

Ccent. 17/2024
Aquapor / CTGA*Enviman

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]

24/04/2024

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. 15/2024 – Aquapor/ CTGA*Enviman

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 21 de março de 2024, 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 Aquapor – Serviços, S.A. (“Aquapor” ou “Notificante”) do controlo exclusivo da CTGA – Centro Tecnológico de Gestão Ambiental, Lda. (“CTGA”) e da Enviman – Manutenção de Sistemas Ambientais, Lda. (“Enviman”), conjuntamente designadas (“Adquiridas”)¹.
2. As atividades das empresas envolvidas são as seguintes:

- Aquapor – detida pela SAUR International S.A.S., está ativa no mercado da gestão de concessões municipais e da prestação de serviços nos sistemas de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais, bem como em serviços de operação e manutenção de infraestruturas de sistemas municipais e multimunicipais.

Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, o grupo em que se insere a Aquapor realizou em Portugal volumes de negócios de cerca de €[<100] milhões, sendo de cerca de €[>100] milhões e de €[>100] milhões os volumes de negócio do grupo no Espaço Económico Europeu (“EEE”) e a nível mundial, respetivamente, por referência ao ano de 2022.

- CTGA – centra a sua atividade na prestação de serviços de operação e manutenção de infraestruturas de sistemas municipais e multimunicipais, bem como de manutenção de sistemas de tratamento de água e saneamento, engenharia e ambiente.

A CTGA detém o controlo conjunto sobre a HDNI-Hidro Investimentos do Norte Interior, ACE² (“HDNI”), que presta serviços de operação e manutenção de subsistemas de abastecimento de água e Saneamento de Águas Residuais do Douro Interior – lote I.2.

¹ As Adquiridas são detidas pelos mesmos sócios-gerentes, detendo cada sócio 33% do capital da CTGA e da Enviman.

² O controlo conjunto sobre a HDNI é partilhado com a Biosmart, designada, anteriormente, por Lena Ambiente – Gestão de Resíduos, S.A..

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

Nos termos e para efeitos do artigo 39.º da lei da Concorrência o volume de negócios da CTGA realizado em Portugal foi de cerca de €[>5] milhões, por referência ao ano de 2022.

- Enviman – dedica-se à instalação e manutenção de equipamentos e de edifícios, bem como à manutenção de infraestruturas de sistemas municipais e multimunicipais (mercado público) e manutenção de sistemas de tratamento de água e saneamento (mercado privado).

Nos termos e para efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência o volume de negócios da Enviman realizado em Portugal foi de cerca de €[<5] milhões, por referência ao ano de 2022.

3. A operação configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea b) do n.º 3 do mesmo artigo, estando sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea b) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. MERCADOS RELEVANTES E MERCADO RELACIONADO

2.1. Mercados Relevantes

4. Tanto a Aquapor, através da Luságua, como as Adquiridas estão ativas na prestação de serviços aos municípios ou a outras entidades públicas, na operação e manutenção de infraestruturas de águas e águas residuais, através de subcontratação outorgada no âmbito de concursos públicos.
5. A prática decisória da AdC e da Comissão Europeia já identificou o (i) mercado das subcontratações de operação e manutenção (O&M) de infraestruturas de águas e águas residuais como um mercado relevante autónomo.^{3,4}
6. No presente procedimento e tendo em conta que a Adquirida, Enviman, não presta serviços na área de operação, apenas se dedicando à manutenção de infraestruturas de águas e águas residuais, a AdC solicitou informação adicional junto da Notificante, que lhe permitisse concluir se o mercado da O&M agregando as duas atividades operação e manutenção poderia ser, hipoteticamente, segmentado entre a Operação e a Manutenção.

³ *Vide*, de entre outras, as decisões nos processos Ccent. 3/2015 – DST/Criar Vantagens e Ccent. 56/2021 – Indaqua / Plaiwater.

⁴ *Vide*, de entre outras, as decisões nos processos COMP/M.5724 – SUEZ Environment/AGBAR.

