

Ccent. 22/2026

DST/Prioridade

**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]

06/05/2026

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

Processo Ccent. 22/2026 – DST/Prioridade

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 10 de abril de 2026, 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 DST, SGPS, S.A. (“**DST**”), do controlo exclusivo sobre a Prioridade – Construção de Vias de Comunicação, S.A (“**Prioridade**”).
2. As atividades das empresas envolvidas na operação notificada (“Partes”) são as seguintes:
 - **DST** – sociedade gestora de participações sociais do grupo empresarial DST. O grupo DST é composto por várias sociedades com atividades repartidas pelas áreas de engenharia e construção, energias renováveis, telecomunicações, ambiente, *ventures* e imobiliário, em Portugal e no exterior.

O volume de negócios realizado pela Notificante, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em 2024, em Portugal, foi de €[>100] milhões.
 - **Prioridade** – sociedade anónima que se dedica, principalmente, à construção e reabilitação de vias de comunicação rodoviárias, e ao fabrico e comercialização de misturas betuminosas utilizadas para o efeito.

O volume de negócios realizado pela Adquirida, calculado nos termos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, em 2024, em Portugal, foi de €[>5] milhões.
3. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea a) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

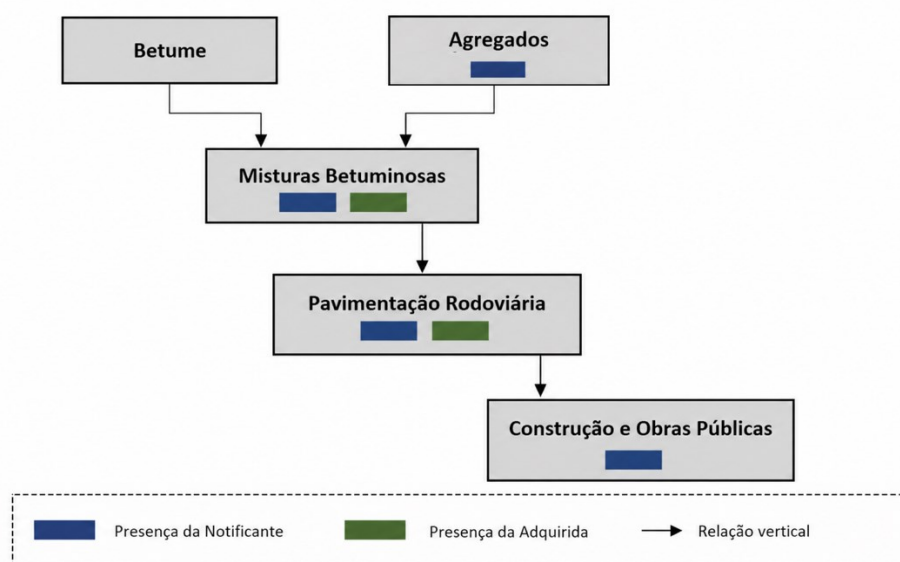
2. MERCADOS RELEVANTES e RELACIONADOS

2.1. Enquadramento

4. Conforme anteriormente exposto, a Adquirida encontra-se ativa na pavimentação rodoviária, bem como no fabrico e comercialização de misturas betuminosas destinadas a esse fim.
5. Por seu turno, de acordo com a Notificante, o grupo DST desenvolve, entre outras, atividades suscetíveis de estarem verticalmente relacionadas com as exercidas pela Adquirida, designadamente no âmbito da construção civil e das obras públicas, incluindo a construção e reparação de vias de comunicação rodoviárias.
6. Não obstante, segundo a Notificante, ao contrário da Adquirida, cuja atividade se centra predominantemente na pavimentação rodoviária, o grupo DST encontra-se ativo numa ampla gama de trabalhos de construção civil e obras públicas, abrangendo diversas tipologias de intervenções.

