



**Ccent. 14/2020
BIH/NOS Towering**

**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]

07/07/2020

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

Processo Ccent. 14/2020 – BIH / NOS Towering

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA

1. Em 15 de maio de 2020, 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”), uma operação de concentração que consiste na aquisição da totalidade do capital social da NOS Towering – Gestão de Torres de Telecomunicação, S.A. (“NOS Towering”) pela sociedade Cellnex Telecom, S.A. (“Cellnex”), através da sua subsidiária BIH – Belmont Infrastructure Holding, S.A. (“BIH”).
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, nos termos melhor descritos *infra*, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher as condições enunciadas na alínea a) do 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

2. AS PARTES

2.1. Empresa Adquirente

3. A BIH é uma sociedade veículo controlada, indiretamente, pela Cellnex, através da sociedade Belmont Infra Holding, S.A..
4. A BIH dedica-se à atividade de consultoria de gestão e negócios, promovendo a orientação e assistência operacional em matérias de planeamento, organização, controlo, informação e gestão, reorganização de empresas, a prestação de serviços de assessoria e gestão de projetos relativos a infraestruturas.
5. Em Portugal, a Cellnex está presente (i) na prestação de serviços de conectividade através da sociedade Towerlink Portugal, Unipessoal, Lda. – Serviços de Telecomunicações, desde junho de 2019, e (ii) na implantação, instalação e exploração de torres e outras infraestruturas para colocação de equipamentos de telecomunicações, através da OMTEL – Estruturas e Comunicações, S.A..
6. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, o Grupo Cellnex realizou, em 2019, cerca de € [<100] milhões¹ em Portugal e de € [>100] milhões² no Espaço Económico Europeu (“EEE”), não tendo realizado volume de negócios noutras jurisdições.

¹ Segundo informação prestada pela Notificante, o volume de negócios apresentado consiste [Confidencial – informação interna da empresa].

² O volume de negócios do E.E.E. [Confidencial – informação interna da empresa].

2.2. Empresa Adquirida

7. A Adquirida é uma empresa atualmente detida e controlada em exclusivo pela NOS Comunicações, sociedade que integra o Grupo NOS, ativo em Portugal, principalmente, no setor das comunicações eletrónicas.
8. A Adquirida exerce, a título principal, a atividade de instalação e exploração de torres e outros sites para colocação de equipamentos de telecomunicações – infraestruturas passivas – e iniciou a sua atividade em 2004, depois de a NOS SGPS, S.A. ter adquirido um número significativo de macro-sites [Confidencial – informação interna da empresa].
9. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a NOS Towering realizou, em 2019, cerca de € [<5 milhões] euros em Portugal.

3. NATUREZA DA OPERAÇÃO

10. Nos termos referidos *supra*, a operação de concentração consiste na aquisição pela Cellnex, através da BIH, de 100% do capital social da empresa NOS Towering, nos termos do respetivo Contrato de Venda de Participações.
11. No contexto da Transação, as partes assinaram um contrato de prestação de serviços – Master Co-Location Services Agreement (“MLA”) –, nos termos do qual a NOS continuará a utilizar os ativos adquiridos pela Cellnex (via NOS Towering), ficando assim autorizada a manter e a operar os equipamentos ativos já instalados de apoio à prestação de serviços de comunicações eletrónicas, bem como instalar equipamentos ativos adicionais.
12. Nos termos contratualmente previstos, [Confidencial – termos do contrato].
13. Para aumentar a eficiência da operação e utilização dos sites [Confidencial – termos do contrato].
14. A NOS pode ainda [Confidencial – termos do contrato].
15. O MLA estabelece que não é possível à NOS [Confidencial – termos do contrato].
16. Nestes casos, [Confidencial – termos do contrato].
17. O MLA contém um mecanismo que assegura³ [Confidencial – termos do contrato].
18. Não existe qualquer disposição contratual nos termos da qual a NOS Towering apenas possa prestar serviços à NOS ou em que [Confidencial – termos do contrato], não envolvendo a Transação a assunção de compromissos de exclusividade, nomeadamente no que respeita à gestão e disponibilização da capacidade existente nos macro-sites da NOS Towering para prestação a terceiros de serviços de acesso e alojamento de equipamentos ativos.
19. O MLA tem uma duração inicial de 15 anos, renovável por iguais períodos de 15 anos.
20. Adicionalmente, [Confidencial – termos do contrato].
21. Os serviços contemplados [Confidencial – termos do contrato].
22. No entendimento da Notificante, a Transação não trará alterações à estrutura de mercado existente, traduzindo-se, essencialmente, numa externalização de serviços,

