

PARECER N.º 72/AMT/2025

Operação de Concentração n.º 2025/78 – IIP Amaxi/DIF4*Fados II

Versão Não Confidencial

I. Introdução

1. O presente Parecer é elaborado em resposta a solicitação feita à Autoridade da Mobilidade e dos Transportes (AMT), pela Autoridade da Concorrência (AdC), no âmbito da Operação de Concentração n.º 2025/78, nos termos previstos no n.º 1 do artigo 55.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprovou o regime jurídico da concorrência, na sua redação atual.
2. Incide sobre a operação de concentração que consiste na aquisição pela **IIP Amaxi S.à r.l. ("IIP Amaxi")** do controlo exclusivo sobre a **DIF Participations 4 Luxembourg S.à.r.l. ("DIF 4")** e a **Fados II B.V. ("Fados II")** (em conjunto "**Adquiridas**").
3. As adquiridas operam no mercado das concessões de infraestruturas rodoviárias pelo que aquela operação de concentração tem incidência no mercado da mobilidade e dos transportes, em que a AMT é a entidade reguladora setorial, conforme disposto no Decreto-Lei n.º 78/2014, de 14 de maio e na Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, nas suas redações atuais.
4. Como adiante será melhor explicitado, esta é segunda operação de concentração sobre as concessões do Algarve e do Norte Litoral e simultaneamente a IIP Amaxi é controlada por uma sociedade que adquiriu, recentemente, uma participação de controlo total sobre outra concessionária de infraestruturas rodoviárias em Portugal, nomeadamente na concessão do Douro Litoral, operações que foram também objeto de pronúncia pela AMT, concretamente através dos pareceres 85/AMT/DPDC/2020, de 05.11.2020 e 41/AMT/2024, de 16.08.2024¹, respeitantes, respetivamente, às operações de

¹ Parecer N.º 41/2024 - CCENT 48/2024 – IIP Platinum Fibre / Noa Investments

concentração Ccent. n.º 36/2020 — DIF MANAGMENT/ALGARVE*AENL e Ccent. n.º 48/2024 – IIP PLATINUM FIBRE / NOAE INVESTMENTS.

5. Para a elaboração do presente Parecer, foram considerados os dados do Observatório da AMT bem como a informação pública disponível, para contraponto ou validação da informação apresentada pela Notificante.

6. O presente parecer está sistematizado do seguinte modo:

I. Introdução

II. Descrição da Operação

III. Regulação da Mobilidade e dos Transportes

III.1. Considerações Gerais

III.2. Análise dos Mercados Relevantes da Mobilidade

III.2.1. Delimitação dos Mercados do Produto Relevante e Geográfico Relevante

III.2.2. Impacto da Operação a Nível Concorrencial

IV. Conclusões

II. Descrição da operação

7. A transação consiste, como referido, na aquisição pela IIP Amaxi do controlo exclusivo sobre a DIF 4 e a Fados II que são atualmente, ambas, controladas indiretamente a 100% pela CVC DIF que é a “Vendedora”.

8. A IIP Amaxi é uma sociedade de investimento controlada, em última análise, pelo First Sentier Group (“FSG”), que é uma organização global de gestão de ativos que atua através de sociedades afiliadas.

9. Em Portugal, o FSG está presente nos mercados da energia e das infraestruturas rodoviárias através da Igneo Infrastructure Partners, que detém:

- 9.1.** Na área da energia, o controlo do Grupo Finerge, atualmente o segundo maior produtor de energia renovável em Portugal², e da Magestop, responsável pela operação e manutenção de duas centrais de biomassa;
- 9.2.** Na área das infraestruturas rodoviárias, o controlo total da Noae Investments, S.A., sociedade *holding* que tem como único ativo a AEDL – Autoestradas do Douro Litoral, S.A. (“AEDL”), subsidiária também detida a 100% e que explora a Concessão da Douro Litoral, integrando três autoestradas (A41, A32 e A43).
- 10.** A empresa mãe do Grupo FSG é a Mitsubishi UFJ Trust and Banking Corporation, uma subsidiária integralmente detida pela entidade financeira japonesa Mitsubishi UFJ Financial Group, Inc. (Grupo Mitsubishi UFJ), o qual por sua vez não detém qualquer participação, direta ou indireta, em empresas ou ativos no sector das concessões rodoviárias no Espaço Económico Europeu (EEE), embora as atividades financeiras do Grupo possam envolver a concessão de empréstimos ou a realização de transações financeiras a empresas neste sector.
- 11.** Os organogramas do Grupo Mitsubishi UFJ e do FSG, são apresentados na Notificação, expondo-se aqui apenas o referente ao segundo grupo, considerando a situação pré-operação de concentração (figura superior copiada da Notificação) e a situação final³, tal como resultará desta operação de concentração e à luz da informação disponível na AMT (figura inferior (AMT)), assinalando-se, contudo, que a referência à NOAE Investments e à AEDL deveriam já constar no organograma apresentado na Notificação, uma vez ambas integram já o portfolio do FSG e atuam diretamente nos mesmos mercados que as Adquiridas.

