

Ccent. 20/2025
Brisa / Via Verde

**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]

11/06/2025

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

Processo Ccent. 20/2025 – Brisa / Via Verde

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 14 de março de 2025, 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 Brisa – Auto Estradas de Portugal, S.A. (“Brisa”) do controlo exclusivo da Via Verde Portugal – Gestão de Sistemas Electrónicos de Cobrança, S.A. (“Via Verde”).
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 as condições enunciadas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. AS PARTES

2.1. Empresa Adquirente

3. A Brisa é a sociedade-mãe do Grupo Brisa, grupo económico internacional sediado em Portugal, ativo no setor das infraestruturas rodoviárias, serviços rodoviários e de mobilidade.
4. A Brisa desenvolve atividades de (i) construção, manutenção e operação de concessões de autoestradas; (ii) prestação de serviços de apoio às concessões; (iii) prestação de serviços de pagamento de mobilidade; (iv) tecnologias para mobilidade; (v) serviços para veículos; e (vi) segurança e saúde no trabalho.
5. O volume de negócios realizado pelo Grupo da Notificante em Portugal, em 2023, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, foi de € [>100] milhões de euros.

2.2. Empresa Adquirida

6. A Via Verde desenvolve a sua atividade na área da prestação de serviços de gestão de sistemas eletrónicos de cobrança, designadamente serviços de cobrança de portagens, de abastecimento de combustível, de parques de estacionamento, de ferries e de farmácias, através de um identificador colocado no interior de veículos automóveis, bem como através de aplicação para dispositivos móveis sob a marca Via Verde, no caso de estacionamento de rua (parquímetros) e carregamento de veículos elétricos / híbridos, aluguer de scooters da Cooltra e pagamento de viagens / carregamento de passes e títulos físicos de transportes públicos.

7. O volume de negócios realizado pela Via Verde em Portugal, em 2023, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, foi de €[>5] milhões de euros.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

8. A Transação Proposta consiste na aquisição do controlo exclusivo sobre a Via Verde por parte da Brisa.
9. A Via Verde é atualmente controlada conjuntamente pela Brisa e pela Ascendi.
10. A operação projetada tem incidência em mercados que são objeto de regulação setorial por parte da Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (“AMT”), tendo sido solicitado parecer a esta entidade, nos termos do artigo 55.º da Lei da Concorrência.

4. MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADOS

4.1. Mercados relevantes

4.1.1. Posição da Notificante

11. Tomando como ponto de partida as atividades desenvolvidas pela Via Verde, e seguindo a prática decisória da AdC e da Comissão Europeia, a Notificante identifica os seguintes mercados relevantes.

Mercado da prestação de serviços de gestão de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis, em Portugal ou na Península Ibérica (Portugal e Espanha)

12. Em linha com as definições adotadas pela AdC em decisões anteriores¹, o mercado da prestação de serviços de gestão de cobrança eletrónica — utilizados por veículos automóveis — corresponde ao sistema Via Verde — assegura a intermediação de cobrança eletrónica de portagens, parques de estacionamento, ferries, farmácias e postos de abastecimento de combustível, com suporte a identificadores eletrónicos associados a contas bancárias. A prestação de serviços de pagamento de portagens por via manual não se integra neste mercado.
13. Uma vez que, ao abrigo de acordo de interoperabilidade, é possível assegurar a cobrança eletrónica de portagens e o pagamento de parques de estacionamento, em Portugal e em Espanha, a Notificante defende que, na perspetiva do mercado geográfico, podem ser realizadas duas distinções:
- o mercado terá âmbito geográfico nacional, quanto aos serviços de cobrança automática de ferries, farmácias e postos de abastecimento de combustível, bem como para a cobrança de portagens e parques de estacionamento para clientes que adiram

¹ Cfr. Decisões da AdC na Ccent. 43/2010 – Brisa-Ascendi / Via Verde, de 12.11.2010, e na Ccent. 36/2016 – Lusovia / Ativos do Grupo Ascendi, de 07.10.2016.

apenas ao serviço em Portugal, uma vez que os serviços são prestados de forma homogénea em todo o território nacional.

- quanto aos serviços de cobrança automática de portagens e de parques de estacionamento, é possível aos clientes subscreverem estes serviços em Portugal e Espanha, pelo que não é de excluir que o respetivo mercado relevante possa ter um âmbito geográfico mais alargado, correspondendo a Portugal e Espanha, na medida em que a prestação dos serviços não é fundamentalmente distinta num país e noutro.

Mercado da produção e venda de hardware de P&D (parquímetros / quiosques), incluindo qualquer software e serviços de manutenção pós-venda que lhe estejam associados, para lugares de estacionamento na via pública e parques de estacionamento fora da via pública, em Portugal

14. A AdC admitiu no passado² a existência de um mercado global da produção e venda de hardware de P&D (Pay and display, i.e. terminais de pagamento e exibição), em parquímetros e quiosques, incluindo qualquer software e serviços de manutenção pós-venda que lhe estejam associados, para estacionamento na via pública e parques de estacionamento fora da via pública.
15. Conforme descreve a Notificante, este mercado compreenderia, entre outros serviços, as aplicações de software utilizadas para o pagamento de lugares de estacionamento na via pública, onde se incluem os serviços de cobrança de estacionamento na rua disponibilizados pela Via Verde através da aplicação para dispositivos móveis sob a marca Via Verde.
16. Ainda seguindo a prática decisória da AdC³, a Notificante entende que este mercado teria um âmbito geográfico nacional, uma vez que, não obstante alguns destes serviços poderem ser prestados a nível europeu, atendendo à importância dos serviços técnicos de apoio ao cliente e considerando que os principais clientes são entidades públicas locais, como câmaras municipais, tipicamente a procura é geograficamente mais circunscrita e determinada pelas regras e procedimentos nacionais dos contratos públicos.
17. No âmbito da presente concentração, a Notificante, considerando a atividade da Via Verde, propõe que se considere, subsidiariamente e conforme melhor desenvolvido *infra*, o mercado da prestação de serviços móveis de gestão de estacionamento *on street*, o qual, aliás, já foi considerado como mercado relacionado em decisões prévias da AdC.⁴

Mercado da distribuição retalhista de serviços de transporte/mobilidade (Mobility as a Service) através de uma aplicação, em Portugal

18. A Notificante identifica este mercado considerando (i) a prática decisória da Comissão Europeia⁵ e (ii) o facto de a Via Verde disponibilizar serviços de mobilidade, através da aplicação *Via Verde*, nomeadamente o pagamento de carregamentos de veículos elétricos/híbridos (*Via Verde Electric*) e o aluguer de scooters da Cooltra, e através da

² Cfr. Decisões da AdC na Ccent. 75/2023 – EasyPark / Mobility 1, de 10.01.2024, e na Ccent. 44/2021 – Searchlight Capital Partners / Flowbird, de 06.10.2021.

³ Cfr. Decisão da AdC na Ccent. 44/2021 – Searchlight Capital Partners / Flowbird, de 06.10.2021, § 6.

