação nos termos em que foi notificada, considerando que a conjuntura no setor em causa não poderá deixar de ser valorada pela AdC.
115. Segundo a Flixbus, as entidades gestores de terminais rodoviários têm constantemente adotado um tratamento discriminatório em relação à mesma, nomeadamente no que diz respeito ao acesso a interfaces e terminais rodoviários³², prejudicando o posicionamento da Flixbus nos mercados e criando desincentivos à entrada de novos operadores.

³⁰ Referem as Notificantes que o Grupo Rodonorte, no que respeita ao transporte internacional e ao serviço expresso, opera **[Confidencial – segredo de negócio]**, respetivamente, pelo que não tem presença autónoma nos mercados em causa.

³¹ De acordo com estimativas das Notificantes e cálculos da AdC, as quotas de mercado agregadas do Grupo Barraqueiro e da Rodoviária do Tejo, em 2021, na prestação de serviço ocasional e regular especializado situar-se-ão entre [90-100]% na CIM da Lezíria do Tejo, entre [40-50]% na CIM da Região de Leiria, entre [90-100]% na CIM do Oeste e entre [90-100]% na CIM do Médio Tejo. No que se refere ao mercado da prestação de serviços de transporte expresso, a quota da Barraqueiro (RNE) é de [60-70]%, por referência ao ano de 2021.

³² O serviço de transporte rodoviário pesado de passageiros não pode ser prestado ou, pelo menos, não pode ser prestado em condições adequadas sem o acesso a interfaces e terminais rodoviários.

116. A Flixbus refere o sucedido nos terminais rodoviários de Leiria, Fátima, Santarém, Abrantes, Tomar e Torres Novas, geridos pela Rodoviária do Tejo, e na Estação do Oriente, gerida pela IP Património, apresentando casos concretos de alegado tratamento discriminatório.
117. Refere a Flixbus que, num cenário pós-concentração, o Grupo Barraqueiro e a Rodonorte (ambos acionistas da Rede Expresso) beneficiarão de um aumento das respetivas participações na Rodoviária do Tejo.
118. No entendimento da Flixbus, tal cenário colocará as Notificantes numa posição de especial privilégio e controlo relativamente às decisões de acesso a infraestruturas de apoio nos terminais controlados pela Rodoviária do Tejo, reforçando uma barreira intransponível à entrada e expansão não só da Flixbus mas também dos restantes (atuais e potenciais) operadores no mercado.
119. Por todas as razões acima elencadas, a Flixbus considera que a operação de concentração notificada dá origem a preocupações jusconcorrenciais não despidiendas, que deverão ser objeto de uma análise cuidada por parte da AdC e, a final, solucionadas por uma decisão que equilibre, não só os interesses comerciais das Notificantes, mas também o bom funcionamento da concorrência efetiva nos mercados em questão.

Pronúncia das Notificantes em relação às observações da Flixbus

120. Tendo tomado conhecimento das observações da Flixbus, as Notificantes refutam, ponto por ponto, o alegado tratamento discriminatório da Flixbus referindo ainda que:
121. A operação notificada nunca seria suscetível de agravar a situação da Flixbus no acesso aos terminais, devido à existência de obrigações decorrentes de regulação setorial e à ausência denexo de causalidade entre a realização da referida operação e o aumento de um eventual incentivo da Rodoviária do Tejo em dificultar o acesso da Flixbus aos terminais. Recordam, ainda, que o terminal do Oriente é gerido por uma entidade distinta das partes.
122. Por fim, referem as Notificantes, devido à ausência de barreiras à entrada, as alegadas acusações não provadas não beliscam minimamente a posição da Flixbus, como se verifica pelo crescimento que a empresa tem observado nos últimos anos em Portugal.