² www.fingerge.pt

³ Salvaguardam-se eventuais futuras reorganizações societárias que não relevam para o efeito pretendido nem são do conhecimento da AMT.

[CONFIDENCIAL],

[CONFIDENCIAL],

12. As adquiridas, por seu lado controlam:

- 12.1.** A Auto-Estradas Norte Litoral – Sociedade Concessionária – AENL, S.A. (“AENL”), que detém a Concessão do Norte Litoral, composta por duas autoestradas (A27 e A28);
- 12.2.** A Autoestradas do Algarve – Via do Infante – Sociedade Concessionária – AAVI, S.A. (“AAVI”), que detém a Concessão do Algarve, composta por uma autoestrada (A22) e,

12.3. A Algarve International B.V. (“**Algarve International**”), sociedade-veículo de financiamento da AAVI.

13. O controlo das três sociedades identificadas no ponto anterior é exercido pelas adquiridas embora não detenham a totalidade do seu capital social, uma vez que aproximadamente 3% do mesmo se mantém na posse de acionistas minoritários iniciais⁴. A figura seguinte (da notificação) apresenta o organograma societário atual

[CONFIDENCIAL],

14. Relevam aqui as concessões mencionadas, sobre as quais se apresenta uma breve síntese informativa. *(A Algarve International é uma FinanceCo que garante o financiamento da AAVI, não tendo atividade autónoma no mercado, sendo um mero veículo de financiamento da AAVI).*

15. Concessão do Norte Litoral:

⁴ Aquelas concessionárias apresentaram sempre uma estrutura acionista formada por um ou dois acionistas de controlo e um grupo de pequeno acionistas, constituído por pequenas sociedades de empreitadas de construção civil nacionais, que, entre si, partilhavam menos de 20% do capital social.

- 15.1.** Foi concessionada em 2001 por um prazo de 30 anos e contratualmente o seu término ocorrerá em 17.09.2031;
- 15.2.** Tem uma extensão aproximada de 120 km, dos quais, atualmente 25,3 km são ainda explorados em regime de cobrança de portagem⁵ em sistema exclusivamente eletrónico;
- 15.3.** A concessionária é remunerada em primeira linha por disponibilidade⁶;
- 15.4.** O TMDA 2024 foi aproximadamente de 25,5 mil veículos, esperando-se que o seu crescimento em 2025 seja parcialmente influenciado pela eliminação de portagens em 15km de autoestrada.

16. Concessão do Algarve:

- 16.1.** Foi concessionada em 2000 por um prazo de 30 anos e contratualmente o seu término ocorrerá em 11.05.2030;
- 16.2.** Tem uma extensão aproximada de 130 km, sendo explorada em regime de sem cobrança de portagem⁷;
- 16.3.** A concessionária é remunerada em primeira linha por disponibilidade⁸;
- 16.4.** O TMDA 2024 foi de 18 mil veículos, perspetivando-se um forte crescimento em 2025 influenciado pela eliminação das portagens em toda a sua extensão.

17. Concessão do Douro Litoral (fora do objeto desta operação de concentração, mas já controlada pela Adquirente):

⁵ Esta concessão, estabelecida inicialmente em regime SCUT foi alterada com a introdução de portagens, as quais foram parcialmente eliminadas em 2025 pela Lei 37/2024, de 7 de agosto. (Mantêm-se apenas nos lanços IC24/EN104 e a Vila do Conde/Apúlia, ambos da A28). As portagens constituem receita da IP, S.A.

⁶ A Notificação refere a existência na remuneração de uma “componente SCUT (Sem Custos para o Utilizador) ajustada à inflação e dependente do volume de tráfego” o que é incorreto. O Contrato de Concessão prevê a existência de partilha de benefícios em receitas de portagem (que foram entretanto eliminadas) e que para além disso não constituíam remuneração permanente e determinada. Outras receitas disponíveis serão as decorrentes das áreas de serviço e serviços de assistência rodoviária.

⁷ Esta concessão, estabelecida inicialmente em regime SCUT foi alterada com a introdução de portagens, as quais foram totalmente eliminadas em 2025 pela Lei 37/2024, de 7 de agosto.

⁸ Ver Nota de Rodapé 6.