⁴ Cfr. Decisão da AdC na Ccent. 75/2023 – EasyPark / Mobility 1, de 10.01.2024.

⁵ Cfr. Decisão da CE no processo M.9545 – *NS Groep / PON Netherlands / JV*, de 15.01.2020.

aplicação *Via Verde Transportes*, designadamente o pagamento de viagens e o carregamento de passes e títulos físicos de transportes públicos.

19. O mercado de distribuição retalhista de serviços de transporte/mobilidade (*Mobility as a Service ou MaaS*), conforme a prática decisória da Comissão Europeia,⁶ descrita pela Notificante, é um mercado emergente cujas principais características e fronteiras ainda estão por definir, integrando (i) fornecedores de mobilidade ou transporte, que disponibilizam os seus serviços aos viajantes/utilizadores finais (normalmente através de apps), e (ii) fornecedores de MaaS (não necessariamente fornecedores de mobilidade), que oferecem um conjunto de serviços de mobilidade e transporte como parte de um serviço integrado (também chamadas aplicações agregadoras).
20. Segundo a Notificante, os fornecedores de MaaS celebram acordos separados com cada fornecedor de mobilidade ou transporte para a inclusão dos seus serviços através da respetiva aplicação agregadora. Os fornecedores de MaaS oferecem, então, esses serviços aos utilizadores finais/viajantes, bem como serviços auxiliares, como criação de contas, informações de viagem, serviços de reserva, pagamento e atendimento ao cliente.⁷
21. Em relação à dimensão geográfica, citando a Comissão Europeia, a Notificante refere que este mercado teria um âmbito geográfico nacional, uma vez que existem várias barreiras nacionais entre países, tais como a língua, a legislação aplicável e a necessidade de cooperação das entidades locais/fornecedores de transportes públicos nacionais, que impedem que o mercado possa ter uma dimensão supranacional.⁸
22. Na ótica da Notificante, os referidos serviços prestados pela Via Verde poderão também ser enquadrados neste mercado, uma vez que, através da aplicação *Via Verde* e da aplicação *Via Verde Transportes*, são disponibilizados aos utilizadores finais diferentes serviços de prestadores de mobilidade e transportes públicos, permitindo a cobrança dos valores devidos pela respetiva utilização.

Mercado da prestação de serviços móveis de gestão de estacionamento *on street*, em Portugal

23. A Via Verde, através de aplicação para dispositivos móveis sob a marca *Via Verde*, permite aos seus utilizadores pagar o respetivo estacionamento de rua, em 62 municípios de Portugal.
24. Os municípios/operadores de estacionamento celebram, de forma independente, contratos com fornecedores de soluções de estacionamento móvel, permitindo-lhes prestar os seus serviços aos utilizadores finais.
25. Os serviços móveis de gestão de estacionamento *on street* são tipicamente prestados aos utilizadores finais através de uma aplicação móvel, que lhes permite pagar o estacionamento de rua.

⁶ Cfr. Decisão da CE no processo M.9545 – *NS Groep / PON Netherlands / JV*, de 15.01.2020.

⁷ *Idem*, § 19.

⁸ *Idem*, §§ 29-31.

26. A Notificante refere que os operadores de estacionamento colocam à disposição do utilizador final mais do que uma aplicação de pagamento, pelo que, na maioria dos municípios, a aplicação da Via Verde não será o único serviço móvel de cobrança.
27. A Notificante considera que esta concreta sub-segmentação é distinta do mercado da produção e venda de hardware de P&D (parquímetros e quiosques) e do mercado da distribuição retalhista de serviços de MaaS através de uma aplicação, em resultado do modo como estes serviços são contratualizados com os municípios.
28. A Notificante considera que este mercado terá um âmbito geográfico nacional, seguindo o racional estabelecido pela AdC para os mercados mais amplos da produção e venda de hardware de P&D⁹ e da distribuição retalhista de serviços de MaaS através de uma aplicação¹⁰.

4.1.2. Posição da AdC

29. Em linha com o defendido pela Notificante e com a prática decisória da AdC, define-se um mercado da prestação de serviços de gestão de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis.
30. No que respeita à dimensão geográfica deste mercado relevante, a AdC não partilha da visão da Notificante, de que o mesmo possa ter uma dimensão ibérica apenas com base na existência de acordos de interoperabilidade. Bastará constatar que 99,9% das suas receitas num mercado ibérico são atribuídas aos serviços prestados a veículos automóveis em Portugal, conforme as contas apresentadas pela Notificante, pelo que se considera que este mercado tem dimensão nacional, pois não estão garantidos os requisitos relativos às condições de homogeneidade da concorrência nos dois territórios.
31. Em linha com a sua prática decisória, a AdC concorda com a identificação do mercado da produção e venda de hardware de P&D (parquímetros / quiosques), incluindo qualquer software e serviços de manutenção pós-venda que lhe estejam associados, para lugares de estacionamento na via pública e parques de estacionamento fora da via pública, em Portugal.
32. Em relação ao mercado da distribuição retalhista de serviços de transporte/mobilidade (*Mobility as a Service*) através de uma aplicação, em Portugal, no qual se agregam produtos e serviços muito distintos, torna-se difícil identificar com rigor o perímetro dos operadores que nele intervêm, e, por outro lado, as procuras dirigidas a cada um desses produtos ou serviços são muito distintas (desde a procura por serviços de localização e navegação, à procura de serviços de transporte e/ou cobrança de serviços de transporte). Em todo o caso, a definição desse mercado pode ficar em aberto, uma vez que não tem impacto na avaliação jusconcorrencial da presente operação de concentração, pelo que a AdC aceita a delimitação proposta pela Notificante.
33. A distinção para efeitos de delimitação de mercados relevantes entre, por um lado, a prestação de serviços móveis de gestão de estacionamento *on street* e, por outro, a

⁹ Cfr. Decisão da AdC na Ccent. 75/2023 - EasyPark / Mobility 1, de 10.01.2024.

¹⁰ Cfr. Decisão CE no processo M.9545 – *NS Groep / PON Netherlands / JV*, de 15.01.2020.

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

distribuição retalhista de serviços de transporte/mobilidade (Mobility as a Service) através de uma aplicação, também é aceite pela AdC, uma vez que os serviços móveis de gestão de estacionamento *on street* correspondem a um serviço, uma procura, e uma estrutura de oferta claramente distinta face aos serviços Mobility as a Service em geral. Para efeitos da presente decisão, a AdC aceita que o mercado dos serviços móveis de gestão de estacionamento *on street* tem dimensão nacional.

