

## AdC acusa Santa Casa na compra do Hospital da Cruz Vermelha

---

*Paula Filipa Vieira*

A 21 de dezembro de 2021, a Autoridade da Concorrência (AdC) acusou a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) da realização de uma operação de concentração sem notificação prévia. A operação de concentração consistiu na compra por parte da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa da CVP – Sociedade de Gestão Hospitalar, S.A., sociedade gestora do Hospital da Cruz Vermelha Portuguesa (HCV), obtendo, assim, o seu controlo exclusivo. Esta compra foi realizada sem que a SCML notificasse de forma prévia a operação e, conseqüentemente, sem ter obtido a não oposição da AdC. A compra ocorreu a 14 de dezembro de 2020 e só foi notificada à AdC a 28 de maio de 2021, notificação que surgiu apenas na consequência de um processo de averiguação, desencadeado pela AdC a 11 de fevereiro de 2021<sup>1</sup>.

Vale iniciar esta análise pela compreensão de uma operação de concentração. Nos termos do artigo 36.º da Lei da Concorrência (LdC) “(...) *“entende-se haver uma concentração de empresas [...] quando se verifique uma mudança duradoura de controlo sobre a totalidade ou parte de uma ou mais empresas (...)*”. Isto pode ocorrer em resultado *“a) Da fusão de duas ou mais empresas ou partes de empresas anteriormente independentes; b) Da aquisição, direta ou indireta, do controlo da totalidade ou de partes do capital social ou de elementos do ativo de uma ou de várias outras empresas, por uma ou mais empresas ou por uma ou mais pessoas que já detenham o controlo de, pelo menos, uma empresa.”*. Existem três tipos de concentração: a horizontal, quando as empresas envolvidas são concorrentes; a vertical, quando a concentração diz respeito a duas ou mais empresas numa relação de fornecedor-cliente; e os conglomerados, que se dividem em três subcategorias e dizem respeito às restantes operações de concentração. Neste caso, estamos perante uma concentração horizontal. Esta categoria de concentração suscita os maiores receios a nível de concorrência, pela possibilidade do mercado se

---

<sup>1</sup> <https://www.concorrenca.pt/pt/artigos/ad-c-acusa-santa-casa-da-misericordia-de-lisboa-da-realizacao-de-uma-operacao-de-0>.

tornar um monopólio<sup>2</sup>. É uma concentração horizontal pois a SCML e a SG HCV sobrepõem-se no mercado da prestação de cuidados de saúde hospitalares por unidades privadas.

As operações de concentração, em determinados casos, estão sujeitas a notificação prévia como se encontra plasmado no artigo 37.º da LdC. A concentração de empresas está sujeita a notificação em três situações: quando se crie ou reforce uma quota superior a 50% em determinado mercado; quando fiquem com uma quota superior a 30% e inferior a 50% do mercado nacional e o volume de negócios de pelo menos duas das empresas for superior a 5 milhões; ou quando o conjunto das empresas tenha realizado em Portugal um volume de negócios superior a 100 milhões de euros, desde que o volume de negócios realizado individualmente em pelo menos duas das empresas envolvidas seja superior a 5 milhões de euros. Analisando as alíneas deste mesmo artigo concluímos, que no caso em questão, estamos perante a situação da alínea c). Embora a SCML afirme que não tem um volume de negócios superior a 100 milhões de euros e, como tal, não necessitaria de realizar uma notificação prévia, a AdC entendeu que a SCML detém a possibilidade de exercer uma influência determinante sobre a atividade de exploração dos jogos sociais, uma vez que é atribuído à SCML um regime de concessão e de exclusividade, consubstanciando a prerrogativa de aprovação pela tutela de determinados parâmetros ditos estratégicos, sendo uma prerrogativa de autoridade pública e de proteção do interesse público<sup>3</sup>. Por este motivo, a AdC considerou que o volume de negócios gerado por esta atividade deve ser imputado ao Departamento de Jogos e, consequentemente, à SCML, por força do artigo 39.º da Lei da Concorrência. Assim, o volume de negócios da SCML em conjunto com o da SH HCV é superior a 100 milhões de euros. Com efeito, necessitava de ser previamente notificada à AdC, para que esta conseguisse analisar de forma justa e clara todas as envolventes e concluir se a operação de concentração em causa seria (ou não) prejudicial para o mercado concorrencial.

