



COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, XXX
[...] (2022) XXX draft

SENSITIVE*
UNTIL ADOPTION

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União

ÍNDICE

1.	Introdução.....	2
1.1.	Objetivo da comunicação	2
1.2.	Função da definição do mercado	3
1.3.	Princípios gerais da definição de mercado	6
2.	CONCEITO DE MERCADO RELEVANTE E METODOLOGIA GERAL.....	11
2.1.	Conceito de mercado do produto e de mercado geográfico relevantes	11
2.2.	Metodologia geral para a definição de mercado.....	12
2.2.1.	Metodologia geral para definir os mercados de produtos.....	13
2.2.2.	Metodologia geral para definir os mercados geográficos.....	18
3.	PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE MERCADOS	20
3.1.	Abordagem geral para a definição de mercado na prática.....	20
3.2.	Dados para definir os mercados do produto	21
3.2.1.	Dados pertinentes para a substituição do lado da procura.....	21
3.2.2.	Dados pertinentes para a substituição do lado da oferta.....	26
3.3.	Dados para definir os mercados geográficos.....	26
3.4.	Recolha e avaliação de provas.....	31
4.	DEFINIÇÃO DO MERCADO EM CIRCUNSTÂNCIAS ESPECÍFICAS	33
4.1.	Definição de mercado na presença de uma diferenciação significativa	33
4.2.	Definição de mercado na presença de discriminação de preços.....	35
4.3.	Definição de mercado na presença de investimentos significativos em I&D.....	36
4.4.	Definição de mercado na presença de plataformas multilaterais	37
4.5.	Definição de mercado na presença de mercados de pós-venda, pacotes e ecossistemas digitais	39
5.	QUOTAS DE MERCADO	40
6.	CONCLUSÕES.....	43

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivo da comunicação

- (1) A Comissão utiliza o conceito de definição de mercado descrito na presente comunicação na sua aplicação do direito da concorrência da União, ou seja: i) na sua aplicação das regras anti-*trust* previstas nos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho¹ [«Regulamento (CE) n.º 1/2003»], ii) no seu controlo das concentrações nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho² («Regulamento das Concentrações»), e iii) na sua aplicação de disposições equivalentes estabelecidas no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu³ («Acordo EEE»). Normalmente, a Comissão define o mercado relevante nas suas apreciações em que é importante ter em conta a capacidade concorrencial relativa das empresas⁴ numa determinada área⁵.
- (2) O objetivo da presente comunicação consiste em fornecer orientações quanto à forma como a Comissão aplica o conceito de mercado relevante no âmbito do seu controlo da aplicação do direito da concorrência da União. A política de concorrência preserva o bom funcionamento dos mercados, e corrige, ao mesmo

¹ Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

² Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas (JO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

³ Na presente comunicação, as referências feitas aos artigos 101.º e 102.º do TFUE e ao Regulamento das Concentrações, em especial o seu artigo 2.º, devem ser entendidas como referências às respetivas disposições equivalentes que figuram no Acordo EEE (ver artigos 53.º e 54.º e o anexo XIV do Acordo EEE).

⁴ No direito da concorrência da União, uma empresa é qualquer entidade que exerça uma atividade económica, ou seja, uma atividade que consista em oferecer bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento. Ver o Acórdão de 23 de abril de 1991, Höfner e Elser/Macrotron, C-41/90, ECLI:EU:C:1991:161, n.º 21, e o Acórdão de 12 de dezembro de 2006, SELEX Sistemi Integrati/Comissão, T-155/04, ECLI:EU:T:2006:387, n.º 50.