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

7. Concluiu por fim deixar em aberto a definição exata do mercado nas suas formas agregada ou segmentada⁵, atendendo a que as conclusões das respetivas avaliações jusconcorrenciais não divergem.
8. No que respeita ao âmbito geográfico, a Notificante, em linha com a referida prática decisória, considera que o mercado tem dimensão correspondente ao território de Portugal Continental, atendendo a que a aquisição dos referidos serviços se efetua através de contratação pública, não tendo a AdC encontrado elementos que pudessem justificar visitar a sua prática decisória, pelo que mantém o território de Portugal Continental como âmbito geográfico do mercado relevante.
9. Para além de prestarem serviços a entidades públicas, as Adquiridas também se encontram ativas na (ii) prestação de serviços de manutenção de sistemas de tratamento de água e saneamento a empresas industriais privadas.
10. Esta atividade, que também é partilhada pelo grupo Aquapor, já foi analisada pela AdC, que considerou que a prestação de serviços de manutenção de sistemas de tratamento de água e saneamento constitui um mercado relevante autónomo, com dimensão geográfica nacional⁶, dada a importância de os operadores terem uma presença local, que garanta uma resposta urgente e atempada de equipas no terreno.
11. As Adquiridas desenvolvem, ainda, atividades de (iii) conceção e implementação de projetos de engenharia e de fornecimento de equipamentos para tratamento de águas para consumo humano, cujo âmbito geográfico poderá, segundo a Notificante, corresponder ao EEE, atendendo, em particular, à existência de fluxos comerciais relevantes entre diferentes países do EEE e a uma crescente harmonização dos procedimentos e especificações dos sistemas de tratamento e saneamento de águas.
12. Considerando que a Adquirente, a Aquapor, não se encontra presente no mercado da conceção e implementação de projetos com soluções de engenharia e fornecimento de equipamentos para o tratamento de águas para consumo humano,⁷ a AdC considera deixar em aberto a delimitação deste mercado nas suas vertentes do produto e geográfica.
13. No que respeita à (iv) atividade de manutenção integrada de grandes edifícios não residenciais, apenas desenvolvidas pelas Adquiridas, a AdC já se pronunciou sobre a

⁵ De acordo com informação prestada pela Notificante a aquisição dos serviços de Operação e de Manutenção é, frequentemente, realizada de forma agrupada, sem distinguir as duas atividades. Verifica-se adicionalmente que as estruturas de oferta dos hipotéticos segmentos de Operação e de Manutenção são semelhantes, envolvendo em ambos os casos os mesmos principais concorrentes.

⁶ Vide decisão no processo Ccent. 17/2020 – Bondalti/Enkrott.

⁷ Vide decisão no processo Ccent. 17/2020 – Bondalti/Enkrott.

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

mesma, tendo considerado que aquela atividade consubstancia um mercado relevante distinto com dimensão geográfica correspondente ao território nacional.⁸

14. Tal entendimento resulta designadamente, das regras legais aplicáveis ao sector da manutenção de grandes edifícios não residenciais, que variam de país para país, ao facto de as empresas participantes no mercado atuarem numa base nacional, de os contratos transfronteiriços de prestação de serviços de manutenção não revestirem qualquer expressão, e ao fato de os grandes grupos internacionais que desenvolvem a sua atividade em Portugal atuarem, em território nacional, através de sociedades ou estabelecimentos localizados em Portugal. Tal entendimento vem em linha com a prática decisória da AdC.⁹

2.2. Mercado Relacionado

15. O Grupo Aquapor, a Adquirente neste procedimento, presta serviços de gestão e exploração de concessões de sistemas municipais de abastecimento de água e saneamento de águas residuais, um mercado relacionado¹⁰ com o mercado relevante das subcontratações de operação e manutenção (O&M) de infraestruturas de águas e águas residuais.
16. Considerando que a concorrência no mercado relacionado definido ocorre no momento da abertura dos concursos, que as empresas que constituem a procura se distribuem por todo o território continental e que a generalidade das empresas que constituem a oferta prestam os serviços em causa também dentro do mesmo âmbito geográfico, a AdC considera que o âmbito geográfico do mercado relacionado corresponde ao território continental¹¹.

3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

3.1. Efeitos Horizontais

17. No que se refere ao mercado das subcontratações da operação e manutenção (O&M) das infraestruturas de águas e águas residuais, a Aquapor, através da Luságua, detém uma quota de [10-20]%, passando a dispor de uma quota de mercado agregada de [30-40]% em resultado da operação em análise, por referência ao ano de 2023.
18. Na tabela *infra* ilustra-se a estrutura da oferta do (i) mercado das subcontratações da operação e manutenção (O&M) das infraestruturas de águas e águas residuais, por referência ao ano de 2023.

⁸ Em particular, Ccent. 9/2016 – *Trivalor / UPK*.

⁹ *Idem*.