- 17.1.** Foi concessionada em 2007 por um prazo de 27 anos e contratualmente o seu término ocorrerá em 28.12.2034;
- 17.2.** Tem uma extensão aproximada de 80 km, sendo explorada em regime de cobrança de portagem⁹, sendo remunerada pelas taxas das respetivas portagens;
- 17.3.** O TMDA 2024 foi de 13,5 mil veículos, e o seu crescimento em 2025 não deverá ser influenciado pela eliminação das portagens em autoestradas na envolvente.
- 18.** Os prazos das concessões poderão ser aumentados como resultado de procedimentos de reposição do equilíbrio financeiro, que decorrem da interdição da circulação durante a pandemia por COVID-19, e cujo valor se desconhece atualmente¹⁰.

III. REGULAÇÃO DA MOBILIDADE E DOS TRANSPORTES

III.1. Considerações Gerais

- 19.** A presente operação, como decorre da atividade exercida pelas Adquiridas, a de conceção, projeto, construção, aumento do número de vias, financiamento, conservação e operação de autoestradas e redes rodoviárias, tem incidência no mercado da mobilidade e dos transportes, que se encontra abrangida pela intervenção regulatória e de supervisão desta autoridade, nos termos dos seus estatutos.
- 20.** Neste quadro, o presente parecer da AMT incide especificamente sobre questões que se possam, eventualmente, colocar em resultado da operação de concentração projetada nos mercados relevantes da mobilidade e dos transportes e no que reporta a aspetos com maior significado em termos de promoção e defesa da concorrência e do cumprimento do enquadramento legal aplicável nacional, da União Europeia (UE) e internacional, no âmbito da atividade de exploração de infraestruturas rodoviárias, a qual é exercida pela Adquirida.

Relevam particularmente as alíneas a) e q) do n.º 1 do artigo 5.º, dos mencionados estatutos da AMT.

⁹ Portagem tradicional com barreiras de portagem.

¹⁰ Regulado pelo Decreto-Lei n.º 19-A/2020, de 30 de abril.

21. Assinale-se, ainda, que o presente parecer da AMT não substitui nem suprime a autorização do Concedente à concretização desta operação nos termos previstos no Contrato de Concessão, de cada uma das duas concessões em causa, a do Algarve e a do Norte Litoral, matéria que será objeto de decisão em sede própria e como tal, não será objeto de análise neste parecer.

III.2. Análise dos Mercados Relevantes de Mobilidade

III.2.1. Delimitação dos Mercados do Produto Relevante e Geográfico Relevante

22. A Notificante, por facilidade de exposição, optou por apresentar a sua delimitação do Mercado do Produto Relevante conjuntamente com a delimitação do Mercado Geográfico Relevante, opção qua a AMT aceita e adota também neste parecer.

23. À luz das orientações da Comunicação da Comissão Europeia (CE) sobre a definição do mercado relevante¹¹ para efeitos do direito da UE da concorrência, o mercado do produto/serviço relevante compreende todos os produtos/serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida.

24. Simultaneamente, concorre da prática decisória da AdC, em sede de procedimento de controlo de operações de concentração, que a definição dos mercados relevantes deve fazer-se por referência às atividades desenvolvidas pela(s) empresa(s) ou ativos a adquirir¹², ou seja, nesta operação de concentração, a DIF-4 e a FADOS II, que se dedicam, indiretamente, à atividade de exploração de infraestruturas rodoviárias.

25. Adicionalmente e como mencionado no ponto 4 a AMT pronunciou-se anteriormente sobre operações de concentração que envolveram as concessões do Algarve e do Norte Litoral, nomeadamente a aquisição do seu controlo por parte da atuais adquiridas (2020) e a aquisição do controlo da AEDL pelo FSG (2024).

26. Neste quadro a Notificante expressa que:

¹¹ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=OJ:C_202401645

¹² Vide, nomeadamente, a Decisão da AdC de 14.08.2008 no procedimento Ccent. 22/2008 – Sumolis / Compal, §17.

“30-Tendo em conta que tanto a Notificante como as Adquiridas são operadores de menor dimensão no sector das concessões rodoviárias em Portugal ou no EEE, as empresas participantes consideram que a definição exata dos mercados relevantes poderá ser deixada em aberto, uma vez que a avaliação jusconcorrencial não se alterará, sendo a Transação inócua independentemente da concreta definição de mercado preconizada.

31-Não obstante, entende a Notificante que os mercados relevantes para efeitos da presente operação de concentração poderão ser definidos como explanado nos parágrafos seguintes.

32-Em decisões anteriores relativas a serviços de infraestruturas prestados por operadores licenciados¹³,, como são as concessionárias de autoestradas, a Comissão Europeia (“CE”) entendeu que a concorrência tem lugar essencialmente (i) no momento em que a licença é atribuída pelas autoridades públicas (concorrência pelo mercado) e (ii) sempre que o operador licenciado se encontre sujeito a concorrência por parte de alternativas substituíveis (concorrência no mercado).