³ PoPs – *Points of Presence*/Pontos de Presença.

com transferência de ativos e trabalhadores que estarão, pós-Transação, ao serviço do mesmo cliente.

23. Segundo a Notificante, de acordo com a Comunicação da Comissão em matéria de competência (“Comunicação Consolidada”), “(...) a transferência para um fornecedor de serviços de ativos que estejam exclusivamente alocados a prestar serviços ao cliente que os aliena não é considerada uma concentração para efeitos de aplicação das normas de controlo de concentrações (...); portanto, das disposições previstas no artigo 36.º e ss. da Lei da Concorrência, na medida em que “ (...) os ativos cedidos não permitem que o comprador assegure, pelo menos, uma presença no mercado, provavelmente serão utilizados exclusivamente para prestar serviços ao cliente que os contratou. Nesse caso, a operação não conduzirá a uma alteração duradoura da estrutura do mercado e o contrato de externalização voltará a assemelhar-se a um contrato de serviços. Neste contexto, a operação não constituirá uma concentração” .
24. Neste enquadramento, a Notificante entende que a presente Transação representa, *prima facie*, uma operação financeira com contornos de *sale and lease back*, estando o negócio totalmente dependente do contrato de locação ou *outsourcing* entre a cedente NOS e a Adquirente, não devendo ser qualificada como concentração à luz do artigo 36.º da Lei da Concorrência.
25. Sem prejuízo da argumentação, a Autoridade tem um entendimento distinto, considerando que a transação projetada consubstancia, efetivamente, uma operação de concentração, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 36.º da Lei da Concorrência, na medida em que os ativos adquiridos serão integrados nas linhas de negócio da Cellnex, não tendo a Cellnex qualquer acordo de exclusividade com a NOS, estando os ativos disponíveis para integrar a oferta da Cellnex no mercado a outros operadores e/ou interessados.
26. Com efeito, o *rationale* subjacente à Transação parece ser o de dotar a Adquirente de meios que permitam reforçar a sua presença no mercado, para além dos ativos de que já dispõe através da OMTEL, com a vantagem de se tratar de um operador especializado na gestão e exploração de infraestruturas, independente dos operadores móveis, com capacidade e incentivo para rentabilizar a sua oferta no mercado.
27. Os contratos celebrados entre as partes em nada prejudicam este entendimento, antes pelo contrário, o reforçam e sustentam, tendo presente, para o efeito, o teor de algumas das cláusulas contratuais *supra* transcritas.

4. MERCADOS RELEVANTES

4.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevante

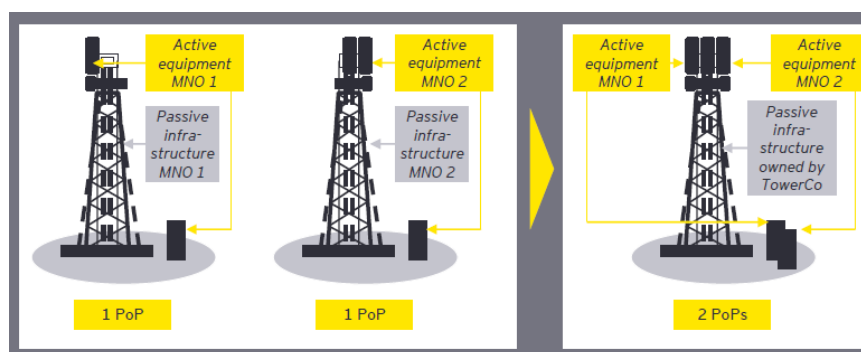
28. As redes de telecomunicações móveis são compostas por um conjunto de locais de acesso à rede de radiodifusão, no seu essencial um mastro/poste (infraestrutura passiva⁴) com um conjunto de antenas e outros equipamentos de telecomunicações