¹⁰ *Vide* decisão no processo Ccent 56/2021- Indaqua/ Plainwater. A AdC considerou que a gestão e exploração de concessões de sistemas municipais de abastecimento de água e saneamento de águas constitui um mercado relevante autónomo.

¹¹ *Vide*, de entre outras, a decisão no processo Ccent 56/2021-Indaqua/ Plainwater.

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

Operadores	Quota de mercado (%)
Aquapor/Luságua	[10-20]
CTGA ([10-20]%) ¹² e Enviman ([0-5]%)	[10-20]
Aquapor+CTGA*Enviman	[30-40]
Bewater	[20-30]
Acciona	[10-20]
Manvia	[5-10]
AGS	[0-5]
Efacec	[0-5]
Outros	[10-20]
Total	100

Fonte: Notificante.

19. Com base nestes dados conclui-se que o grau de concentração medido pelo IHH¹³ é de [1000-2000] pontos, o que é caracterizador de um mercado moderadamente concentrado, sendo o *delta* de [>250] pontos.
20. Os valores em causa não permitem, à partida e tendo presente, designadamente, os limiares de referência para o IHH e delta da Comissão Europeia, presumir a ausência de problemas concorrenciais decorrentes da operação.

¹² Já inclui as vendas correspondentes à HDNI.

¹³ Nos termos das Linhas de Orientação da AdC, “[o] Índice de concentração Herfindahl-Hirschman (IHH) leva em consideração o número total de empresas no mercado e a sua dimensão relativa. Este indicador resulta da soma dos quadrados das quotas de todas as empresas participantes no mercado. A variação no IHH resultante da operação de concentração - designada por delta - corresponde à diferença entre o valor do IHH projetado para o cenário pós-operação e o valor daquele índice pré-operação, e capta o impacto da operação no nível de concentração do mercado, levando em consideração a dimensão relativa das partes. O IHH após a concentração é calculado no pressuposto de que as quotas de mercado das empresas se mantêm inalteradas face ao cenário pré-operação” (§ 2.2.29).

Segundo as Orientações para a Avaliação de Concentrações Horizontais é pouco provável a identificação de preocupações em termos de concorrência de tipo horizontal numa concentração da qual resulte um IHH após a concentração compreendido entre 1000 e 2000 pontos, desde que o delta não seja superior a 250 pontos.

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

21. Importa, no entanto, referir que a estrutura da oferta permanecerá plural e diversificada, destacando-se operadores importantes como a Bewater, a Acciona e a Manvia, que integram um conjunto alargado de operadores alternativos que representam [60-70]% do mercado e que, como refere a Notificante:
- os contratos de operação e manutenção são cíclicos e de curta/média duração, possibilitando que os clientes consigam encontrar a melhor relação preço/qualidade para as suas necessidades;
 - existem no setor alternativas de fornecedores, com um universo significativo de empresas nacionais e internacionais a concorrer aos concursos públicos em causa, algumas das quais ligadas a grandes grupos económicos;
 - estes fornecedores têm perfis muito variados: nacionais, internacionais, nacionais com acionistas internacionais; pequena, média e grande dimensão; algumas com experiência acumulada no sector; e
 - inexistem barreiras relevantes à expansão e à entrada de novos operadores neste mercado.
22. No que respeita ao (ii) mercado dos serviços de manutenção de sistemas de tratamento de água e saneamento a entidades privadas, o grupo Aquapor, através da Nijhuis Saur Industries e da Luságua, apresenta quotas agregadas de %[0-5], a que acrescerá as quotas da CTGA e da Enviman de [0-5]% e [0-5]%, respetivamente, não excedendo a quota conjunta [0-5]%.
23. Nos mercados da (iii) conceção e implementação de projetos com soluções de engenharia e fornecimento de equipamentos para o tratamento de águas para consumo humano e da (iv) manutenção integrada de grandes edifícios não residenciais, nenhuma empresa do grupo Aquapor está ativa, pelo que a operação traduz-se numa mera transferência das quotas de mercado das Adquiridas de [0-5]% e de [0-5]%, respetivamente, sem impacto nas respetivas estruturas da oferta.
24. Nestes termos, considera a AdC que a operação notificada não é suscetível de redundar em preocupações jusconcorrenciais de natureza horizontal.