33-A CE distinguiu, assim, entre a atribuição de uma licença para exploração de uma concreta infraestrutura objeto de regulação estatal e a administração de tal infraestrutura, tendo definido dois mercados distintos no que respeita às concessões de autoestradas: (i) o mercado da adjudicação de concessões de autoestradas e (ii) o mercado da exploração de autoestradas em regime de concessão (ou do transporte em autoestradas em regime de concessão) ¹⁴.

26.1. Relativamente ao “mercado da adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal (ou no EEE)”, expressa o seguinte:

¹³ Vide, nomeadamente, relativamente a serviços aeroportuários, a Decisão da CE de 10.06.2013 no procedimento M.6862 – VINCI / Aeroportos de Portugal, §§ 11-12, relativamente a serviços ferroviários, a Decisão da CE de 11.08.2010 no procedimento M.5855 – DB / Arriva, § 68, e, relativamente a serviços de abastecimento e tratamento de águas, a Decisão da CE de 21.12.1995 no procedimento IV/M.567 – Lyonnaise des Eaux / Nothumbrian Water, § 12.

¹⁴ Vide, nomeadamente, as Decisões da CE de 06.02.2018 no procedimento M.8694 – Hochtief / Abertis, § 29, de 13.10.2017 no procedimento M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, § 52, de 05.02.2016 no procedimento M.7851 – USS Nero / Optrust / PGGM / Global Via, § 28, de 04.05.2015 no procedimento M.7512 – Ardian/Abertis/Tunels, § 19, de 18.02.2014 no procedimento M.7075 – Cintra/Abertis/Itinere/BIP&Drive JV, § 25, de 14.01.2011 no procedimento M.6020 – ACS/ Hochtief, § 24, de 25.10.2010 no procedimento M.5974 – Finavias / Abertis/ Autopista Trados M-45, § 11, de 21.02.2008 no procedimento M.4687 – Sacyr Vallehermoso / Eiffage, § 26, de 22.09.2006 no procedimento M.4249 – Abertis/Autostrade, §§ 15-17, e de 15.02.2006 no procedimento M.4087 – Eiffage Macquarie / APRR, § 10.

“34-No que respeita à adjudicação de concessões de autoestradas, geralmente em procedimentos concursais, a oferta é representada pelo Estado e/ou outras entidades públicas enquanto titular(es) da infraestrutura e, como tal, concedente(s) das concessões de autoestradas, ao passo que a procura é representada por empresas ou consórcios de empresas interessados em gerir concessões de autoestradas.¹⁵

“35-A AdC também já definiu previamente um mercado relevante da adjudicação de concessões de autoestradas.¹⁶

36-Na ótica da AdC, autoestradas com portagem e sem portagem seriam parte do mesmo mercado, tendo sobretudo em conta que determinados operadores se apresentam indiferentemente a ambos os tipos de concessão e que o enquadramento regulamentar aplicável é idêntico em ambos os casos.¹⁷

(...)

“38-A CE já ponderou segmentações adicionais, nomeadamente relativas ao sistema de remuneração / receitas das portagens¹⁸, transações¹⁹ primárias²⁰ / secundárias²¹, concessões²² greenfield²³ / brownfield²⁴, tendo, em regra, deixado a questão em aberto.”

”39-A nível geográfico, a CE já considerou o mercado da adjudicação de concessões de autoestradas como correspondendo, provavelmente, ao EEE ou mesmo tendo um

¹⁵ Vide, nomeadamente, as Decisões da CE nos procedimentos M.8694 – Hochtief / Abertis, cit., § 29, M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, cit., § 63, M.7512 – Ardian/Abertis/Tunels, cit., § 21, M.5974 – Finavias/ Abertis/ Autopista Trados M-45, cit., § 13, e M.4249 – Abertis/Autostrade, cit., § 15.

¹⁶ Vide, nomeadamente, as Decisões da AdC de 20.01.2017 no procedimento Ccent. 64/2016 – Global Via / Grupo Scutvias*Grupo Transmontana, §§ 14-15, de 07.10.2016 no procedimento Ccent. 36/2016 – Lusovia / Ativos do Grupo Ascendi, §§ 15-16, de 23.06.2016 no procedimento Ccent. 21/2016 – Fundo Meridiam/Norscut, §§ 5-14, e de 19.06.2008 no procedimento Ccent. 29/2008 – Mota-Engil / ES Concessões / Ascendi, §§ 25-26 e 29-30.

¹⁷ Vide, nomeadamente, a Decisão da AdC de 07.04.2006 no procedimento Ccent. 22/2005 – Brisa/AEA/AEO, §§ 187-190.