7. Em concreto, no que respeita especificamente às obras em vias de comunicação rodoviárias, as atividades do grupo DST não se limitam à pavimentação, integrando todas as componentes necessárias à execução integral dessas obras, incluindo, entre outras, trabalhos de engenharia civil, fundações, drenagens e terraplanagens.
8. Neste contexto, de acordo com a Notificante, o grupo DST tanto pode assegurar diretamente, através de meios próprios, a produção de misturas betuminosas e os serviços de pavimentação rodoviária, como pode recorrer à aquisição desses bens e serviços junto de operadores locais, como se desenvolve *infra*.
9. Adicionalmente, o grupo DST desenvolve ainda a atividade de comercialização de agregados, uma das principais matérias-primas utilizadas na produção de misturas betuminosas.
10. As possíveis relações verticais entre as atividades desenvolvidas pelas Partes encontram-se ilustradas na figura *infra*.

Figura 1 – Relações verticais entre as atividades das Partes



11. A Secção 2.2 procede à definição dos mercados relevantes, correspondentes aos mercados em que a Adquirida está presente, enquanto a Secção 2.3 identifica os mercados relacionados.

2.1. Mercados relevantes

Fabrico e comercialização de misturas betuminosas

12. No que respeita ao fabrico e comercialização de misturas betuminosas, tendo presente a prática decisória da AdC,¹ segundo a qual as misturas betuminosas destinadas à pavimentação rodoviária constituem um mercado de produto autónomo, entende a Notificante ser adequado considerar o mercado do fabrico e comercialização de misturas

¹ Cfr., por exemplo, a decisão da AdC nos processos Ccent. 42/2012 e Ccent. 16/2007.

betuminosas, não obstante a exata delimitação do mercado relevante poder ser deixada em aberto. Tal entendimento encontra-se alinhado com a prática decisória da Comissão Europeia.²

13. No que respeita ao âmbito geográfico deste mercado, a prática decisória, quer nacional quer europeia,³ tem vindo a considerar que o mesmo apresenta uma natureza local, atendendo ao facto de as misturas betuminosas constituírem um produto perecível, cuja utilização deve ocorrer poucas horas após a sua produção.
14. Neste contexto, nos termos da referida prática decisória⁴, o mercado geográfico relevante deverá ser delimitado com base em áreas de influência definidas em torno das centrais de produção de misturas betuminosas objeto da transação.
15. Em linha com o exposto, a Notificante considera adequado adotar um raio máximo de 70 quilómetros em torno da central de produção da Adquirida localizada na Mealhada, abrangendo, assim, as Regiões de Coimbra, Aveiro e Dão-Lafões.
16. A título comparativo, refira-se que, no processo M.9316, a Comissão Europeia, não obstante ter identificado diferenças regionais, considerou, em termos gerais, um raio de cerca de 50 quilómetros.
17. Em todo o caso, na medida em que a exata delimitação da área de influência não se afigura suscetível de alterar o sentido da decisão da AdC no presente procedimento, aceita-se a delimitação proposta pela Notificante.

Pavimentação rodoviária

18. No que respeita à pavimentação rodoviária, atividade principal da Adquirida, a Comissão Europeia tem vindo a considerar que a mesma constitui um mercado de produto distinto dos restantes mercados de construção e engenharia civil, bem como dos mercados de materiais, designadamente do mercado do betão betuminoso.⁵
19. Relativamente à dimensão geográfica deste mercado, atendendo ao facto de a Adquirida utilizar como *input* das suas atividades de pavimentação rodoviária misturas betuminosas produzidas nas suas próprias centrais na Mealhada – cuja utilização se encontra condicionada pela distância entre as mesmas e o local da obra –, a Notificante entende que o mercado geográfico relevante deverá ser delimitado em função dessas restrições, abrangendo uma área de influência não superior a um raio de 70 quilómetros em torno da central de produção da Adquirida na Mealhada.
20. Por outro lado, a prática decisória da Comissão Europeia⁶ tem vindo a considerar que este mercado apresenta uma dimensão nacional, atendendo ao facto de os operadores tenderem a participar em concursos a nível nacional, e não apenas regional.
21. Com efeito, ainda que a Adquirida **[CONFIDENCIAL – Informação relativa à atividade da Adquirida]**, a Notificante refere que, nos casos em que não dispõe de centrais próprias nas

² Cfr., por exemplo, a decisão da Comissão Europeia no processo M.9316.

³ Cfr., as notas de rodapé 2 e 3.

⁴ *Idem*.