⁴ Em termos mais exatos, as infraestruturas passivas são, em termos gerais, compostas por (i) infraestrutura de engenharia civil que inclui quer a infraestrutura vertical - torres, mastros ou postes com capacidade para alojar as infraestruturas ativas (e.g. antenas), incluindo as fundações que suportam a infraestrutura vertical e os sistemas auxiliares necessários à sua utilização (e.g. escadas, sistemas de proteção coletiva, plataformas bem como outros sistemas de suporte a equipamento ativo e/ou de suporte/proteção tais como para-raios, balizas aeronáuticas), quer o equipamento físico técnico como

(infraestruturas ativas) ligados a uma rede principal através de ligações designadas por *backhaul connections*.

29. Existem dois tipos principais de acessos: torres isoladas ou *rooftops* (torres/mastros instalados nos telhados de edifícios). No seu conjunto, estes locais de acesso são designados por “*macro-sites*”. Esta rede de locais de acesso é, ou pode ser, complementada por infraestruturas de menor dimensão designadas por *small cells* e por *distributed antenna systems* (“DAS”), que asseguram uma cobertura de rede adequada em edifícios ou zonas urbanas mais densas. No seu conjunto, as *small cells* e os DAS são designados por “*micro-sites*”.
30. Cada macro-site assegura a cobertura numa determinada área e possui um espaço limitado para alojamento de infraestruturas ativas.
31. Em Portugal, as infraestruturas passivas e ativas necessárias às atividades dos operadores de telecomunicações móveis (doravante “MNO” – *Mobile Network Operators*) foram tradicionalmente construídas e geridas por cada um desses operadores em função das suas necessidades de cobertura do território.
32. Tal como referido *supra*, a NOS Towering está ativa na disponibilização de infraestruturas passivas incluindo a respetiva manutenção. Enquanto entidade integrada no Grupo NOS, a NOS Towering fornece esse serviço ao próprio grupo e só a título meramente ocasional o faz a outros MNO, normalmente em regime de cedência recíproca entre operadores.
33. Não existe, pois, prática corrente de utilização de infraestruturas passivas de terceiros em Portugal, quer entre os MNO que detêm a própria infraestrutura, quer recorrendo a entidades terceiras cujo negócio se circunscreve, exatamente, a serviços de disponibilização de infraestruturas passivas (e serviços conexos como manutenção).
34. De facto, foi apenas em 2018 que o grupo Altice alienou uma posição maioritária na sua infraestrutura passiva a um consórcio de investidores (retendo uma posição de 25% na empresa comum – a OMTEL). Já em 2020, a Cellnex adquiriu a totalidade do capital da OMTEL.

Figura 1 – Representação esquemática das infraestruturas ativas/passivas e modelo de negócio (integração/desintegração das IE passivas dos MNO)



contentores e/ou coberturas necessários para alojar infraestruturas ativas (e.g. cablagem), armários, bastidores, condutas e caminhos de cabos bem como seus acessórios, e bem assim a rede de terra de proteção elétrica e; (ii) sistemas tecnológicos que garantem o fornecimento de energia, incluindo acesso a redes de eletricidade, equipamento de condicionamento de energia elétrica para adaptar a eletricidade às características das infraestruturas ativas, sistemas de energia socorrida para salvaguardar cortes de energia temporários ou prolongados, ar condicionado e / ou sistemas de ventilação.