⁵ De um modo geral, a definição de mercado tem um peso menor na aplicação das regras em matéria de auxílios estatais pela Comissão nos termos do artigo 107.º do TFUE, porquanto a apreciação incide sobre o beneficiário do auxílio e a indústria/setor em causa mais do que sobre a identificação dos condicionalismos concorrenciais que o beneficiário do auxílio enfrenta. Contudo, pode ser necessário definir os mercados nalguns processos de auxílios estatais a fim de apreciar i) se o auxílio estatal em questão é suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros ou de falsear a concorrência e ii) se o artigo 107.º, n.º 3, do TFUE se aplica. Ver, por exemplo, o Acórdão de 13 de março de 1985, Países Baixos e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Comissão, C-296/82, ECLI:EU:C:1985:113; Acórdão de 14 de janeiro de 1997, Espanha/Comissão, C-169/95, ECLI:EU:C:1997:10; Acórdão de 7 de julho de 1999, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Comissão, T-106/96, ECLI:EU:T:1999:137; Decisão (UE) 2016/2007 da Comissão, de 1 de fevereiro de 2016, relativa ao auxílio estatal SA.36754-2014/C. De igual modo, a definição de mercado — e a comunicação em apreço — podem também desempenhar um papel nos processos conduzidos nos termos do artigo 106.º do TFUE. Ver, por exemplo, os Acórdãos de 15 de dezembro de 2016, DEI/Comissão, T-169/08 RENV, ECLI:EU:T:2016:733 e DEI/Comissão, T-421/09 RENV, ECLI:EU:T:2016:748. Sempre que, num processo específico, se coloquem questões relativas ao poder de mercado e, por conseguinte, ao mercado relevante, a apreciação de processos de auxílio estatal ou nos termos do artigo 106.º do TFUE poderá basear-se na abordagem delineada na presente comunicação. Atendendo à aplicação mais limitada da definição de mercado nestes dois tipos de apreciações, a presente comunicação não aprofundará os respetivos aspetos específicos.

tempo, falhas do mercado relevante, contribuindo, assim, para a dupla transição ecológica e digital e para a resiliência do mercado único⁶. Visa garantir que os mercados se mantêm abertos e dinâmicos. Por conseguinte, o controlo da aplicação do direito da concorrência pode contribuir para prevenir a dependência e aumentar a resiliência da economia da UE, promovendo cadeias de abastecimento sólidas e diversificadas⁷. Neste contexto, as orientações atualizadas fornecidas na presente comunicação têm em conta os desenvolvimentos significativos dos últimos vinte anos, nomeadamente a digitalização e novas formas de oferecer bens e serviços, bem como a natureza cada vez mais interligada e globalizada das trocas comerciais.

- (3) Ao publicar os procedimentos seguidos pela Comissão e indicar os principais dados e critérios utilizados na definição de um mercado relevante, a Comissão espera aumentar a transparência da sua política e tomada de decisões quando aplica o direito da concorrência da União. A Comissão espera igualmente economizar recursos dos seus próprios serviços e de partes interessadas externas, tornando as apreciações da concorrência mais eficazes.
- (4) Uma maior transparência e, consequentemente, uma maior previsibilidade das apreciações da Comissão ao abrigo do direito da concorrência da União resultarão também numa maior segurança jurídica para as empresas e os seus consultores. Estes poderão apreciar melhor o âmbito dos mercados relevantes e em que medida a Comissão pode identificar preocupações em matéria de concorrência num caso concreto. Poderão tomar em consideração estes fatores na sua tomada de decisão interna quando ponderam, por exemplo, a aquisição de outras empresas, a criação de empresas comuns, a celebração de determinados acordos, ou a adoção de um determinado comportamento de forma unilateral. As orientações incluídas na presente comunicação também ajudarão as empresas a antecipar o tipo de informações que a Comissão considera pertinentes para efeitos de definição do mercado.

1.2. Função da definição do mercado

- (5) A definição do mercado é um instrumento utilizado pela Comissão para identificar e definir os limites da concorrência entre as empresas. A definição do mercado tem como objetivo principal identificar de uma forma sistemática os condicionalismos concorrenciais imediatos que a(s) empresa(s) em causa⁸

⁶ Ver a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada *A competition policy fit for new challenges* (não traduzida para português), COM(2021) 713, 18 de novembro de 2021, página 6.

⁷ *Ibid.*, página 16.