⁵ Cfr., por exemplo, as decisões da Comissão Europeia nos processos M.7252 e M.9316.

⁶ Cfr., por exemplo, a decisão da Comissão Europeia no processo M.9316.

proximidades do local da obra, o grupo DST recorre à aquisição de misturas betuminosas e/ou de serviços de pavimentação rodoviária junto de operadores locais, de modo a assegurar a prestação destes serviços a nível nacional.

22. Em todo o caso, atendendo a que, conforme melhor se exporá *infra*, a exata delimitação do mercado não se afigura suscetível de alterar o sentido da presente decisão, a AdC procederá à análise dos efeitos da operação em ambos os cenários, i.e., considerando o mercado da pavimentação rodoviária quer a nível local – tendo por referência a localização da central de produção da Adquirida, ou seja, Regiões de Coimbra, Aveiro e Dão-Lafões –, quer a nível nacional.

2.2. Mercados relacionados

23. Tendo presente a cadeia de valor em análise – cfr. Figura 1 –, e conforme anteriormente referido, a Notificante encontra-se ativa (i) na comercialização de agregados, utilizados como matéria-prima para a produção de misturas betuminosas, e (ii) em atividades relacionadas com a construção civil e obras públicas.

Comercialização de agregados

24. No que respeita à (i) comercialização de agregados, a Notificante entende que, no caso em apreço, esta atividade não consubstancia um mercado relacionado, na medida em que, atendendo aos custos de transporte, os agregados são apenas comercializados num raio que não excede os 70 quilómetros do local de extração, tal como acontece com a Notificante e a Adquirida.
25. Adicionalmente, na prática decisória da Comissão Europeia⁷ este mercado apresenta uma dimensão geográfica local.
26. Neste contexto, atendendo a que a distância entre a central de produção de agregados da Notificante e as centrais de produção de misturas betuminosas da Adquirida é superior a 100 quilómetros, entende a AdC, em linha com a posição da Notificante, que, no âmbito do presente procedimento, o mercado da produção e comercialização de agregados não constitui, na prática, um mercado relacionado, não se afigurando, por conseguinte, necessário proceder à análise de efeitos verticais, por inexistirem relações verticais entre as atividades em causa.

Construção civil e obras públicas

27. No que respeita às (ii) atividades desenvolvidas pela Notificante no âmbito da construção civil e obras públicas, a Notificante refere que o grupo DST se encontra ativo numa ampla gama de trabalhos de construção civil, salientando que, no segmento específico das obras em vias de comunicação rodoviárias, ao contrário da Adquirida, as suas atividades não se limitam à pavimentação, abrangendo todas as componentes necessárias à execução integral deste tipo de infraestruturas.
28. Neste sentido, de acordo com a Notificante, nas áreas de proximidade das suas centrais de produção de misturas betuminosas, a DST [**CONFIDENCIAL – Informação relativa à atividade da Adquirida**], ao passo que, nos locais onde não dispõe de tais infraestruturas, a DST [**CONFIDENCIAL – Informação relativa à atividade da Adquirida**] para o

⁷ *Idem.*

fornecimento de misturas betuminosas e/ou serviços de pavimentação rodoviária, de modo a assegurar a execução de projetos de construção civil e obras públicas fora das áreas de influência das suas centrais de produção.

29. Desta forma, existe uma relação vertical entre a atividade de construção civil e obras públicas, desenvolvida pela Notificante, e as atividades, a montante, desenvolvidas pela Adquirida.
30. Ora, a atividade de construção civil e obras públicas já foi objeto de análise pela AdC,⁸ tendo sido considerada como integrando um mercado de produto autónomo, de âmbito nacional, que abrange a prestação de serviços de construção, incluindo acabamentos em edifícios e obras de engenharia civil.
31. Face ao exposto, a AdC, em linha com o entendimento da Notificante, considera, como relacionado, o mercado nacional da construção civil e obras públicas, procedendo, na secção seguinte, à análise das relações verticais entre esta atividade e a atividade de pavimentação rodoviária.

3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

32. Atendendo às atividades desenvolvidas pelas Partes e, em particular, aos mercados anteriormente identificados, a operação notificada deve ser analisada na perspetiva dos efeitos horizontais e não horizontais.