Fonte: Notificante / “The Economic Contribution of the European Tower Sector”, EY

35. A AdC⁵, a Comissão Europeia⁶, a CNMC, bem como diversas outras autoridades de concorrência europeias⁷ já tiveram oportunidade de analisar esta atividade.
36. Na sua prática decisória, a AdC considerou que o mercado de produto envolveria todos os espaços dedicados à instalação de redes de infraestruturas eletrónicas (interiores, exteriores, bem como antenas de torre).
37. A Notificante defende este entendimento, acrescentando ainda diversos argumentos relacionados (i) com a crescente interoperabilidade das infraestruturas de telecomunicações; (ii) com a existência de “vários exemplos de infraestruturas alternativas nas quais é possível prestar serviços de alojamento de infraestruturas passivas para operadores de telecomunicações móveis”; (iii) com a “efetiva conversão de um número de infraestruturas originariamente construídas para a difusão de sinal audiovisual para poderem também transmitir sinal de telefonia móvel”; (iv) com a evolução tecnológica, nomeadamente ao nível das *Small Cells* e *Distributed Antenna Systems* (DAS), que poderão criar alternativas para instalação das infraestruturas ativas e; (v) com as “perspetivas de utilização de infraestruturas mais pequenas como infraestruturas base no novo standard de comunicações 5G”.
38. Na sua prática decisória, a Comissão Europeia havia considerado, como sugere a Notificante, que as infraestruturas de difusão audiovisual poderiam satisfazer as necessidades dos MNO, uma vez que estes poderiam utilizar essas infraestruturas desde que satisfizessem os requisitos locais para o serviço pretendido.
39. No entanto, no geral, as infraestruturas dedicadas à difusão de sinal audiovisual estão localizadas em pontos altos, com vista a uma ampla cobertura geográfica e populacional. Pelo contrário, as infraestruturas de telecomunicações móveis têm uma natureza celular, em que cada ponto de retransmissão é responsável por uma cobertura suficiente, mas necessariamente limitada de forma a, por exemplo, minimizar problemas de interferências entre células.
40. Na sua mais recente decisão⁸, a Comissão Europeia realizou uma investigação de mercado que corrobora esta posição, tendo os respondentes confirmado que, regra geral, os requisitos dos serviços de alojamento para telecomunicações móveis e para difusão audiovisual são distintos. Para além disso, a difusão audiovisual tem necessidades superiores de potência de transmissão, que deve estar localizada fora de áreas densamente povoadas. Já os MNO necessitam de uma capilaridade maior na distribuição de antenas, em particular em áreas densamente povoadas.
41. Relativamente a uma possível segmentação entre diferentes tipos de operadores de telecomunicações (MNO, operadores de FWA⁹, serviços de conectividade de IoT¹⁰ ou

⁵ Cfr., por exemplo, decisão no processo Ccent 36/2018 – PTM/ Siresp ou Ccent 30/2009 PTC/ Reti

⁶ Cfr., por exemplo, decisão no processo M.9674 – Vodafone Italia/ TIM/ INWIT JV.

⁷ Cfr., por exemplo, decisões da *Competition and Markets Authority* (CMA) (Reino Unido), processo n.º ME/6860/19 – Cellnex UK/ Arquiva Services, Ltd.; *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia* (CNMC) (Espanha), processo C/0604/14 – Abertis/ Telefónica Activos; *Autorité de la Concurrence* (França), processo 19-Dcc-169 – Cellnex France Groupe/ Iliad7, entre outros.

⁸ Cfr. Processo M.9674 – Vodafone Italia/ TIM/ INWIT JV, já citado. Pontos 72 e 73.

⁹ *Fixed Wireless Access*.

¹⁰ *Internet of Things*.

de comunicação M2M¹¹), a mesma investigação realizada pela CE concluiu que os requisitos seriam, pelo menos, comparáveis aos das telecomunicações móveis. Uma vez que estarão em causa serviços cuja procura não se compara, em termos de espaço requerido e valor, aos serviços de comunicações móveis, a AdC entende que, sem perda de acuidade de análise, não é necessário proceder-se a esta segmentação de mercado.