⁸ Para efeitos da presente comunicação, uma empresa em causa é uma empresa cuja capacidade concorrencial é objeto de apreciação. Normalmente, são as partes do acordo sujeitas a investigação ao abrigo do artigo 101.º do TFUE; a(s) empresa(s) sob investigação em processos no âmbito do artigo 102.º do TFUE; e as partes na concentração sujeitas a investigação ao abrigo do Regulamento das Concentrações. Pode também ser o autor da denúncia num processo em matéria de concorrência, uma empresa nos mercados a montante ou a jusante ou qualquer outra empresa relevante para o procedimento de concorrência, dependendo do caso em apreço.

tem(têm) de enfrentar quando oferece(m) certos produtos⁹ numa determinada área. A definição do mercado conduz à identificação dos concorrentes relevantes da(s) empresa(s) em causa quando oferecem esses produtos, bem como dos clientes correspondentes.

- (6) Aplicam-se as mesmas considerações ao definir os mercados relevantes para a compra de certos produtos numa determinada área («mercados de compra»)¹⁰, identificando de uma forma sistemática os condicionalismos concorrenciais imediatos que a(s) empresa(s) em causa enfrenta(m) ao comprar esses produtos. Nesse caso, a definição do mercado conduz à identificação dos concorrentes relevantes da(s) empresa(s) em causa ao comprar os produtos, bem como dos fornecedores relevantes. Na parte que se segue da presente comunicação não se analisarão mais em pormenor os mercados de compra, mas as orientações estabelecidas na presente comunicação são também aplicáveis aos mercados de compra.
- (7) A Comissão utiliza habitualmente a definição do mercado quando existe a necessidade de apreciar a capacidade concorrencial relativa das empresas numa determinada área enquanto parte da apreciação da concorrência¹¹ e, sobretudo, para apreciar se uma empresa detém uma posição de poder de mercado nessa mesma área. Por conseguinte, a definição do mercado é um instrumento para estruturar e facilitar a apreciação da concorrência em processos apropriados, e não constitui um passo obrigatório em todas as apreciações ao abrigo do direito da concorrência da União.
- (8) A utilização da definição do mercado pela Comissão está estreitamente relacionada com os objetivos que os diferentes instrumentos do direito da concorrência da União procuram alcançar:
- Nas apreciações nos termos do artigo 102.º do TFUE, a Comissão define os mercados relevantes aquando da apreciação da existência de uma posição dominante, que é geralmente apreciada por referência ao mercado relevante¹².
 - Nas apreciações ao abrigo do Regulamento das Concentrações, a Comissão define regularmente os mercados relevantes quando aprecia os efeitos de uma concentração na concorrência¹³.

⁹ Para efeitos da presente comunicação, o termo «produto» é utilizado como forma abreviada e também inclui serviços ou tecnologias, se for caso disso. Do mesmo modo, o termo «produção» também abrange a prestação ou o fornecimento de tais serviços ou tecnologias.

¹⁰ Para exemplos de mercados de compra, ver os processos M.10201 Ahold Delhaize/Deen Assets, n.ºs 20-25 e a jurisprudência aí referida; M.9847 Aldi/FPLPH Assets, n.ºs 19-22 e M.9409 Aurubis/Metallo, secção 7.1.

¹¹ Para efeitos da presente comunicação, o termo «apreciação da concorrência» inclui as partes da apreciação substantiva da Comissão relativamente a uma questão do direito da concorrência da União não relacionadas com a definição do mercado. Tal inclui, nomeadamente, a apreciação da existência de uma posição dominante, se for caso disso, e a apreciação dos efeitos prováveis na concorrência do comportamento da(s) empresa(s) em causa ou de uma concentração.

¹² Acórdão de 21 de fevereiro de 1973, Europemballage e Continental Can/Comissão, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22, n.º 32; Acórdão de 24 de maio de 2012, MasterCard e o./Comissão, T-111/08, ECLI:EU:T:2012:260, n.º 171.