¹⁸ Vide, nomeadamente, a Decisão da CE de 06.07.2018 no procedimento 8894 – ACS / Hochtief / Atlantia / Abertis Infraestructuras, §§ 58-66.

¹⁹ Vide, nomeadamente, as Decisões da CE nos procedimentos M.8894 – ACS / Hochtief / Atlantia / Abertis Infraestructuras, cit., §§ 67-69 e 76, M.8694 – Hochtief / Abertis, cit., §§ 34 e 38, e M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, cit., §§ 66-68 e 79.

²⁰ I.e. a adjudicação de concessões de autoestradas.

²¹ I.e. a alienação de empresas concessionárias pelos respetivos acionistas.

²² Vide, nomeadamente, as Decisões da CE nos procedimentos M. 8894 – ACS / Hochtief / Atlantia / Abertis Infraestructuras, cit., §§ 69 e 75, e M.8694 – Hochtief / Abertis, cit., § 38 e nota de rodapé 23.

²³ I.e., que incluem a construção inicial e o desenvolvimento da infraestrutura rodoviária.

²⁴ I.e. a adjudicação da concessão quando a fase de construção da autoestrada está terminada e a mesma se encontra plenamente operacional.

âmbito mundial²⁵, embora tenha deixado em aberto a possibilidade de mercados nacionais²⁶. (...)

40-Embora historicamente a AdC considerasse o mercado da adjudicação de concessões de autoestradas como nacional, a mesma também já reconheceu a possibilidade de alargar a delimitação geográfica, em particular de modo a abarcar toda a UE²⁷.”

27. No que concerne aos “mercados da exploração das autoestradas em regime de concessão A27 – Viana do Castelo/Ponte de Lima, A28 – Ponto da Arrábida/Vilar de Mouros e A22 – Bensafrim/Castro Marim”, a Notificação Prévia apresenta um conjunto de considerandos, cuja reprodução se dispensa, assinalando-se apenas como aspetos mais relevantes, que:

“41-A CE²⁸ e a AdC²⁹ também já definiram 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).”

“44-A AdC já se afastou do critério O&D em alguns casos, tendo, nomeadamente, definido como mercados do produto e geográfico relevantes (i) o mercado da exploração de autoestradas em regime de concessão no trajeto Lisboa-Porto, independentemente da origem e do destino, onde considerou existir substituíbilidade entre o corredor IC1 (que integra as autoestradas A8, A17, A25, A29 e A44) e a A1, e (ii) o mercado da exploração de autoestradas em regime de concessão no trajeto Lisboa-Leiria, independentemente da origem e do destino.³⁰”

²⁵ Vide, nomeadamente, as Decisões da CE nos procedimentos M.8694 – Hochtief/Abertis, cit., § 36, M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, cit., § 80, e M.4249 – Abertis/Autostrade, cit., § 17.

²⁶ Vide, nomeadamente, as Decisões da CE nos procedimentos M.7512 – Ardian/Abertis/Tunels, cit., § 22, M.6020 – ACS/Hochtief, cit., § 25, M.5974 – Finavias/ Abertis/ Autopista Trados M-45, cit., § 14, e M.4687 – Sacyr Vallehermoso / Eiffage, cit., § 27.

²⁷ Vide, nomeadamente, as Decisões da AdC nos procedimentos Ccent. 36/2016 – Lusovia / Ativos do Grupo Ascendi, cit., § 26, Ccent. 21/2016 – Fundo Meridiam/Norscut, cit., § 15, e Ccent. 29/2008 – Mota-Engil / ES Concessões / Ascendi, cit., §§ 32-34.

²⁸ Vide, nomeadamente, as Decisões da AdC nos procedimentos M. 8894 – ACS / Hochtief / Atlantia / Abertis Infraestructuras, cit., §§ 79-80 e 83-84, M.8536 – Atlantia/Abertis Infraestructuras, cit., §§ 82 e 85, M.5974 – Finavias / Abertis / Autopista Trados M-45, cit., §§ 17-18, M.4249 – Abertis / Autostrade, cit., §§. 18-21, e M.4087 – Eiffage / Macquarie / APRR, cit., §§ 18-20.

²⁹ Vide, nomeadamente, a Decisão da AdC no procedimento Ccent. 36/2016 – Lusovia / Ativos do Grupo Ascendi, cit., §§ 18-20.

³⁰ Vide, nomeadamente, a Decisão da AdC de 12.08.2010 no procedimento Ccent. 32/2010 – MSF*LENA / AEO, §§ 10-12. Vide também a Decisão da AdC no procedimento Ccent. 22/2005 – Brisa/AEA/AEO, cit., §§ 72-174.