42. No que diz respeito aos micro-sites, e ainda de acordo com a mesma investigação de mercado, os mesmos devem ser considerados como complementares e não como substitutos dos macro-sites, uma vez que são utilizados em complemento aos macro-sites para assegurar uma cobertura adequada em áreas de elevada densidade ou zonas onde a restante infraestrutura é insuficiente (zonas subterrâneas ou edifícios altos, por exemplo).¹²
43. No seu parecer¹³, a ANACOM partilha, em termos gerais, desta perspetiva, acrescentando ainda, relativamente a outras infraestruturas potencialmente passíveis de alojar infraestruturas ativas e referidas pela Notificante (tais como torres de água eletrificadas, torres/postes de distribuição de eletricidade, entre outros) que: “(...) embora potencialmente aptas, poderão não ser passíveis de acesso e utilização por parte dos operadores móveis, atentas as suas características e localização, tendo em vista a instalação de antenas e que, assim, na prática poderão ser consideradas como não aptas para a instalação de antenas. No atual contexto o universo de infraestruturas utilizadas pelos MNO para instalarem as suas infraestruturas ativas será constituído pelos macro-sites com características idênticas aos que são objeto da transação, sendo, por isso, esse o mercado de referência da Cellnex.”
44. Dado o exposto, a AdC considera, para efeitos da presente operação de concentração, que o mercado de produto relevante é o *mercado dos serviços de alojamento em infraestruturas passivas (macro-sites) de equipamento para telecomunicações móveis e similares*, excluindo-se deste entendimento, como melhor *supra* se explicou, as infraestruturas para difusão audiovisual, bem como infraestruturas não concebidas para esse fim, tais como postes de eletricidade, torres de água eletrificadas, entre outras.
45. Relativamente ao âmbito geográfico do mercado, o mesmo tem uma dimensão nacional, atento o enquadramento regulatório e o perfil da procura (MNO que cobrem o território nacional, cujas licenças têm, também, um âmbito nacional).

4.2. Conclusão

46. Dado todo o exposto *supra*, define-se como relevante, para efeitos da presente operação de concentração, o *mercado nacional dos serviços de alojamento, em infraestruturas passivas (macro-sites) de equipamento para telecomunicações móveis e similares*.

¹¹ *Machine-to-Machine* – refere-se a comunicação entre equipamentos sem necessidade de intervenção humana.

¹² *Cfr.* pontos 76 e 77 da decisão do processo M.9674.

¹³ Parecer da ANACOM. Ref.^a E-AdC/2020/3078, de 19 de junho.

5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL

5.1. Introdução

47. Tal como referido anteriormente, em Portugal, os MNO desenvolveram, de forma independente, a sua rede de infraestruturas de telecomunicações móveis.
48. Neste âmbito, essas infraestruturas, designadamente as infraestruturas passivas, apenas raramente eram partilhadas entre os operadores, e a título, normalmente, de reciprocidade.
49. Apenas recentemente, com a entrada da Cellnex em Portugal (através da aquisição da OMTEL), existe um operador, independente dos MNO, cujo negócio consiste na disponibilização, a qualquer entidade, de parte do parque de infraestruturas passivas de telecomunicações móveis existente em território nacional.
50. Verifica-se, também, que o Grupo Vodafone tomou recentemente a decisão (que, de acordo com a empresa, se encontra já em fase de implementação)¹⁴ de transferência para uma holding pan-europeia de toda a operação de infraestruturas passivas das suas operações de comunicações móveis na Europa.¹⁵

5.2. Estrutura da oferta

51. A AdC considera que a estrutura da oferta apresentada pela Notificante (que inclui como operadores de infraestrutura passiva a MEO, a NOS, a Vodafone, o SIRESP, a IP GSMR, a Oni e a Cellnex) carece de diversas correções, que seguidamente se discutem.
52. Relativamente à MEO, a Notificante considera que este operador (um MNO) representa cerca de [10-20]% do mercado, em termos do número de infraestruturas passivas em oferta.
53. Ora, a AdC considera que tal não corresponde, com toda a probabilidade, à realidade do mercado.
54. De facto, a rede da Cellnex, adquirida ao Grupo Altice (através da subsidiária OMTEL), englobava toda a infraestrutura passiva disponível. De acordo com a Altice, apenas *“certos sítios foram excluídos do âmbito do negócio devido a restrições legais (no caso da rede SIRESP) tendo, também, sido excluídos alguns sites com características e especificidades operacionais distintas (sites interiores, micro-site, sites que também albergam o serviço TDT)”*.¹⁶ Neste sentido, a infraestrutura passiva que ainda resta da Altice (isto é, após a aquisição da OMTEL) não faz parte da oferta no mercado dos serviços de alojamento em infraestruturas passivas (*macro-sites*) de equipamento para telecomunicações móveis e similares.