3.2. Efeitos Verticais

25. De acordo com dados da Notificante, a quota de mercado do grupo Aquapor no mercado relacionado das concessões municipais, em Portugal Continental é de cerca de [20-30]%, por referência ao ano de 2023, destacando-se como principais concorrentes a Indaqua, a ACS e a BEWG com quotas de [30-40]%, [20-30]% e [5-10]%, respetivamente.
26. Como acima se referiu, a estrutura da oferta do (i) mercado das subcontratações da operação e manutenção (O&M) das infraestruturas de águas e águas residuais permanecerá diversificada, continuando a existir operadores importantes como a Bewater, a Acciona e a

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

Manvia, que integram um conjunto alargado de operadores alternativos que representam, no seu conjunto, [60-70]% do mercado. Atendendo a que no mercado relacionado identificado, a Notificante dispõe de quota de mercado inferior a 30%, entende-se ser dispensável qualquer análise aprofundada dos efeitos verticais decorrentes da presente operação de concentração.¹⁴

27. Neste sentido, a AdC considera que não são exetáveis efeitos verticais significativos, em resultado da presente operação de concentração, que se traduzam no encerramento dos mercados a clientes e a concorrentes.

4. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

28. De acordo com a disposição contida no n.º 5 do artigo 41.º da Lei da Concorrência, a decisão que autoriza uma operação de concentração abrange, igualmente, as restrições diretamente relacionadas com a realização da mesma e a ela necessárias. A qualificação como restrição acessória deve ter em consideração a prática decisória da AdC e da Comissão Europeia, as quais são balizadas pela Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações.¹⁵
29. Neste contexto, as Partes acordaram obrigações de não concorrência e de não angariação.
30. As Partes acordaram uma cláusula de não concorrência nos termos da qual [CONFIDENCIAL – Segredos de negócio].
31. Nos termos da cláusula de não angariação [CONFIDENCIAL – Segredos de negócio].
32. Tendo esta Autoridade procedido à análise das obrigações acima expostas, entende-se que as mesmas devem ser consideradas como restrições diretamente relacionadas, necessárias e proporcionais à realização da operação de concentração, na medida em que denotam ser indispensáveis para garantir a transferência do valor integral do negócio, designadamente o *goodwill* e o saber-fazer. No âmbito da presente decisão, estas obrigações estão circunscritas:
- ao desenvolvimento, pela Parte vendedora, de atividades correspondentes às atividades prosseguidas pela Adquirida à data da celebração do acordo na base desta operação; e

¹⁴ Cf. Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais nos termos do Regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas, JOUE, C 265, de 18.10.2008: “[é] pouco provável que a Comissão considere que uma concentração não horizontal suscita preocupações em termos de concorrência, quer sejam de natureza coordenada quer não coordenada, se a quota de mercado da nova entidade após a concentração, em cada um dos mercados em causa, for inferior a 30%.”, § 25.

¹⁵ Cf. Comunicação da Comissão relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações, publicada no JOUE C 56, de 05.03.2005 (“Comunicação”).

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

– aos empregados da Adquirida que, à data da celebração do acordo que está na base da operação notificada, sejam essenciais, nomeadamente pelo seu saber-fazer, para manutenção e transferência do valor integral do negócio adquirido.¹⁶

5. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS

33. No quadro da articulação entre entidades prevista no n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, foi solicitado parecer à ERSAR – Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (“ERSAR”).¹⁷
34. A ERSAR, em resposta à solicitação da AdC, concluiu que a presente operação de concentração não deverá afetar o funcionamento dos mercados regulados pela mesma.¹⁸

6. AUDIÊNCIA PRÉVIA

35. 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.

¹⁶ Cf. §§ 18 e ss. da Comunicação em referência.

¹⁷ Cf. Comunicação sob a referência S-AdC/2024/1288, de 26 de março de 2024.

¹⁸ Cf. Comunicação sob a referência E-AdC/2024/2225, de 18 de abril de 2024.

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

7. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

36. 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 território nacional ou numa parte substancial deste.

Lisboa, 24 de abril de 2024

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Nuno Cunha Rodrigues
Presidente

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

X

Ana Sofia Rodrigues
Vogal

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

Índice

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA	2
2.	MERCADOS RELEVANTES E MERCADO RELACIONADO	3
2.1.	Mercados Relevantes.....	3
2.2.	Mercado Relacionado	5
3.	AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL	5
3.1.	Efeitos Horizontais	5
3.2.	Efeitos Verticais	7
4.	CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS.....	8
5.	PARECER DA ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS DE ÁGUAS E RESÍDUOS	9
6.	AUDIÊNCIA PRÉVIA.....	9
7.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	10

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