Posição da AdC sobre as observações da Flixbus

123. A respeito das alegações da Flixbus, importa referir que, em sede de controlo de operações de concentração, a AdC deve analisar os efeitos da operação notificada sobre a estrutura da concorrência com base numa provável relação de causa e efeito.
124. No caso concreto, importaria demonstrar que da operação notificada resultaria um agravamento nas condições de acesso a terminais e interfaces ou, pelo menos, um aumento do incentivo das respetivas entidades gestoras para um agravamento das referidas condições.
125. Acontece, todavia, que das observações da Flixbus não resulta qualquer indício (muito menos demonstração) de que da operação notificada resultará um provável agravamento das condições de acesso a tais infraestruturas ou um aumento do incentivo das entidades

gestoras (controladas pelas Notificantes) para discriminarem a Flixbus no acesso às mesmas. Consta-se, por outro lado, que a entidade gestora da Estação do Oriente é a IP Património, entidade pública totalmente independente das Notificantes.

126. No que respeita ao acesso aos terminais e interfaces sob gestão da Rodoviária do Tejo, que passam de controlo conjunto do Grupo Transdev e do Grupo Barraqueiro para o controlo conjunto do Grupo Rodonorte e do Grupo Barraqueiro, não há qualquer indício de que da operação notificada (que consiste na substituição de um dos sócios de controlo) poderá resultar um agravamento das condições de acesso da Flixbus – ou outros potenciais concorrentes – às referidas infraestruturas ou um incentivo acrescido para um alegado tratamento discriminatório da mesma.
127. De facto, é condição necessária para uma eventual tese de exclusão, *in casu*, no acesso aos terminais e interfaces rodoviários geridos pela Rodoviária do Tejo, que esta empresa ou quem a controla seja concorrente da Flixbus, o que é o caso.
128. Não obstante, a substituição de um dos titulares de controlo (i.e., o Grupo Transdev) por outro (i.e., o Grupo Rodonorte), sendo este de menor dimensão do que aquele e sem presença nos mercados de atuação da Flixbus, permite excluir, de forma clara, uma hipotética relação de causa efeito entre, por um lado, a operação de concentração e, por outro, o agravamento das condições de acesso da Flixbus – ou outros potenciais concorrentes – às referidas infraestruturas controladas ou geridas pela Rodoviária do Tejo.

6. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

129. 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 sua realização e à mesma necessárias.
130. As referidas cláusulas devem ser analisadas à luz da prática decisória da AdC e da Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações (“Comunicação”)³³.
131. Os Contratos [**Confidencial – teor do contrato**] estipulam uma obrigação de não concorrência pela qual a Rodoviária da Beira Litoral e as sociedades do Grupo Transdev se obrigam a não concorrer, [**Confidencial – teor do contrato**].
132. Em relação a esta cláusula, conforme se verá de seguida, a AMT manifestou uma posição muito desfavorável, tendo em conta, nomeadamente, o seu potencial impacto na efetivação de uma verdadeira concorrência no mercado dos concursos para a exploração de serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros.

³³ Publicada no JOUE C 56, de 05.03.2005, pp. 24 e ss. A Comunicação espelha a prática decisória da Comissão e a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia em matéria de restrições acessórias da concorrência no âmbito do controlo de concentrações.