4.2. Mercados Relacionados

34. Conforme identifica a Notificante, por referência às atividades da Via Verde, a Brisa desenvolve atividades relacionadas de (i) construção, manutenção e operação de concessões de autoestradas; (ii) prestação de serviços de apoio às concessões; (iii) prestação de serviços de pagamento na área da mobilidade; (iv) tecnologias para mobilidade; e (v) serviços para veículos.
35. Tendo em conta a prática decisória da Comissão Europeia^{11,12} e da Autoridade da Concorrência¹³, a Notificante identificou como mercado relacionado, o mercado da adjudicação das concessões de autoestradas, identificando duas alternativas para a delimitação geográfica do mesmo, uma correspondente ao território nacional e outra ao território do EEE.
36. A Notificante considerou ainda como relacionado, seguindo a prática decisória da CE¹⁴ e da AdC¹⁵, um mercado do transporte em autoestradas em regime de concessão ou da exploração de autoestradas em regime de concessão, tendo por objeto a oferta de infraestrutura de transporte rodoviário rápido e seguro entre pontos geográficos distintos (trajetos). No caso concreto, identificou os mercados da exploração de autoestradas em

¹¹ Cfr. Decisão da CE, relativamente a serviços aeroportuários, no processo M.6862 – *VINCI / Aeroportos de Portugal*, de 10.06.2013 §§ 11-12, e relativamente a serviços ferroviários, a Decisão da CE no processo M.5855 – *DB / Arriva*, de 11.08.2010 § 68, e, relativamente a serviços de abastecimento e tratamento de águas, a Decisão da CE no processo IV/M.567 – *Lyonnaise des Eaux / Nothumbrian Water*, de 21.12.1995 § 12.

¹² Cfr. Decisões da CE nos processos M.8694 – *Hochtief / Abertis*, de 06.02.2018, § 29, M.8536 – *Atlantia/Abertis Infraestructuras*, de 13.10.2017, § 52, M.7851 – *USS Nero / Optrust / PGGM / Global Via*, de 05.02.2016, § 28, M.7512 – *Ardian/Abertis/Tunels*, de 04.05.2015, § 19, M.7075 – *Cintra/Abertis/Itinere/BIP&Drive JV*, de 18.02.2014, § 25, M.6020 – *ACS/ Hochtief*, de 14.01.2011, § 24, M.5974 – *Finavias / Abertis/ Autopista Trados M-45*, de 25.10.2010, § 11, M.4687 – *Sacyr Vallehermoso / Eiffage*, de 21.02.2008, § 26, M.4249 – *Abertis/Autostrade*, de 22.09.2006, §§ 15-17, e M.4087 – *Eiffage Macquarie / APRR*, de 15.02.2006, § 10.

¹³ Cfr. Decisões da AdC na Ccent. 64/2016 – *Global Via / Grupo Scutvias*Grupo Transmontana*, de 20.01.2017, §§ 14-15, na Ccent. 36/2016 – *Lusovia / Ativos do Grupo Ascendi*, de 07.10.2016, §§ 15-16, na Ccent. 21/2016 – *Fundo Meridiam / Norscut*, de 23.06.2016, §§ 5-14, e na Ccent. 29/2008 – *Mota-Engil / ES Concessões / Ascendi*, de 19.06.2008, §§ 25-26 e 29-30.

¹⁴ Cfr. as Decisões da CE nos processos M. 8894 – *ACS / Hochtief / Atlantia / Abertis Infraestructuras*, de 06.07.2018., §§ 79-80 e 83-84, M.8536 – *Atlantia/Abertis Infraestructuras*, de 13.10.2017, §§ 82 e 85, M.5974 – *Finavias / Abertis / Autopista Trados M-45*, de 25.10.2010, §§ 17-18, M.4249 – *Abertis / Autostrade*, cit., §§. 18-21, e M.4087 – *Eiffage / Macquarie / APRR*, de 22.09.2006, §§ 18-20.

¹⁵ Cfr. Decisões da AdC na Ccent. 64/2016 – *Global Via / Grupo Scutvias*Grupo Transmontana*, 20.01.2017, §§ 11-12, e Ccent. 22/2005 – *Brisa/AEA/AEO*, 7.04. 2006, §§ 68-71.

regime de concessão no trajeto Lisboa-Porto e no trajeto Lisboa-Leiria. Seguindo a referida prática decisória da AdC, a Notificante considera que as autoestradas A1, A8 e A17 exploradas pela Brisa integram o mercado da exploração de autoestradas em regime de concessão no trajeto Lisboa-Porto (que integra o corredor IC1 e a A1).

37. Seguindo a prática da AdC¹⁶, a Notificante entendeu ainda como relacionado o mercado nacional da prestação de serviços de conceção, desenvolvimento, produção, instalação, suporte e manutenção de equipamentos, sistemas e serviços de transporte inteligente que suportam a operação e exploração de soluções de mobilidade rodoviária, denominado pela Notificante como “mercado dos sistemas de transporte inteligente”.
38. A AdC concorda com a delimitação dos mercados relacionados proposta pela Notificante, que seguem a prática decisória nacional.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

5.1. Estrutura de Oferta dos mercados relevantes

39. A Notificante considera que a Via Verde, até à data, não sofre concorrência relevante no mercado dos serviços de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis, em Portugal, estimando a respetiva quota em [90-100]% ou muito próxima dos 100%.
40. A Notificante apresentou ainda uma estimativa para o alegado mercado dos serviços de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis, em Portugal e Espanha – entendimento quanto ao âmbito geográfico do mercado que, como acima se referiu, não é partilhado pela AdC. A Notificante reconhece que a sua faturação em Espanha é diminuta, e estima que a quota da Via Verde no conjunto da Península Ibérica seja inferior a 50%, ainda que não disponha de quaisquer dados relativamente às respetivas atividades que lhe permitam estimar quotas de mercado (apenas identifica quais as empresas que operam em Espanha, nomeadamente a Bip&Drive e a MutuaMás).
41. No que se refere ao mercado do hardware de P&D para estacionamento, em Portugal, a Notificante estima que o maior *player* seja a EasyPark. A Notificante refere que a EasyPark é um operador ativo na venda quer de hardware quer de software para estacionamento em Portugal, estimando que a respetiva quota seja superior a [80-90]%. A Notificante estimou que a quota da Via Verde neste mercado seja inferior a [5-10]%.
42. No que se refere ao mercado das aplicações para MaaS, cuja definição a AdC deixou em aberto, a Notificante refere que a aplicação da Via Verde permite, além do pagamento de estacionamento *on-street*, também o carregamento de veículos elétricos/híbridos, o pagamento de viagens / carregamento de passes e títulos físicos de transportes públicos e o aluguer de scooters (Cooltra). A Notificante menciona que existem diversos outros serviços de transporte e mobilidade em Portugal disponíveis através de aplicações móveis, nomeadamente, na navegação, existe o Google Maps, Waze e CityMapper, no *ride-hailing*, a Uber e a Bolt e na micro-mobilidade, a Uber, Bolt, Bird e Lime. A Notificante refere que não

¹⁶ Cfr. a Decisão AdC na Ccent. 2014/41 – Brisa*Pathena / Brisa, de 13.02.2015.

consegue apresentar quaisquer dados ou estimativas relativamente a este mercado, em virtude da diversidade de serviços incluídos no conceito de MaaS e da inexistência de informação pública disponível, afirmando, ainda assim, que estima que a Via Verde seja um pequeno *player* neste segmento, cujo peso no mercado não deverá ir além dos [0-10]%).