“45-No presente caso, como referido, a AENL e a AAVI exploram autoestradas em regime de concessão entre os seguintes pontos geográficos (trajetos):

- *A27 – Viana do Castelo / Ponte de Lima;*
- *A28 – Ponto da Arrábida / Vilar de Mouros; e*
- *A22 - Bensafrim / Castro Marim.*

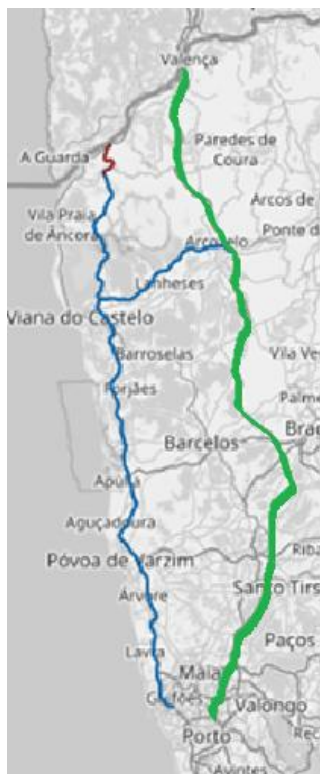
“46-Na perspectiva das Partes, não existem outras autoestradas em regime de concessão que concorram com estas autoestradas e as principais alternativas rodoviárias são estradas locais, com um âmbito limitado e tempos de viagem mais longos”.

“48- Importa ainda sublinhar neste ponto a ausência de qualquer sobreposição material entre as autoestradas da AENL/AAVI (A27, A28 e A22) e as autoestradas da AEDL (A41, A32 e A43)”.

28. Neste contexto, e analisando a rede de autoestradas nas regiões servidas pelas concessões Norte Litoral e Algarve, há que verificar da validade daqueles juízos, o que apenas se afigura faz sentido, pela configuração da rede, no caso das A27 e A28 integram o objeto da concessão Norte Litoral, avaliando-se se haverá substituibilidade entre corredores, conforme se apresentam nos mapas seguintes.



Concessão do Algarve (AAVI)



Concessão Norte Litoral (AENL) e A3 (concessão Brisa, a verde)

- 28.1.** Assim, poder-se-ia admitir como alternativa à A28 o corredor formado pela A3 entre a VCI (Porto) e Valença³¹ (a verde no mapa).
- 28.2.** Contudo uma análise às autoestradas em causa permite identificar diferenças de serviço e acessibilidades, para além do óbice que constitui fim de ambas, que é diferente, nomeadamente Valença (fronteira) para a A3 e Caminha para a A28.
- 28.3.** Já as A22 e A27 não apresentam na nossa perspetiva quaisquer condições de substituíbilidade com outras vias do mesmo nível.
- 29.** Acresce como é referido na Notificação que não existe sobreposição material entre as autoestradas do Norte Litoral e do Algarve com as do Douro Litoral, nem ainda estão interligadas entre si diretamente (interligação entre Norte Litoral e o Douro Litoral, embora curta é realizada através de outras concessões).

³¹Vide, decisão no Processo Ccent 22/2005- Via Oeste (Brisa) / Auto-estradas do Oeste / Auto-estradas do Atlântico



Concessão do Douro Litoral (AEDL)

30. Em termos de **informações gerais sobre os mercados relevantes**, a Notificação Prévia apresenta as seguintes estimativas:

30.1. Volume de negócios das Adquiridas (Tabela 2 da Notificação):

[CONFIDENCIAL],

30.2. Dimensão do mercado de adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal, e no EEE (Tabelas 3 e 4 da Notificação):

Mercado da adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal (APCAP – Anuário 2023 e Indicadores 2023)	2023
Km	3322
Receitas das portagens (milhões de euros)	1.346,96
Mercado da adjudicação de concessões de autoestradas no EEE (ASECAP – Statistical Bulletin 2024)	2024
Km	81.341,4
Receitas das portagens (milhões de euros)	35.033,07

30.3. A notificação apresenta na sua tabela 5 a “dimensão dos mercados da exploração das autoestradas em regime de concessão A27 – Viana do Castelo/Ponte de Lima, A28 – Ponto da Arrábida/Vilar de Mouros e A22 – Bensafrim/Castro Marim” nas componentes extensão (km) e Receitas de Portagem, contudo atendendo à eliminação das portagens em parte da A27 (AENL) e na totalidade da A22, entende-se que a componente “receita” fica fortemente prejudicada.