133. Em relação a esta cláusula de não concorrência, a AdC considera que a mesma excede manifestamente o estritamente necessário à realização da operação notificada, tendo em conta, nomeadamente, o seguinte:
- à data da celebração dos contratos na base da operação notificada, a Rodoviária do Tejo é apenas detentora de autorizações provisórias no que ao serviço regular diz respeito, não tendo aquela empresa, à referida data, qualquer contrato de serviço público de transporte de passageiros nas CIMs em que a mesma opera, com a exceção da CIM do Médio Tejo, contratos aos quais a cedente de controlo ficaria, injustificadamente, impossibilitada de concorrer, visto não constituírem ativos (e atividades com base nos mesmos) da Rodoviária do Tejo àquela data³⁴;
 - tal como acima explicado, nas CIMs que ainda não adjudicaram o serviço público de transporte de passageiros, a concorrência dá-se no momento de apresentação das propostas a concurso (concorrência *pelelo* mercado), não detendo, atualmente, a Rodoviária do Tejo qualquer valor atendível a proteger com a mencionada cláusula;
 - tal como refere a AMT, mesmo que os procedimentos concursais tivessem sido lançados ou adjudicados e exista um direito de exclusividade numa determinada área ou território, o artigo 27.º do RJSPTP não impede a prestação de serviços de transporte nessa área por outros operadores, nomeadamente a exploração do serviço público de transporte de passageiros que atravesse essa área geográfica por forma assegurar as ligações com áreas geográficas adjacentes;
 - estando a cláusula de não concorrência acima referida formulada por referência às áreas geográficas de atuação da Rodoviária do Tejo, a mesma seria suscetível de impossibilitar a cedente de controlo de (i) concorrer nos procedimentos concursais a lançar pelas CIMs contíguas àquelas em que opera a Rodoviária do Tejo, cujos contratos terão decerto ligações a estas, o que não é necessário para a realização da operação notificada e de (ii) prestar serviços de transporte de passageiros que atravessem as referidas CIMs, mesmo que os ditos serviços não estejam em concorrência com a Rodoviária do Tejo;
 - na apreciação da referida cláusula como restrição acessória não é indiferente o contexto em que a mesma se insere como se referiu, um contexto de concorrência *pelelo* mercado — no qual a concorrência ocorre no momento da apresentação das propostas em procedimentos concursais a lançar ou a reformular em breve, previsivelmente dentro do prazo de duração da cláusula de não concorrência — que seria prejudicado pela cláusula *sub judice*, colocando-se em crise o objetivo subjacente à reforma introduzida pela Lei n.º 52/2015, na sequência do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, de abrir totalmente à concorrência a prestação do serviço de transporte regular, o que não é de admitir.
134. A AdC considera a referida cláusula muito problemática à luz do potencial impacto da mesma na efetivação de uma verdadeira concorrência no mercado dos concursos para a exploração de serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros, tal como resulta do parecer da AMT.
135. A referida cláusula não é, por conseguinte, abrangida pela presente Decisão.

³⁴ Comunicação, § 19 e 23

7. PARECER DO REGULADOR SECTORIAL

136. Como acima se referiu, nos termos e para efeitos do artigo 55.º, n.º 1, da Lei da Concorrência, foi solicitado parecer à AMT.
137. Embora, no seu parecer³⁵, não se oponha, em termos globais, à realização da operação notificada, a AMT é veementemente desfavorável no que se refere especificamente à cláusula de não concorrência constante dos contratos na base da operação notificada.
138. Suporta a AMT que não é possível garantir que a operação notificada, por via da cláusula de não concorrência, não possa ter algum impacto negativo na efetivação de uma verdadeira concorrência no mercado dos concursos para exploração de serviço público de transporte rodoviário regular pesado de passageiros.
139. Mais concretamente, refere a AMT que:
- a) a referida cláusula suscita dúvidas quanto aos seus efeitos na estrutura atual e futura do mercado, pois abrange regiões nas quais os procedimentos concursais ainda não foram lançados ou finalizados ou nos quais os modelos de contratação de serviços públicos estão a ser alvo de reformulação ou finalização (CIMs do Oeste, da Lezíria do Tejo e da Região de Leiria);
 - b) mesmo que os procedimentos concursais tivessem sido lançados ou adjudicados e exista um direito de exclusividade, o artigo 27.º do RJSPTP não impede a prestação de serviços de transporte nas mesmas áreas de influência, cumprindo todos os requisitos daquela disposição;
 - c) a implementação da cláusula de não concorrência em diversas áreas geográficas pode limitar, desde logo e à partida, o potencial de concorrentes a tais procedimentos ou reforçar a posição de operadores incumbentes;
 - d) a cláusula de não concorrência surge precisamente em regiões na zona de fronteira entre os dois grandes grupos empresariais, o que pode reforçar, na generalidade, a distribuição geográfica atual das empresas incumbentes, ainda que se verifiquem algumas exceções;
 - e) para a apreciação da referida cláusula como restrição acessória não deverá ser indiferente estarmos perante um mercado em transformação e liberalização e não perante um mercado consolidado, com a efetiva execução de contratos de serviço público regionais precedidos de concursos públicos, a acontecer a breve prazo, previsivelmente dentro do prazo de duração da cláusula de não concorrência)
 - f) o impedimento de entrada de novos operadores ou de concorrência de alguns dos atuais incumbentes pode ter efeitos diretos nas propostas a apresentar ou na não apresentação de propostas, o que pode levar ao lançamento de novos procedimentos