No plano dos efeitos horizontais

33. Conforme ilustrado na Figura 1, as Partes estão ativas (i) na produção e comercialização de misturas betuminosas e (ii) no mercado da pavimentação rodoviária. Sem prejuízo, atentos os âmbitos geográficos dos respetivos mercados, apenas existe sobreposição horizontal no mercado relevante da pavimentação rodoviária.
34. No que respeita ao mercado da pavimentação rodoviária, se se considerar que o mesmo apresenta uma dimensão local, também delimitada em função de um raio de 70 quilómetros a partir da central de produção de misturas betuminosas, também não se verifica, na prática, qualquer sobreposição entre as atividades das Partes.
35. Por outro lado, caso se considere que este mercado apresenta uma dimensão nacional, verifica-se que, de acordo com a Notificante, a quota de mercado de cada uma das Partes é inferior a 5%.

36. Nestas circunstâncias, não se afigura plausível que a operação notificada seja suscetível de originar entraves significativos à concorrência efetiva neste mercado, do ponto de vista horizontal.

No plano dos efeitos não horizontais

37. Conforme anteriormente referido, o mercado da produção e comercialização de misturas betuminosas tem um âmbito local, uma vez que se trata de um produto perecível, cuja utilização deve ocorrer poucas horas após a sua produção, ou seja, no limite, num raio de 70 quilómetros a partir da central de produção.

⁸ Cfr., por exemplo, a decisão da AdC no processo Ccent. 13/2022.

38. Assim, atendendo a que a central de produção da Notificante mais próxima das centrais de produção da Adquirida na Mealhada se encontra a uma distância de cerca de 160 quilómetros, conclui-se que, na prática, não existe qualquer sobreposição neste mercado.⁹
39. No que respeita aos efeitos de natureza vertical, conforme anteriormente referido, existe uma relação vertical entre a atividade de construção civil e obras públicas desenvolvida pela Notificante e as atividades a montante desenvolvidas pela Adquirida, acima descritas.¹⁰
40. Não obstante, entende a AdC que a operação notificada não é suscetível de originar efeitos anticoncorrenciais de natureza vertical, por duas ordens de razão:
41. Em primeiro lugar, com base nos elementos fornecidos pela Notificante, verifica-se que a quota de mercado de cada uma das Partes nos respetivos mercados é reduzida, sendo inferior a 10% em qualquer um dos mercados verticalmente relacionados, tal como definidos na Secção 2.¹¹
42. Em segundo lugar, a relação vertical identificada não assume particular relevância no contexto do mercado da construção civil e obras públicas, na medida em que, de acordo com a informação disponibilizada pela Notificante, o grupo DST despendeu, em 2025, cerca de €[0-5] milhões na contratação de prestadores externos para serviços de pavimentação rodoviária e fornecimento de misturas betuminosas, valor este significativamente reduzido quando comparado com o seu volume de negócios global, superior a €[>100] milhões. Acresce que as Partes **[CONFIDENCIAL – Informação relativa à atividade das Partes]**.
43. Assim, não se afigura plausível que a entidade resultante da operação notificada disponha da capacidade ou dos incentivos necessários para implementar estratégias de encerramento de mercado suscetíveis de produzir efeitos anticoncorrenciais.
44. Face a todo o exposto, conclui a AdC que a presente operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional ou numa parte substancial deste.

4. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS

45. 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 e necessárias à sua realização.

⁹ Na NUTS III nas Regiões de Coimbra, Aveiro e do Dão-Lafões a quota de mercado da Adquirida é inferior a 10%, sendo que existem, pelo menos, três operadores com o dobro da sua dimensão em termos de quota de mercado.

¹⁰ Poder-se-ia ainda equacionar um eventual efeito de natureza não horizontal entre a atividade de produção e comercialização de misturas betuminosas desenvolvida pela Notificante e a atividade de pavimentação rodoviária da Adquirida. Contudo, de acordo com a informação fornecida pela Notificante, a Adquirida **[CONFIDENCIAL – Informação relativa à atividade da Adquirida]**. Assim, atendendo à localização das centrais de produção de misturas betuminosas da Notificante, não haverá relação vertical entre estas duas atividades para efeitos do presente procedimento.