43. Por fim, no que respeita ao mercado dos serviços móveis de estacionamento *on street*, em Portugal, a Notificante estima que a Via Verde seja o principal operador, apesar da entrada de novos concorrentes, nomeadamente a ePark, Telpark, Iparque, PaySimplex e EasyPark. A Notificante estima que as quotas de mercado da Via Verde nos serviços móveis de estacionamento *on street* sejam próximas dos [70-80]% nos três últimos anos. A ePark será o segundo operador, com quotas estimadas pela Notificante entre 10 a 20% do mercado e os demais operadores com quotas mais residuais, inferiores a 5%. A Notificante refere que a quota de mercado da Via Verde irá descer gradualmente nos próximos anos, antecipando um crescimento muito relevante da EasyPark, qualificando a EasyPark como o líder europeu na prestação de serviços móveis de pagamento de estacionamento.

5.2. Estrutura de Oferta dos mercados relacionados

Mercado da adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal (ou no EEE)

44. No mercado da adjudicação de concessões de autoestradas, a Notificante apresentou estimativas das suas quotas de mercado tanto por referência ao âmbito geográfico nacional, como ao âmbito geográfico correspondente ao EEE. Em Portugal, em 2023, com base no relatório APCAP – *Indicadores 2023*, a Brisa¹⁷ estima deter [40-50]% dos quilómetros de concessões de autoestradas e [60-70]% das receitas de portagens, tendo como principal concorrente a Ascendi ([10-20]% dos quilómetros e [10-20]% das receitas de portagens), identificando-se ainda 4 concessionárias com quotas, quer em quilómetros quer em receitas de portagens, inferiores a 10% (Globalvia, DIF Management¹⁸, NORSCUT e Lusoponte).
45. No EEE, em 2023, usando o relatório ASECAP – *Key Figures 2023*, a Brisa estima a sua quota, medidas em quilómetros e receitas de portagens, em [0-5]%, sendo os maiores operadores a Vinci, Eiffage, a Asfinag e o Gruppo Gavio.
46. Nos mercados identificados da exploração das autoestradas em regime de concessão¹⁹, a Notificante considera que não existe concorrência, detendo a Brisa 100% de cada um dos respetivos mercados relevantes.

¹⁷ Inclui, além das concessões Brisa Concessão Rodoviária e Concessão Litoral Centro, controladas em exclusivo pela Brisa, também toda a quota da Concessão Oeste/Autoestradas Atlântico (a qual, como referido, é detida em apenas 50% pela Brisa, através da Via Oeste, SGPS, S.A).

¹⁸ Inclui a concessão da Autoestrada do Algarve – Via do Infante e as Autoestradas Norte Litoral

¹⁹ A2 Autoestrada do Sul – Fogueteiro / Via Longitudinal do Algarve, A3 Autoestrada Porto/Valença – Porto / Valença, A4 Autoestrada Porto/Amarante – Porto / Amarante, A5 Autoestrada da Costa do Estoril – Lisboa / Cascais, A6 Autoestrada Marateca-Caia – Marateca / Elvas, A9 Circular Regional Externa de Lisboa – Estádio Nacional / Alverca, A10 Autoestrada Bucelas-Carregado – Bucelas / Benavente, A12 Autoestrada Setúbal-Montijo – Montijo / Setúbal, A13 Autoestrada Almeirim/Marateca – Almeirim / Marateca, A14 Autoestrada
Nota: indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido
9
considerado como confidencial.

47. No mercado da exploração de autoestradas no trajeto Lisboa-Leiria, a Notificante refere que as respetivas autoestradas alternativas (A1 e A8) são ambas exploradas por empresas do Grupo Brisa.²⁰
48. No que respeita ao mercado da exploração de autoestradas no trajeto Lisboa-Porto, a Notificante refere que tal trajeto como um todo é passível de ser realizado através de duas alternativas: a A1 ou o conjunto IC1, este último formado pelas autoestradas A8, A17, A25, A29 e A44. Como refere a Notificante, a A1, a A8 e parte do trajeto referente à A17 (troço até Mira) integram a rede concessionada a empresas com participação de capital do Grupo Brisa, ao passo que parte do trajeto referente à A17 (troço Mira-Aveiro), A25, A29 e A44 são parte da rede concessionada à Ascendi.
49. A Notificante referiu que não é possível à Notificante estimar com um grau razoável de precisão a proporção que corresponde à A1 e ao corredor IC1 no trajeto Lisboa-Porto; e que também não lhe é possível estimar, dentro do corredor IC1, o peso relativo dos trajetos concessionados à Brisa e dos trajetos concessionados à Ascendi, os quais, aliás, são, para muitos percursos, mais complementares do que alternativos.
50. No que respeita ao mercado do fornecimento de serviços para o design, desenvolvimento, fabricação, instalação, apoio e manutenção de equipamentos, sistemas e serviços de transporte inteligente que apoiam a operação e exploração de soluções de mobilidade rodoviária em Portugal, a Notificante refere que não dispõe de dados que lhe permitam, de forma minimamente credível, estimar a respetiva dimensão ou possíveis quotas de mercado. Na perspetiva da Notificante, a A-To-Be (anteriormente BIT Inovação e Tecnologia, S.A.), detida pela Brisa, é a atual líder do mercado, com uma quota inferior a [20-30]%. Os seus principais concorrentes são a Q-Free Portugal, a Kapsch TrafficCom, a GEA, a Indra Sistemas, a Tecsidel e a Sinelec.

5.3. Apreciação de efeitos da operação de concentração

5.3.1. Posição da Notificante

51. A Notificante considera que a Transação não é suscetível de criar entraves à concorrência efetiva no mercado.
52. Ou seja, num cenário pré-transação, a Via Verde é controlada pela Brisa e pela Ascendi. Num cenário pós-transação, a Via Verde passará a ser controlada exclusivamente pela Brisa.
53. Ora, do ponto de vista horizontal, a Notificante nota que não há qualquer sobreposição entre as atividades da Brisa e as atividades da Via Verde nos mercados relevantes *supra* definidos, pois a presença da Brisa nestes mercados decorre meramente da sua participação na Via Verde.

Figueira da Foz/Coimbra (Norte) – Figueira da Foz / Coimbra e A15 Autoestrada Caldas da Rainha/Santarém – Caldas da Rainha / Santarém.

²⁰ A A8 e a A15 integram a Concessão Oeste/Autoestradas Atlântico, detida em 50% pela Brisa, através da Via Oeste, SGPS, S.A., e em 50% pela Roadis Concessões Portugal, S.A..