¹⁴ Resposta da Vodafone de 18 de junho (E-AdC/2020/3040) a pedido de elementos da AdC.

¹⁵ De acordo com a empresa, esta empresa pan-europeia irá potencialmente ser alvo de uma Oferta Pública de venda em mercado regulamentado (ou alternativamente, alvo de uma venda direta) já em 2021 sem que, no entanto, o Grupo Vodafone prescindia da maioria do capital e dos respetivos direitos de voto.

¹⁶ Resposta da Altice de 18 de junho (E-AdC/2020/3031) a pedido de elementos da AdC.

55. Relativamente às infraestruturas do SIRESP – Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal¹⁷, a AdC considera que a mesma não faz parte da oferta de infraestrutura passiva disponível para os MNO (atuais ou potenciais) pela sua própria natureza e configuração, o mesmo sucedendo à rede GSMR da IP – Infraestruturas de Portugal. De facto, trata-se de uma rede fechada, operando em frequências exclusivas, com equipamentos terminais próprios e funcionalidades específicas para a exploração ferroviária, no caso da infraestrutura da IP, pelo que, dificilmente, estarão em causa infraestruturas passivas disponíveis para MNO (atuais ou potenciais).
56. Dado o exposto, tendo como base o número de infraestruturas passivas, a estrutura da oferta pré e pós operação de concentração é a que se segue.

Tabela 1: Quotas de mercado. Ano de 2019.

	N.º IE Passivas	QM
Cellnex	[2000-3000]	[30-40]%
NOS Towering (após carve-out)	[1000-2000]	[20-30]%
Cellnex + NOS Towering¹⁸	[4000-5000]	[50-60]%
Vodafone	[3000-4000]	[30-40]%
NOS (após <i>carve-out</i>)	[<1000]	[5-10]%
Oni	[<500]	[0-5]%
TOTAL	[9000-10000]	100%

Fonte: Cálculos AdC com base nos dados da Notificante. A quota de mercado da NOS antes do *carve-out* é de [20-30]%.

57. Com a operação de concentração, a Cellnex transforma-se no maior operador, com uma quota de mercado superior a [50-60]%, seguido da Vodafone, com pouco menos de [30-40]% e com quotas marginais, quer para a NOS, quer para a Oni.

¹⁷ SIIA - Sistema de Informação de Infraestruturas Aptas.

¹⁸ Os números da Cellnex não incluem as novas infraestruturas a implementar no âmbito dos acordos *Build-to-Suit* assinados, quer com o Grupo Altice (cerca de [>500] sites), nem com o Grupo MEO (cerca de [<500] novos sites, estando no entanto previstos [<250] sites a retirar de serviço).

5.3. Efeitos da Operação

58. No que se refere aos níveis de concentração, a presente operação apresenta valores muito elevados de IHH¹⁹ pós-concentração, com um valor ligeiramente inferior aos 4.300 pontos e com um valor de *Delta*²⁰ de 988 pontos.
59. No entanto, o mercado reveste-se de algumas características particulares que importa acautelar.
60. Tal como se referiu anteriormente, tradicionalmente, as infraestruturas eram detidas pelos MNO, sendo a partilha de infraestruturas passivas pontual, funcionando num regime de reciprocidade. De facto, estando cada infraestrutura verticalmente integrada com o MNO, existiam incentivos para que essa partilha não ocorresse, pese embora a existência de uma obrigação legal — genericamente definida — de acesso a terceiros.²¹
61. A transferência (transação) das infraestruturas passivas para uma entidade terceira, completamente independente dos operadores veio, de certa forma, “desverticalizar” o acesso dos MNO (atuais e potenciais) às infraestruturas passivas necessárias para otimização/implementação de uma rede de telecomunicações.
62. Uma entidade sem relação com os MNO terá sempre mais incentivos que os próprios MNO a rentabilizar os ativos adquiridos, o que poderá fazer disponibilizando essas infraestruturas a todo e qualquer operador.²²
63. E é, de facto, isso que tem ocorrido. Quer no caso da Altice, quer no presente caso, trata-se de uma operação em que a Cellnex adquire os ativos (macro-sites) e, simultaneamente, os aluga ao antigo proprietário (*in casu*, através de acordos de longo prazo).
64. Note-se que, nesses acordos, não só não existe nenhuma obrigatoriedade de exclusividade de nenhuma das partes, isto é: a Cellnex não tem nenhuma obrigação de apenas permitir a instalação de infraestrutura ativa da NOS (o mesmo sucedendo no caso da Altice) nem a NOS se encontra obrigada a apenas recorrer à infraestrutura da Cellnex.
65. Esta ausência de exclusividade estende-se aos programas de *Build-to-Suit*²³ aprovados, quer no âmbito da presente operação de concentração, quer no âmbito da aquisição de entrada da Cellnex em Portugal.