¹¹ Ou seja, (i) no mercado nacional da construção civil e obras públicas, no qual a Notificante opera, no mercado da pavimentação rodoviária, (ii) quer na dimensão geográfica circunscrita às Regiões de Coimbra, Aveiro e do Dão-Lafões, (iii) quer a nível nacional, e (iv) no mercado do fabrico e comercialização de misturas betuminosas nas Regiões de Coimbra, Aveiro e do Dão-Lafões, nos quais a Adquirida opera.

46. As referidas cláusulas devem ser analisadas à luz das Linhas de Orientação da Autoridade da Concorrência sobre Restrições Acessórias, de março de 2026 (“Linhas de Orientação”).
47. A Notificante identificou e justificou as seguintes obrigações acessórias:
- Obrigação de não concorrência**
48. O contrato na base da operação notificada prevê uma obrigação de não concorrência aplicável às vendedoras, mediante a qual se comprometem, por um período **[CONFIDENCIAL – teor de contrato]**.
- Obrigação de não solicitação**
49. O contrato na base da operação notificada prevê também uma obrigação de não solicitação de acordo com a qual as vendedoras se comprometem, por um período **[CONFIDENCIAL – teor de contrato]**.
- Obrigação de confidencialidade**
50. O contrato na base da operação notificada prevê ainda uma obrigação geral de confidencialidade. Esta obrigação prevê que nenhuma informação confidencial (isto é **[CONFIDENCIAL – teor de contrato]**).

Posição da AdC

- Obrigação de não concorrência**
51. Em relação à obrigação de não concorrência enunciada em § 48 *supra*, que visa proteger o valor integral dos ativos a adquirir, a mesma é apenas parcialmente considerada como restrição diretamente relacionada e necessária à realização da operação notificada.
52. Nesta medida, a obrigação de não concorrência em causa está coberta pela presente decisão, pelo período convencionado, apenas por referência às atividades concorrentes da Adquirida e respetivos mercados à data da celebração do contrato na base da operação notificada.
53. E mais se considera que a aquisição ou a manutenção de ações unicamente para fins de investimento financeiro e que não confirmam, direta ou indiretamente, funções de gestão ou uma influência efetiva na empresa concorrente não são consideradas indispensáveis para garantir a transferência do valor integral da Adquirida, não estando, por conseguinte, abrangidas pela presente decisão.¹²
- Obrigação de não solicitação**
54. Em relação à obrigação de não solicitação enunciada em § 49 *supra*, que visa proteger o valor integral dos ativos a adquirir, a mesma é apenas parcialmente considerada como restrição diretamente relacionada e necessária à realização da operação notificada.
55. Nesta medida, a obrigação de não solicitação em causa está coberta pela presente decisão, pelo período convencionado, apenas em relação a **[CONFIDENCIAL – teor de contrato]** da Adquirida que, à data da celebração do contrato na base da operação notificada, seja

¹² Cf. Linhas de Orientação, §§ 41-70.

essencial, nomeadamente pelo seu saber-fazer, para a manutenção do valor integral dos ativos adquiridos.¹³

Obrigação de confidencialidade

56. Em relação à cláusula de confidencialidade enunciada em § 50 *supra*, na medida em que dela possam decorrer restrições da concorrência, a mesma é considerada diretamente relacionada e necessária à realização da operação notificada, pelo período convencionado, apenas no que respeita à vinculação das vendedoras.¹⁴

5. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS

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

6. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

58. 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 em relação à operação notificada, 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, 6 de maio de 2026

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Nuno Cunha Rodrigues
Presidente

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

X

Ana Sofia Rodrigues
Vogal

¹³ Cf. Linhas de Orientação, §§ 71-77.

¹⁴ Cf. Linhas de Orientação, § 29.

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA	2
2. MERCADOS RELEVANTES e RELACIONADOS.....	2
2.1. Enquadramento	2
2.2. Mercados relevantes	3
2.3. Mercados relacionados	5
3. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	6
4. CLÁUSULAS RESTRITIVAS ACESSÓRIAS	7
5. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS	9
6. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	9