A falta de notificação limita o poder antecipado da AdC, projetando nesta, dificuldades em garantir a inexistência de entraves à concorrência, podendo provocar diversos efeitos prejudiciais. Além disso, todos estes efeitos, depois de ocorrerem, tornam-se de *mui* difícil eliminação. Como tal, para este incumprimento de falta de

---

<sup>2</sup> MOURA E SILVA, Miguel; *Direito da Concorrência*; 2020 - Reimpressão, AAFDL Editora, p.1157.

<sup>3</sup> [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/ccent/AdC-CCENT\\_2021\\_25-Decisao-VNC-final-net.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/ccent/AdC-CCENT_2021_25-Decisao-VNC-final-net.pdf)

notificação tem de existir uma sanção. Esta prática é considerada como grave, sendo punível com uma coima até 10% do volume de negócios realizado pela empresa infratora, no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela AdC.

Apesar de não ter sido notificada previamente, a operação de concentração acabou por ser notificada, o que atenua a coima. Ora, para a AdC averiguar se a operação de concentração é prejudicial para o mercado concorrencial e tomar a sua posição de oposição ou não oposição, é necessário averiguar diversos aspetos, desde logo a análise do mercado em que estas duas empresas se inserem. Tanto a SG HCV, que tem por objeto a gestão do Hospital da Cruz Vermelha, como a SCML encontram-se no mercado da prestação de serviços hospitalares por unidades privadas. A AdC considerou relevante a prestação de serviços hospitalares por unidades privadas. Considerou, ainda, que o âmbito geográfico destas unidades tem uma delimitação tendencialmente regional, tendo como referência as unidades territoriais já estabelecidas para fins estatísticos ou administrativos de nível III (NUTS III). Sendo que, no nosso caso, a operação de concentração ocorre na NUTS III - Área Metropolitana de Lisboa (AML) - uma vez que é aqui que se localiza o Hospital da Cruz Vermelha e também está presente a SCML através do Hospital Ortopédico de Sant'Ana e do Centro de Medicina de Reabilitação de Alcoitão.

Devido à ausência de dados estatísticos sobre a dimensão do mercado, a empresa notificante recorreu à estatística do volume de negócios por CAE e NUTS III, com base nos dados do INE de 2018 e os dados atualizados de 2019, sendo que ocorreu um aumento de cerca de 6,2%. Em 2019, o peso da AML foi de 46%. Estimou-se, assim, uma dimensão de mercado superior a aproximadamente 1000 milhões de euros.

Com a concentração das duas entidades a SCML passaria, então, a deter uma quota de mercado de cerca de 5-10%, sendo que anteriormente teria apenas uma quota de 5%. O incremento seria somente de 5%, o que permite excluir a existência de problemas concorrenciais de natureza horizontal no mercado. Assim, conclui-se que a operação de concentração não é suscetível de criar entraves significantes à concorrência<sup>4</sup>.

Apesar desta conclusão, a AdC solicitou, ainda, um parecer à Entidade Reguladora da Saúde (ERS) por força do artigo 55.º da LdC, visto que estamos perante um setor

---

<sup>4</sup> [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/ccent/AdC-CCENT\\_2021\\_25-Decisao-VNC-final-net.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos/ccent/AdC-CCENT_2021_25-Decisao-VNC-final-net.pdf)



regulado. A ERS concluiu que a operação de concentração resulta de aumentos de pouca expressão e que as partes envolvidas possuíam quotas diminutas nos mercados presentes.

Tendo em conta tudo o que foi exposto, o Conselho de Administração da AdC adotou uma decisão de não oposição à operação de concentração, segundo o disposto da alínea b), número 1 do artigo 50.º da LdC, por considerar que a operação de concentração em causa não cria entraves significativos à concorrência nos mercados analisados. Por tudo o que já foi exposto anteriormente, é nosso entendimento de que a decisão de não oposição da AdC foi a decisão correta a tomar *in casu*.