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

54. Em relação a eventuais questões de natureza vertical, a Notificante entende que a aquisição do controlo exclusivo da Via Verde não é suscetível de conduzir à implementação, por parte da Brisa, de quaisquer estratégias de exclusão de outros operadores de autoestradas em Portugal por referência aos serviços de gestão de sistemas de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis em Portugal.
55. A Notificante afasta este tipo de efeitos porque a interoperabilidade dos sistemas eletrónicos de portagem com os operadores de infraestruturas, *in casu*, autoestradas é legalmente obrigatória²¹.
56. Por outro lado, salienta, por referência à análise da AdC no processo Ccent. 43/2010 – BRISA-ASCENDI / VIA VERDE ²², que a interoperabilidade entre sistemas limita os custos de mudança por partes dos condutores que resultam da aquisição/aluguer do identificador necessário para a cobrança eletrónica automático, o que não se alterará com a Transação.
57. A Notificante considera ainda que, reportando-se à análise da AdC na Ccent. 43/2010 – BRISA-ASCENDI / VIA VERDE²³, que tendo em conta que não existe, em regra, substituíbilidade entre autoestradas para um determinado trajeto, qualquer hipotética estratégia no sentido de deteriorar as condições oferecidas pela Via Verde a outras concessionárias de autoestradas não resultaria no aumento do tráfego nas autoestradas da Brisa, mas, pelo contrário, dado o carácter essencialmente complementar da rede de autoestradas nacional, seria provável que o decréscimo de tráfego nas autoestradas de outras concessionários produzisse efeitos igualmente negativos na rede de autoestradas da própria Brisa.
58. A Notificante refere que quanto ao mercado da prestação de serviços móveis de pagamento de estacionamento *on street*, não haverá qualquer alteração da estrutura do mercado com a Transação, nem qualquer impacto na relação com os municípios, empresas municipais ou empresas concessionárias com os quais são celebrados os contratos para prestação serviços móveis de estacionamento na rua, nem com os utilizadores finais que utilizam os serviços.
59. Por fim, em relação às aplicações para MaaS, a Notificante sustenta que a prestação de serviços móveis de estacionamento já é fornecida ao utilizador em conjunto com os restantes serviços prestados pela Via Verde neste mercado, através da aplicação *Via Verde*, o que não se alterará com a Transação, não se verificando quaisquer efeitos horizontais neste mercado, nem verticais, uma vez que a Brisa não tem presença em quaisquer outros mercados relacionados com este.
60. Para a Notificante, em conclusão, a realização da operação de concentração não é suscetível de ter qualquer impacto na estrutura dos mercados relevantes ou relacionados em causa, muito menos de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado.

²¹ Por força do Decreto-Lei n.º 84-C/2022, de 9 de dezembro, na sua redação em vigor.

²² *Cfr.* Decisão da AdC na Ccent. 43/2010 – Brisa-Ascendi/Via Verde, de 12.11.2010, § 33.

²³ *Idem*, § 44.

5.3.2. Posição da AdC

61. Como consta da análise da AdC na Ccent. 43/2010 – *Brisa-Ascendi/Via Verde*, o sistema Via Verde permite realizar transações de forma eletrónica e automática a partir de veículos automóveis, funcionando com base num identificador de bordo instalado no interior da viatura, e num equipamento instalado na via pública, sendo a comunicação efetuada entre os dois equipamentos realizada por via de uma ligação rádio. A cada identificador encontra-se associada uma conta bancária, o que permite o débito em conta, bem como o processamento eletrónico e totalmente automático de pagamentos, a partir da viatura.
62. Como referiu então a AdC, o sistema Via Verde, originalmente pensado para o pagamento automático de portagens, evoluiu no sentido de ser utilizado para o pagamento automático de diversos serviços, tais como parques de estacionamento, abastecimento de combustível, ferries, farmácias, e controlo de acesso a bairros históricos.
63. Na prática, em Portugal, na atualidade, o sistema Via Verde[CONFIDENCIAL – Informação confidencial suscetível de revelar o posicionamento da Adquirida no mercado, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a Notificante e a Adquirida].
64. O serviço de intermediação de cobrança é prestado a dois grupos distintos de clientes: por um lado aos utilizadores dos veículos com identificador — estando associado a cada identificador um veículo automóvel e uma conta bancária — e, por outro lado, às empresas que disponibilizam serviços que são cobrados a esses veículos automóveis e que instalam um equipamento que permite a leitura e comunicação com o identificador e, consequentemente, o processamento automático e eletrónico do pagamento referente aos serviços prestados.
65. O serviço Via Verde, constituindo um monopólio, coloca, em tese, potenciais questões de natureza vertical em relação aos serviços que são prestados a um e a outro grupo, nomeadamente quando existem mercados verticalmente relacionados com os acionistas de controlo, nomeadamente no mercado da adjudicação das concessões de autoestradas e na exploração das concessões de autoestradas.
66. No mercado da adjudicação das concessões de autoestradas, verticalmente relacionado com a atividade da Via Verde, em tese poder-se-ia equacionar a possibilidade de a Brisa ganhar vantagem nos concursos para a atribuição de futuras concessões rodoviárias em função do controlo exclusivo da Via Verde. Porém, uma vez que é legalmente obrigatória a interoperabilidade dos sistemas eletrónicos de portagem com os operadores de infraestruturas, tanto a nível europeu como a nível nacional²⁴, não se afigura provável ou exequível que exista capacidade da Via Verde em adotar estratégias que visem beneficiar a Brisa na adjudicação de concessões de autoestradas.
67. No mercado de exploração das concessões de autoestradas, sendo de aceitar a posição da Notificante quanto à natureza complementar das autoestradas de diferentes concessionárias quando ligadas em rede, de molde que inexistem incentivos no sentido de deteriorar as condições oferecidas pela Via Verde a concessionárias de autoestradas complementares, dado que tal estratégia não resultaria no aumento do tráfego nas

²⁴ Por via do Decreto-Lei n.º 84-C/2022, de 9 de dezembro.

autoestradas da Brisa, antes teria um efeito contrário, importa avaliar com maior rigor a situação em que as autoestradas da Brisa concorrem com outras concessionárias.

68. De facto, como resulta da análise da AdC em decisões anteriores²⁵, e como é reconhecido na análise da Ccent. 43/2010 – BRISA-ASCENDI / VIA VERDE, no Corredor Lisboa /Porto, a Brisa é a concessionária da A1. A infra-estrutura concorrente é constituída pelas autoestradas A8, A17 e A29 (de sul para norte), sendo que a A8 está concessionada à Auto-Estradas do Atlântico – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A., controlada conjuntamente pela Brisa e pela Auto-Estradas do Oeste – Concessões Rodoviárias de Portugal, S.A., a A17 até Mira é parte da rede concessionada a empresas com participação de capital do Grupo Brisa, e a A17 (a partir de Mira) e A29 estão concessionadas à Ascendi.
69. Neste quadro, importa avaliar de que forma o controlo exclusivo da Via Verde pela Brisa pode levar a um eventual quadro em que exista capacidade, incentivos, e impactos na concorrência para encetar uma estratégia de deterioração das condições oferecidas pela Via Verde às concessionárias da Ascendi que concorrem com a Brisa no corredor Lisboa-Porto.
70. No corredor Lisboa-Leiria, a questão jusconcorrencial de natureza horizontal analisada pela AdC na concentração Ccent. 22/2005 – Brisa/AEA deixou de se colocar, uma vez que a Brisa passou a controlar, em regime de controlo conjunto²⁶, a A8 após a reversão²⁷ da decisão de proibição da AdC, criando uma situação em que a Brisa controla as duas concessões de autoestradas substitutas nesse corredor.
71. Para analisar a capacidade de implementar uma estratégia com base na eventual deterioração das condições de acesso à Via Verde, que aumente o tráfego da A1 no corredor Lisboa-Porto, em detrimento das autoestradas da Ascendi no mesmo corredor, é necessário que essa deterioração implique que, em resultado da mesma, os consumidores optem pela utilização da A1.
72. Os consumidores automobilistas só mudarão das concessionárias da Ascendi para a A1 no corredor Lisboa-Porto se o preço das autoestradas da Ascendi nesse corredor ou as condições de utilização da Via Verde se tornem significativamente mais onerosas face à alternativa da A1.
73. Todavia, a Via Verde não controla os preços das portagens da Ascendi – as portagens dessas autoestradas são definidas no quadro das regras das concessões detidas pela Ascendi, e parte da qualidade de serviço depende dos equipamentos que a própria Ascendi tem ao