30.4. Quotas no mercado da adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal
(Tabela 6 da Notificação):

[CONFIDENCIAL],

31. No que tange aos valores apresentados nos quadros supra, entende-se de tecer alguns comentários:

- 31.1.** Assim, quanto à extensão da rede de autoestradas em Portugal constata-se haver uma divergência relativamente aos valores considerados, o que pode resultar da base e definições consideradas para autoestradas, mas considera-se que aquela divergência não desvirtua a análise apresentada;
- 31.2.** O valor das receitas de portagem também em Portugal está em consonância com a informação disponível na AMT, sendo os valores de 2023 os últimos valores globais disponíveis;
- 31.3.** A AMT não dispõe de informação rigorosa relativamente ao EEE, mas atendendo à origem dos dados apresentados, a ASECAP, e sendo públicos assumimos credíveis, devendo salvaguardar, contudo, que sendo referentes a 2024, como indicado terão eventualmente algumas ponderações;
- 31.4.** Como a AMT referiu anteriormente³² deve ter-se em atenção que um número significativo de concessões, relativamente às quais são ponderadas as receitas

³² Parecer 41/AMT/2024, Operação de Concentração n.º 48/2024 – IIP PLATINUM FIBRE / NOAE INVESTMENTS

de portagem, são remuneradas por disponibilidade, constituindo aquelas, quando existentes³³, receita da Infraestruturas de Portugal, S.A..

- 31.5.** Também não existe uma proporcionalidade entre receitas de portagem e extensão das concessões, uma vez que ocorrem diferenças significativas nos valores da circulação e tarifas de portagem que cada uma apresenta.
- 31.6.** A eliminação da cobrança de portagens, operada pela Lei 37/2024, afigura-se que terá impactos na caracterização dos mercados de construção e exploração de concessões rodoviárias, embora não seja ainda possível determinar os mesmos com precisão, uma vez que apenas vigora desde 1 de janeiro do corrente ano.
- 31.7.** Sem prejuízo desta clarificação, e admitindo válidos os valores agregados apresentados pela Notificante na Tabela 6 da Notificação, aceita-se que os mesmos possam ser considerados como um dos indicadores da quota de mercado das diversas concessões e agrupamentos económicos atuantes no mercado, até porque ainda não se dispõe de valores que quantifiquem os impactos da Lei 37/2024 nas diversas concessões.
- 31.8.** Contudo, também aqui não se considera que essas diferenças sejam condicionantes da operação em avaliação, uma vez que quaisquer que sejam as métricas utilizadas, a dimensão das Adquiridas, será sempre reduzida no mercado das concessões em Portugal.
- 31.9.** Mesmo tomando em consideração a AEDL, já controlada indiretamente pelo FSG, e que acrescenta dimensão ao grupo, constata-se que ainda assim o peso global será reduzido no mesmo mercado.
- 32.** No entanto e também sem prejuízo do exposto no ponto anterior, não se pode deixar de alertar para o facto de a caracterização do mercado pode estar distorcida pela imputação das receitas de portagem às concessionárias que exploram cada uma das concessões, não sendo receita sua, e pelas alterações que podem advir da referida eliminação da

³³ A cobrança de portagem foi eliminada em 01.01.2025 nas concessões do Algarve, Beira Interior, Beiras Litoral e Alta, Interior Norte e nas subconcessões Transmontana e Pinhal Interior e ainda parcialmente na concessão do Norte Litoral. De igual modo foram eliminadas nos lanços das autoestradas A4 e A23 operadas pela IP, S.A.

cobrança de portagens, assim como pela não existência de relação fixa entre a extensão da concessão e as receitas de portagem.

- 33.** Contudo, atenta a expressão reduzida da quota de mercado das Adquiridas e mesmo do seu conjunto com a Noae Investments, associada à exploração da AEDL e já controlada pelo FSG, não se antecipa a ocorrência de questões jusconcorrenciais relevantes e não se obstando, deste modo, ao entendimento expresso na Notificação Prévia em termos de delimitação dos mercados de produtos relevante.
- 34.** Aliás, afigura-se em face do exposto e da informação disponível que uma melhor caracterização dos mercados não alteraria de modo significativo as conclusões desta análise.
- 35.** Atento o referido, e neste âmbito, a AMT não objeta ao entendimento da Notificante, corroborando também o entendimento de não se suscitarem preocupações jusconcorrenciais no âmbito desta operação.