¹⁹ IHH é o Índice de Herfindahl-Hirschman, calculado como a soma dos quadrados das quotas das empresas a operar no mercado relevante, assim traduzindo o grau de concentração nesse mercado, e variando entre 0 e 10 000. A Comissão Europeia aplica frequentemente o IHH para conhecer o nível de concentração global existente num mercado – neste sentido vão as mais recentes Orientações em matéria apreciação de concentrações nos termos do Regulamento de controlo de concentrações (*cf.* Comunicação 2004/C 31/03 publicada no JOCE, de 5.02.2004).

²⁰ Por *Delta* entende-se a diferença entre o valor do IHH pós-concentração e o valor do IHH pré-concentração.

²¹ Nomeadamente através do DL 123/2009.

²² E que, no caso, se atesta, também, através da análise da documentação interna da Notificante (*cf.* resposta da Notificante de 18 de junho (E-AdC/2020/3027) a pedido de elementos da AdC) referente a ambas as aquisições da Cellnex em Portugal.

²³ Programa de implementação de novas infraestruturas concebidas especificamente para servir necessidades concretas do vendedor (*in casu*, a NOS). Tal não significa que não possa servir

66. Importa referir que os acordos não se limitam a afastar a exclusividade, prevendo, antes, explicitamente a co-localização de infraestruturas ativas de vários operadores.
67. Para além da Cellnex, a estratégia da Vodafone, como se referiu, passa também por segmentar o negócio da disponibilização de infraestruturas passivas que, prevê-se, seja pelo menos [Confidencial – informação relativa a operação em curso]. Desta forma, também para este operador se alteram os incentivos (mesmo que apenas parcialmente) relativamente à rentabilização das infraestruturas passivas do seu portefólio.
68. Assim, face à situação pré-operação de concentração, passa-se de um conjunto de 3 redes de infraestruturas passivas historicamente “fechadas” (ou verticalmente integradas), para duas redes abertas, geridas por operadores cujo interesse é a sua rentabilização.
69. Esta alteração estrutural dos incentivos no mercado (que, importa reforçar, até ao final do ano passado praticamente não existia em Portugal) pode trazer benefícios, não só aos atuais MNO, como também a potenciais operadores que possam entrar no mercado, sendo, portanto, particularmente relevante face ao leilão de licenças 5G que irá ocorrer brevemente.
70. Também neste sentido aponta, em termos gerais, o parecer da ANACOM, que considera que *“a operação poderá resultar, em termos dinâmicos, em benefícios para o mercado, uma vez que a gestão destas infraestruturas por parte de uma empresa especializada, que não está presente no mercado das comunicações eletrónicas, tende a incentivar a sua rentabilização, por exemplo, através da otimização e partilha das mesmas e permite a obtenção de economias de escala e de sinergias que poderão ser passadas para os operadores (...)”*
71. No que se refere ao enquadramento regulamentar, a ANACOM refere que a atividade da Cellnex se enquadra no âmbito do Decreto-Lei n.º 123/2009, que estabelece a obrigação de *“assegurar, às empresas de comunicações eletrónicas, o acesso às infraestruturas aptas que detém ou gere em condições justas e razoáveis, de igualdade, transparência e não discriminação, mediante condições remuneratórias orientadas para os custos”*.²⁴