³⁵ Recebido em 14.12.2022.

com valores mais altos dos que os inicialmente desejados, independentemente das condições normais do mercado; e que

- g) tal pode verificar-se no transporte público de passageiros, mas também na contratação de transporte regular especializado.
140. Tal como referido acima, a AdC considera que a referida cláusula de não concorrência excede manifestamente o estritamente necessário à realização da operação notificada, tendo em conta, nomeadamente, que, à data da celebração dos contratos na base da operação notificada, a Rodoviária do Tejo é apenas detentora de autorizações provisórias no que ao serviço regular diz respeito, não sendo a referida cláusula, por conseguinte, abrangida pela presente Decisão.
141. A AdC considera a referida cláusula muito problemática à luz do potencial impacto da mesma na efetivação de uma verdadeira concorrência no mercado dos concursos para a exploração de serviço público de transporte rodoviário pesado regular de passageiros, tal como resulta do parecer da AMT.

8. AUDIÊNCIA PRÉVIA

142. Nos termos do n.º 1 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, é promovida a audiência prévia das Notificantes e da Flixbus, terceira interessada.
143. Em audiência prévia, as Notificantes referiram que, apesar de considerarem que [CONFIDENCIAL – segredo de negócio].
144. Nesse sentido, [CONFIDENCIAL – segredo de negócio].
145. A Flixbus, por seu turno, veio apenas precisar que se manifesta de forma expressa veiculando preocupação com a realização da operação, nos termos em que foi notificada, considerando que a conjuntura no setor em causa não poderá deixar de ser valorada pela AdC.

9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

146. 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 numa parte substancial deste,

Lisboa, 10 de janeiro de 2023

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.....	3
2.1. As Adquirentes	3
2.2. As Adquiridas.....	3
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO.....	5
3.1. Aquisição de controlo conjunto sobre a Internorte	5
3.2. Aquisição de controlo conjunto sobre a Rodoviária do Tejo.....	5
3.3. Aquisição de controlo conjunto sobre a Intercentro.....	6
3.4. Aquisição de controlo conjunto sobre a RNE	6
4. MERCADOS RELEVANTES	6
4.1. Transporte rodoviário pesado internacional de passageiros	7
4.2. Concursos para a prestação de serviços de transporte rodoviário pesado regular de passageiros de âmbito municipal, intermunicipal e inter-regional.....	8
4.3. Transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço ocasional e em serviço regular especializado	10
4.4. Transporte rodoviário pesado de passageiros em serviço expresso	11
4.5. Conclusão quanto aos mercados relevantes.....	11
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL	12
5.1. Mercado do serviço de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros	12
5.2. Mercado dos concursos para a exploração do serviço público de transporte rodoviário pesado internacional de passageiros.....	14
5.3. Mercado do transporte rodoviário pesado ocasional e regular especializado de passageiros e serviço expresso	15
5.4. Observações da Flixbus	16
6. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS.....	18
7. PARECER DO REGULADOR SECTORIAL.....	20
8. AUDIÊNCIA PRÉVIA	21
9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO.....	21