III.2.2. Impacto da Operação a Nível Concorrencial

- 36.** Aqui chegados, importa melhor concretizar a perspetiva da AMT quanto ao potencial impacto da presente operação de concentração na concorrência efetiva³⁴ nos mercados relevantes aqui considerados.
- 37.** A AMT, no desenvolvimento da sua missão enquanto regulador económico independente com jurisdição no ecossistema da mobilidade e dos transportes, nos termos da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto (Lei-Quadro das Entidades Reguladoras), e nos termos dos seus estatutos, adota uma prática regulatória visando a promoção e defesa do interesse

³⁴ Cfe. António Ferreira Gomes e Pedro Marques Bom – “Art. 51.º”, em AAVV Lei da Concorrência – Comentário Conimbricense, (Coord.) Manuel Lopes Porto/José Luís da Cruz Vilaça/Carolina Cunha/Miguel Gorjão-Henriques/Gonçalo Anastácio, Coimbra: Almedina, 2013, p. 530, a concorrência efetiva corresponde à ideia de uma concorrência não falseada no mercado, que promove o desenvolvimento económico e o bem-estar social dos consumidores, ao contribuir para menores preços dos bens e serviços, melhor qualidade ou maior variedade e inovação.

público de uma mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável³⁵, enquanto direito fundamental³⁶, em conformidade com os preceitos constitucionais, e com base num quadro regulatório não intrusivo, mas baseado em regras claras, convincentes, consequentes e estáveis, conjugando da melhor forma possível o binómio custo-benefício.

- 38.** Neste contexto, compete à AMT zelar pelo cumprimento do quadro legal aplicável às atividades reguladas, promovendo igualmente o investimento sustentado e produtivo, seja ele público ou privado, que exerça um papel estruturante no crescimento da economia em geral, e particularmente no ecossistema que regula, num paradigma de concorrência não falseada, sem restrições nem distorções, e balanceando, numa perspetiva dinâmica e resiliente, as racionalidades dos Investidores, dos Profissionais/Utilizadores/Consumidores e dos Contribuintes, pelo que, para além da avaliação jusconcorrencial, e considerando o interesse público que compete à AMT especificamente prosseguir, cabe aferir se a Operação poderá ter impacto ao particular daquelas racionalidades societais.
- 39.** 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 (Norte Litoral), seja ao nível de outros serviços de mobilidade.
- 40.** A análise dos documentos apresentados, não se identifica 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.

³⁵ As dimensões do interesse público da mobilidade inclusiva, eficiente e sustentável, envolvem:

- Inclusão - Abrangência e coesão territorial e social, numa perspetiva transgeracional e de acessibilidade extensiva para todas as Pessoas, incluindo naturalmente também a mobilidade dos bens, sempre garantindo elevados padrões de segurança;
- Eficiência - Incorpora as exigências de competitividade, de produtividade e de combate ao desperdício, integradas nas diferentes dinâmicas heterogéneas da globalização, incluindo a fragmentação dos mercados, por força de barreiras e de medidas de política da mais diversa natureza;
- Sustentabilidade - Agrega as exigências ambientais, económicas, financeiras e sociais, focada em superar a corrosão do tempo e os ciclos geodinâmicos da natureza, incluindo os efeitos das alterações climáticas, em sintonia com a Agenda 2030, da Organização das Nações Unidas, para o Desenvolvimento Sustentável, bem como com o Pacto Ecológico Europeu.

³⁶ “Mobilidade Inclusiva, Eficiente, Sustentável e Inteligente: A construção de um direito atípico e análogo a um direito fundamental”, disponível em: <https://www.amt-autoridade.pt/media/5027/estudo-amt-mobilidade-inclusiva-eficiente-sustentavel-e-inteligente.pdf>

41. Igualmente, a diminuta quota de mercado das Adquiridas, DIF-4 e Fados II³⁷, no âmbito do mercado de adjudicação de concessões de autoestradas em Portugal – 7% em extensão de autoestrada e [CONFIDENCIAL], em receitas de portagens³⁸, ponderada ainda pelo facto de o conjunto das adquiridas com a AEDL, já controlada pelo IIP Platinum Fibre, continuar a representar um peso relativamente baixo no mercado da exploração das infraestruturas rodoviárias em Portugal, não faz perspetivar um impacte relevante.
42. Também não se perspetiva qualquer impacto no serviço prestado aos clientes, isto é, aos utilizadores das rodovias que integram as autoestradas objeto desta operação uma vez que o mesmo se deve manter inalterado porque se rege pelas disposições dos respetivos Contratos de Concessão, que não são modificados, mantendo-se integralmente as obrigações que impendem sobre as concessionárias e operadoras.

IV. CONCLUSÕES

43. Face ao que ficou atrás exposto, o parecer da AMT, na perspetiva do n.º 1 do artigo 55.º da Lei da Concorrência, é de **não oposição** à operação de concentração em causa.

Lisboa, em 16 de outubro de 2025.

A Presidente do Conselho de Administração

Ana Paula Vitorino

³⁷ Considerando as mesmas em conjunto e o seu controlo sobre as concessões do algarve e do Norte Litoral.

³⁸ Indicadores de caracterização do mercado aceites, apesar das reservas feitas ao longo deste parecer e pelas razões também aí aduzidas.