5.4. Conclusão da avaliação jusconcorrencial

72. Da presente operação de concentração resulta uma estrutura de mercado concentrada, essencialmente em dois operadores: a Notificante e a Vodafone.
73. A análise jusconcorrencial avaliou os efeitos da operação quer ao nível das entidades que cedem estes ativos (os MNOs que são atualmente detentores das infraestruturas e futuros clientes das mesmas) quer ao nível de eventuais novos clientes destas infraestruturas.
74. Quantos aos primeiros, recorde-se que os mesmos assinaram acordos para continuar a utilizar os ativos adquiridos pela Cellnex, estabelecendo os termos e as condições em que os referidos serviços serão prestados. No caso presente, atentos os exatos

necessidades de terceiros, razão pela qual não existe exclusividade e a co-localização de infraestruturas ativas é explicitamente prevista.

²⁴ Acresce que o regulamento que determina a metodologia a utilizar para a fixação do valor da remuneração a pagar pelas empresas de telecomunicações como contrapartida pelo acesso às infraestruturas (previsto no DL n.º 123/2009) se encontra atualmente em consulta pública.

contornos da operação, não é verosímil que o acordo celebrado entre o Grupo NOS e a Cellnex seja de molde a permitir o exercício de poder de mercado pela Adquirente.

75. No que respeita aos segundos, importa referir que a presente operação de concentração corresponde a uma desintegração vertical das infraestruturas passivas de telecomunicações móveis, pelo que a gestão de uma parte significativa do parque de infraestruturas passivas passa a ser gerido numa ótica de rentabilização desses ativos, e não estrategicamente em relação aos mercados de comunicações móveis (onde haveria o interesse do MNO de não dar acesso à infraestrutura – *upstream* – a um seu concorrente no *downstream*).
76. Adicionalmente, o mercado registou uma alteração estrutural no sentido de a Vodafone autonomizar a sua atividade de infraestruturas passivas numa entidade distinta que, apesar de continuar a ser controlada pela Vodafone, poderá estar também sujeita a alterações não despidiendas de incentivos no sentido da rentabilização do parque instalado de infraestruturas passivas.
77. Face a todo o exposto, a AdC considera que a presente operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência no mercado nacional dos serviços de alojamento, em infraestruturas passivas (*macro-sites*) de equipamento para telecomunicações móveis e similares.

6. AUDIÊNCIA PRÉVIA

78. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a Audiência Prévia dos autores da notificação, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

7. PARECER DO REGULADOR SETORIAL

79. Em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração em apreço à Autoridade Nacional de Comunicações (ANACOM).
80. No seu Parecer, a referida entidade reguladora afirma não se opor à concretização da operação de concentração, considerando que o ativo objeto de transação, bem como a sua exploração, está sujeito ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009 (e ao futuro regulamento relativo à metodologia para fixação do valor de remuneração do acesso às infraestruturas), não apresentando a operação de concentração notificada indícios de ser suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado, sem prejuízo de vir a verificar-se a concentração numa única empresa de um conjunto de ativos críticos para as comunicações eletrónicas em Portugal.

8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

81. 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 relevante identificado.

Lisboa, 7 de julho de 2020

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Maria João Melícias
Vogal

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

Índice

1. OPERAÇÃO NOTIFICADA.....	2
2. AS PARTES	2
2.1. Empresa Adquirente.....	2
2.2. Empresa Adquirida.....	3
3. NATUREZA DA OPERAÇÃO	3
4. MERCADOS RELEVANTES.....	4
4.1. Mercado do Produto e Geográfico Relevante.....	4
4.2. Conclusão	7
5. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	8
5.1. Introdução	8
5.2. Estrutura da oferta	8
5.3. Efeitos da Operação.....	10
5.4. Conclusão da avaliação jusconcorrencial.....	11
6. AUDIÊNCIA PRÉVIA	12
7. PARECER DO REGULADOR SETORIAL	12
8. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO	13