²⁵ Cfr. decisão da AdC na Ccent. 22/2005 – Brisa/AEA, de 7.04. 2006

²⁶ A A8 integra, juntamente com a A15, a Concessão Oeste/Autoestradas Atlântico, que é detida em 50% pela Brisa, através da Via Oeste, SGPS, S.A., e em 50% pela Roadis Concessões Portugal, S.A.

²⁷ Decisão do Ministro da Economia e da Inovação relativa ao Recurso Extraordinário no processo de concentração n.º 22/2005 BRISA/AEO/AEA, de 7/06/2006

serviço; e, por outro lado, os consumidores pagam um preço único para aceder ao sistema Via Verde, segundo modalidade de subscrição²⁸ ou de compra de um identificador²⁹.

74. De facto, o preço não é variável em função das infraestruturas usadas, de molde que só num cenário em que a Via Verde cobrasse um montante adicional sobre o valor cobrado das portagens da Ascendi no corredor Lisboa-Porto — mudando de modo profundo o seu modelo de negócio e a natureza do serviço de cobrança — é que a Via Verde teria condições de influenciar a decisão dos consumidores automobilistas em relação a que autoestrada usar.
75. Em face do exposto, não se afigura provável ou exequível que exista capacidade da Via Verde em adotar estratégias que visem beneficiar a Brisa no corredor Lisboa-Porto.
76. Em relação aos incentivos da Brisa, é importante também notar que parte das receitas extra que a Brisa realizaria na A1 no corredor Lisboa Porto teriam como contrapartida uma perda de receitas na A8, igualmente controlada pela Brisa, o que implica que uma eventual estratégia de encerramento do mercado, caso possível, não seria isenta de custos.
77. Por fim, também não se pode excluir a capacidade de reação da Ascendi em relação a uma estratégia de exclusão, nomeadamente lançando o seu próprio serviço de cobrança eletrónica, concorrente ao da Via Verde, beneficiando da obrigatoriedade legal de interoperabilidade entre sistemas de pagamento eletrónico, e com preços de acesso ao sistema mais baixos e sem encargos adicionais que onerem os consumidores automobilistas no corredor Lisboa-Porto.
78. Em face do exposto, é improvável que a Brisa tenha a capacidade e os incentivos para implementar uma estratégia, usando a Via Verde, para desviar tráfego para a A1 no corredor Lisboa-Porto.
79. Em conclusão, na ausência de questões de natureza horizontal ou verticais, da presente operação de concentração não resultam impedimentos a uma concorrência efetiva nos mercados relevantes ou nos mercados relacionados identificados.

6. PARECER DA ENTIDADE REGULADORA SETORIAL

80. Estando as atividades desenvolvidas pelas partes sujeitas à Regulação da AMT – Autoridade da Mobilidade e dos Transportes, a AdC, em cumprimento do n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, solicitou parecer ao Regulador Setorial.³⁰

²⁸ Atualmente os serviços Via Verde podem ser subscritos em três modalidades distintas, com âmbitos de aplicação em termos de serviços cobertos e preços distintos, nomeadamente o serviço *Via Verde Mobilidade*, o serviço *Via verde Mobilidade Leve*, e o serviço *Via Verde Autoestrada*.

²⁹ Apenas para o serviço de cobrança eletrónica de portagens os consumidores automobilistas podem comprar o identificador.

³⁰ S-AdC/2025/1105, de 19.03.

81. Em 14.04.2024, a AMT apresentou o seu Parecer³¹, no qual o regulador entende não se opor à operação de concentração, considerando que:

— “A análise da Notificação Prévia, quer dos termos do Contrato de Compra e Venda de Ações (CCVA), não se identificam cláusulas restritivas de concorrência no âmbito da presente operação de concentração, designadamente em termos operacionais ou envolvendo os recursos humanos e técnicos das partes, que eventualmente pudessem ter consequências negativas na perspetiva daquelas racionalidades”;

— “Naturalmente que não é de desconsiderar a cláusula de não concorrência, [CONFIDENCIAL- Detalhes confidenciais sobre o âmbito da obrigação de não concorrência] [Confidencial][CONFIDENCIAL- Detalhes confidenciais sobre o âmbito da obrigação de não concorrência]. Contudo, e para além de o prazo referido se afigurar comedido e ajustado a dimensão da operação, [CONFIDENCIAL- Perspetiva da AMT sobre a Transação e o mercado que tem por base informação confidencial que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a Notificante e a Adquirida]”;

— “Importa assinalar que a operação não perspetiva qualquer alteração em contratos vigentes, entre as sociedades participantes e entidades que atualmente utilizam os seus serviços, seja ao nível da cobrança de portagens, seja ao nível de outros serviços de mobilidade e de bilhética”;

— “Acresce que, decorrente das disposições da Diretiva 2019/520 e do Decreto-Lei 84-C, as diversas portageiras responsáveis por um setor do SEEP [“Serviço eletrónico europeu de portagem] ou do SENP [“Serviço eletrónico nacional de portagem] “elaboram e mantem um regulamento de setor do SEEP ou do SENP em que definem as condições gerais de acesso dos fornecedores do SEEP ou do SENP aos seus setores, nos termos do Regulamento de Execução (UE) 2020/204 da Comissão, de 28 de novembro de 2019” e a AMT esta atualmente a apreciar os regulamentos propostos, os quais não podem conter normas de acesso dos fornecedores do SEEP ou do SENP de base discriminatória”;

— “Ao nível da disponibilização, ao público em geral, de equipamentos ou serviços associados a cobrança de portagens, sobressai o mencionado Decreto-Lei n.º 84-C/2022, que estabelece:

Primeiro, que a adesão ao SEEP / SENP é efetuada mediante contrato de adesão, junto dos fornecedores do SEEP ou do SENP devidamente autorizados; e

Segundo, que as minutas de contratos de adesão são enviadas à AMT em data prévia ao início da atividade do fornecedor do SEEP ou do SENP, a qual pode, no prazo de 30 dias, notificar o fornecedor do serviço para corrigir cláusulas que considere desconformes com a lei, tendo ainda tem legitimidade para intentar as ações previstas no n.º 1 do artigo 26.º e requerer as providências previstas no n.º 1 do artigo 31.º do Decreto -Lei n.º 446/85, de 25 de outubro, na sua redação atual, quanto a cláusulas constantes de contratos de adesão a um sistema eletrónico de cobrança de portagens;

— “Operam atualmente em Portugal como fornecedores do SENP, autorizados pelo IMT nos termos do Decreto-Lei 84-C, a Via Verde e os CTT - Correios de Portugal, S.A. (CTT), sendo que estes últimos operam essencialmente no segmento de pagamentos de portagem por veículos sem identificador, [CONFIDENCIAL - Perspetiva da AMT sobre o mercado que tem por base

³¹ E-AdC/2025/2255.

informação confidencial que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a Notificante e a Adquirida] ”;

— “No entanto, e neste quadro, a AMT tem vindo a acompanhar este mercado, em que atua a Via Verde, reconhecendo-se que, até hoje, esta tem aceite as recomendações que lhe foram transmitidas, não se verificando indícios que, da sua posição muito consolidada, resultem atuações desconformes com a lei, nomeadamente em matéria dos direitos dos consumidores”;

e

— “Assim, seja ao nível do acesso de novos fornecedores ao SENP bem como ao nível da contratualização da disponibilização de equipamentos ou serviços ao público em geral, em particular os associados a cobrança de portagens, de estacionamento ou outros através seja de equipamento de bordo seja através da “App” Via Verde não se perspetiva qualquer impacto imediato, podendo mesmo no futuro verificar-se uma eventual evolução favorável aos cidadãos em resultado e uma também eventual maior concorrência”.

7. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

82. 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.
83. 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”)³².
84. A transação envolve uma cláusula de não concorrência, nos pontos [Confidencial – cláusula contratual], a seguir transcritos:
- [Confidencial – âmbito subjetivo, material, temporal e territorial da obrigação de não concorrência].
85. O âmbito de aplicação da cláusula de não concorrência [Confidencial – Detalhes confidenciais sobre o âmbito material da obrigação de não concorrência].³³

³² 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.

³³ E-AdC/2025/2517, de 29/04/2025, Ccent. 20/2025 – Resposta da Notificante ao pedido de elementos de 14.04.2025.

7.1. Posição da Notificante

86. No entendimento da Notificante, caso se considere que a referida cláusula consubstancia uma cláusula restritiva da concorrência, encontra-se a disposição diretamente relacionada com a Transação, sendo necessária à mesma.
87. Entende a Notificante que [Confidencial – informação contratual].
88. Segundo a Notificante, estas disposições contratuais são essenciais para salvaguardar investimentos, *goodwill* e *know-how* confidencial, não sendo a operação viável sem as mesmas, uma vez que a empresa a adquirir poderia sair facilmente enfraquecida. Tendo em vista o acima exposto, entende a Notificante que a referida cláusula é necessária, tendo como objetivo preservar o valor da Via Verde, e proporcional, tendo o seu âmbito material e temporal sido definido em conformidade com a prática decisória da AdC e da Comissão Europeia, em observância dos limites definidos pela última na sua Comunicação relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações (2005/C 56/03), designadamente nos seus §§ 18 a 26.
89. Em resposta a pedido de elementos³⁴, a Notificante especificou que “o sistema comumente denominado de Via Verde engloba um conjunto considerável de componentes e integrantes tecnológicos (hardware, software, APIs) que, quando global e integralmente considerados, não são passíveis de registo como patente”.
90. A Notificante referiu que o Grupo Brisa tem, no entanto, registado elementos integrantes que contribuem, direta ou indiretamente, para o funcionamento do sistema Via Verde, a saber:
- a) a patente nacional n.º 103960, denominada “Sistema de Reconhecimento Automático de Matrículas (ALPR) integrado num sistema de cobrança de portagens”;
 - b) a patente europeia n.º 09398002.7-1224, denominada “Automatic License plate recognition system integrated in an electronic toll collection system”;
 - c) o desenho europeu n.º 001121172-0001, respeitante à Caixa de Identificador de Radiofrequência; e
 - d) o desenho europeu n.º 002191536, respeitante à Caixa do Identificador de Via Verde – Fase II.
91. A Notificante considera ainda que “o *know-how* confidencial da Via Verde abrange um conjunto de processos e práticas que, embora possam encontrar paralelo em operadores comparáveis noutros países europeus, apresentam características e integrações que lhes conferem um caráter distintivo, apesar de não passível de patenteamento.
92. A Notificante identifica nomeadamente os seguintes casos:
- “a) [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa];*

³⁴ E-AdC/2025/2149, de 2025-04-09 Ccent. 20/2025 - Resposta da Notificante ao pedido de elementos de 26.03.2025

b) [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa]³⁵;

c) [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa]³⁶;

d) [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa];

e

e) [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa].”

93. A Notificante reconhece que apesar de existirem práticas e tecnologias semelhantes implementadas por operadores noutros países europeus, a gestão centralizada dos dados e a eficácia operacional alcançada pela Via Verde conferem a este conjunto de processos um caráter confidencial e estratégico, que não se limita à mera aplicação de padrões industriais.
94. Em relação a esta matéria, a Notificante conclui que o *know-how* intrínseco a este conjunto de processos como um todo constitui, portanto, uma parte nuclear do valor da empresa, [CONFIDENCIAL – Detalhes confidenciais sobre o teor de documentos contratuais da Transação][Confidencial – cláusula contratual].
95. Em relação ao *goodwill*, a Notificante refere que independentemente da posição da Via Verde no mercado dos serviços de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis em Portugal, em alguns mercados identificados na análise jusconcorrencial, a empresa detém quotas muito inferiores, nos quais os seus clientes dispõem de diversas alternativas.
96. E mesmo no mercado dos serviços de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis, é expectável que novos operadores de cobrança eletrónica de portagem entrem no mercado português, salientando não existir qualquer monopólio legal, estando o mercado dos serviços de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis aberto à entrada de novos operadores, os custos de mudança por parte dos condutores serão, igualmente, negligenciáveis, nomeadamente por não se aplicar qualquer período de fidelização.
97. Para a Notificante, [Confidencial – Informação confidencial exprimindo a perspetiva e o conhecimento que a Via Verde tem do mercado].
98. Pelo que considera que é imprescindível salvaguardar o *goodwill* construído pela Via Verde ao longo de um trabalho continuado de quase três décadas, o qual seria facilmente

³⁵ [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa].

³⁶ [Confidencial – Informação confidencial relativa à atividade e procedimentos internos da Via Verde, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a empresa].

subvertido se a Ascendi se pudesse servir livremente do acesso privilegiado que teve enquanto integrou a estrutura acionista e de gestão da Via Verde.

7.2. Análise da AdC

99. No projeto de decisão comunicado à Notificante em 06.02.2025³⁷, a AdC considerou que[CONFIDENCIAL – Perspetiva da AdC adotada no projeto de decisão sobre a justificação da obrigação de não concorrência, que tem por base informação confidencial, não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de prejudicar a Notificante].
100. Em sede de pronúncia à Audiência de Interessados, veio a Notificante destacar que a “importância central do *know-how* no negócio da Via Verde é evidenciada pelo investimento contínuo em tecnologia e em I&D, [CONFIDENCIAL – Informação confidencial].
101. Em suporte dessa informação, forneceu elementos comprovativos do nível de investimento que realiza anualmente em tecnologia e em I&D, quer ao nível do OPEX, quer ao nível de CAPEX.³⁸
102. A Notificante adianta que “as soluções de mobilidade desenvolvidas pela Via Verde [CONFIDENCIAL – Informação confidencial sobre o *know-how* da Via Verde].
103. A Notificante veio esclarecer que “a Via Verde distingue-se da concorrência [CONFIDENCIAL – Informação confidencial sobre o *know-how* da Via Verde].
104. Complementou a Notificante que a arquitetura tecnológica da Via Verde[CONFIDENCIAL – Informação confidencial sobre o *know-how* da Via Verde].
105. O ecossistema é suportado [CONFIDENCIAL – Informação confidencial sobre o *know-how* da Via Verde].
106. A Notificante adianta que [CONFIDENCIAL – Informação confidencial sobre o *know-how* da Via Verde].
107. A Notificante destaca ainda que a “preferência diária dos clientes da Via Verde relativamente a outros meios de cobrança é real, é fruto de todo o trabalho desenvolvido pela empresa ao longo de décadas e é parte integral do valor da Via Verde, que como tal, não pode ser simplesmente desconsiderado ou relativizado”.
108. Em face de todo o exposto e, em particular, dos novos elementos apresentados pela Notificante em sede de Audiência de Interessados e reconhecendo, ainda, que o *know how* da Via Verde resulta de um investimento muito relevante em tecnologia e I&D e que a cláusula restritiva acessória se enquadra, no seu âmbito geográfico e temporal, na prática decisória da AdC e da Comissão Europeia, nomeadamente na Comunicação relativa às restrições diretamente relacionadas e necessárias às concentrações (2005/C 56/03), a AdC declara a cláusula restritiva acessória como abrangida pela presente Decisão.

³⁷ E-AdC/2025/3144, de 02.06.2025.

³⁸ OPEX – Sigla de *Operational Expenditure*, correspondente a despesas de curto prazo ou a investimento operacional; CAPEX - Sigla de *Capital Expenditures*, correspondentes aos montantes de capital investidos a longo prazo.

8. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

109. Nos termos do n.º 1 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, atento o sentido proposto de não considerar abrangida pela decisão a obrigação de não concorrência acordada entre as partes, promoveu-se a audiência prévia da Notificante.
110. A Notificante apresentou a sua pronúncia ao Projeto de Decisão de Não Oposição (“PDNO”) da AdC de 14.05.2025³⁹, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, em relação à análise jusconcorrencial da AdC e em relação a análise da cláusula restritiva acessória (conforme tratada na respetiva secção).
111. No que respeita à avaliação jusconcorrencial, a Notificante não concorda com a indicação de que o mercado da prestação de serviços de gestão de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis tem um âmbito geográfico estritamente nacional, destacando que (i) existe uma relevante harmonização técnica e regulatória na Península Ibérica no que respeita aos serviços de gestão de cobrança eletrónica utilizados por veículos automóveis e (ii) é possível ao mesmo operador angariar diretamente clientes em Portugal e/ou Espanha e cobrar portagens de mesma forma em ambos os países, graças à existência de acordos de interoperabilidade.
112. No entendimento da AdC, a mera interoperabilidade, que significa que utilizadores de outros Estados-membros possam usar os serviços de cobrança eletrónica de portagens em Portugal, e vice-versa, não implica necessariamente que exista uma estrutura de oferta integrada entre os dois países. Por essa ordem de razão, nos mercados telecomunicações, a mera existência da funcionalidade *roaming* de serviços móveis na União Europeia, poderia levar à conclusão que os mercados tivessem dimensão europeia, o que não acontece.
113. Ainda que, como refere a Notificante, é “possível ao mesmo operador angariar diretamente clientes em Portugal e/ou em Espanha e cobrar portagens da mesma forma em ambos os países, em virtude da existência de acordos de interoperabilidade”. Na verdade, importa aferir, na estrutura da oferta, quais os operadores que têm uma presença ativa no mercado, oferecendo os seus serviços diretamente a utilizadores em Portugal.
114. Ora, a mera constatação, pela Notificante, de que “[CONFIDENCIAL – Informação confidencial]”, é suficiente para[CONFIDENCIAL – Informação confidencial que revela a perspetiva e o conhecimento que a Notificante tem do mercado, que não é do conhecimento público e cuja divulgação é suscetível de a prejudicar], e que a estrutura da oferta em Portugal será necessariamente distinta da verificada em Espanha.
115. A Notificante rejeita também que exista um regime de monopólio no sistema Via Verde, nomeadamente conforme afirmado pela AdC no parágrafo 63, de que “o sistema Via Verde ainda permanece em regime de monopólio”. A AdC reconhece que o regime de monopólio legal não existe, uma vez que existe um quadro regulatório que permite, em

³⁹ S-AdC/2025/1996 de 14.05.2025

regime de interoperabilidade, a entrada de terceiros operadores. Todavia, conforme reconhece a Notificante, face à quota estimada[CONFIDENCIAL – Informação confidencial].

116. A este respeito, a Notificante refere que “por uma questão de simplificação da análise, a Notificante tenha aceite [CONFIDENCIAL – Informação confidencial] tal respeitaria apenas aos veículos ligeiros [CONFIDENCIAL – Informação confidencial]”. Segundo a Notificante, “existem, neste momento, sete emissores internacionais, com relação contratual direta com a Via Verde e que são também representantes de outros emissores europeus, todos eles abrangendo na sua oferta todas as autoestradas nacionais” e que [CONFIDENCIAL – Informação comercial].

9. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

117. 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, 11 de junho de 2025

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Nuno Cunha Rodrigues
Presidente

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

X

Ana Sofia Rodrigues
Vogal

Índice

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2.	AS PARTES.....	2
2.1.	Empresa Adquirente	2
2.2.	Empresa Adquirida.....	2
3.	NATUREZA DA OPERAÇÃO.....	3
4.	MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADOS.....	3
4.1.	Mercados relevantes.....	3
4.1.1.	Posição da Notificante	3
4.1.2.	Posição da AdC	6
4.2.	Mercados Relacionados	7
5.	AValiação JUSCONCORRENCIAL	8
5.1.	Estrutura de Oferta dos mercados relevantes.....	8
5.2.	Estrutura de Oferta dos mercados relacionados	9
5.3.	Apreciação de efeitos da operação de concentração	10
5.3.1.	Posição da Notificante	10
5.3.2.	Posição da AdC	12
6.	PARECER DA ENTIDADE REGULADORA SECTORIAL.....	14
7.	CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS.....	16
7.1.	Posição da Notificante	17
7.2.	Análise da AdC	19
8.	AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS	20
9.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	21