- Nas suas apreciações nos termos do artigo 101.º do TFUE, a Comissão utiliza a definição do mercado, em especial, para determinar a existência de uma restrição sensível da concorrência ou para verificar se está preenchida a condição prevista no artigo 101.º, n.º 3, alínea b), do TFUE para conceder uma isenção da aplicação do artigo 101.º, n.º 1, do TFUE¹⁴. Na prática, a Comissão tende a usar a definição do mercado quando aprecia acordos que têm como efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência. Em contrapartida, normalmente a Comissão não define o mercado relevante quando aprecia acordos que têm como objetivo impedir, restringir ou falsear a concorrência, tais como acordos de cartel, e não está obrigada a fazê-lo¹⁵.
- (9) A definição do mercado permite calcular quotas de mercado, que a Comissão pode utilizar para apreciar a capacidade concorrencial de uma empresa para efeitos da apreciação da concorrência. A Comissão pode também usar as quotas de mercado como uma primeira ferramenta de análise para apreciar se podem surgir preocupações em matéria de concorrência. Os limiares de quota de mercado são um dos elementos que determinam o âmbito de aplicação dos regulamentos de isenção por categoria relativamente ao artigo 101.º do TFUE¹⁶; para apreciar se pode haver um efeito sobre as trocas comerciais nos termos dos artigos 101.º e 102.º do TFUE¹⁷; e para identificar as concentrações que, desde o início, se considera não suscitarem preocupações em matéria de concorrência

¹³ Acórdão de 21 de fevereiro de 1973, *Europemballage e Continental Can/Comissão*, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22, n.º 32; Acórdão de 31 de março de 1998, *França e o./Comissão («Kali & Salz»)*, processos apensos C-68/94 e C-30/95, ECLI:EU:C:1998:148, n.º 143; Acórdão de 6 de junho de 2002, *Airtours/Comissão*, T-342/99, ECLI:EU:T:2002:146, n.º 19; Acórdão de 7 de maio de 2009, *NVV e o./Comissão*, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, n.º 51.

¹⁴ Neste contexto, os tribunais da União consideraram que a Comissão pode usar a definição do mercado «quando, sem essa delimitação, não é possível determinar se o acordo, a decisão de associação de empresas ou a prática concertada em causa é suscetível de afetar as trocas comerciais entre Estados-Membros e tem por objeto ou por efeito impedir, restringir ou falsear o jogo da concorrência no interior do mercado comum», Acórdão de 6 de julho de 2000, *Volkswagen/Comissão*, T-62/98, ECLI:EU:T:2000:180, n.º 230; Acórdão de 8 de julho de 2004, *Mannesmannröhren-Werke/Comissão*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, n.º 132. Ver também o ponto 9 *infra* para mais exemplos onde a definição do mercado nos termos do artigo 101.º do TFUE seria pertinente.

¹⁵ Acórdão de 8 de julho de 2004, *Mannesmannröhren-Werke/Commission*, T-44/00, ECLI:EU:T:2004:218, n.º 132; Acórdão de 28 de junho de 2016, *Telefónica/Comissão*, T-216/13, ECLI:EU:T:2016:369, n.º 214.

¹⁶ Os limiares de quota de mercado restringem a aplicabilidade dos limiares de segurança a acordos entre empresas que detêm uma quota no(s) mercado(s) relevante(s) que não excede os limiares estabelecidos nos regulamentos. Ver o artigo 3.º do Regulamento (UE) 2022/720 da Comissão, de 10 de maio de 2022, relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de acordos verticais e práticas concertadas (C/2022/3015) (JO L 134 de 11.5.2022, p. 4), o artigo 4.º do Regulamento n.º 1217/2010 da Comissão e o artigo 3.º do Regulamento n.º 1218/2010 da Comissão [a atualizar após a entrada em vigor dos novos regulamentos de isenção por categoria].

¹⁷ Comunicação da Comissão: Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado («Orientações sobre o conceito de afetação do comércio») (JO C 101 de 27.4.2004, p. 81), secção 2.4. A Comissão pode utilizar as quotas de mercado ao apreciar a possibilidade de existir uma afetação do comércio, mas a avaliação do caráter sensível não requer, necessariamente, que os mercados relevantes sejam definidos e que as quotas de mercado sejam calculadas (ver ponto 48 das Orientações sobre o conceito de afetação do comércio) e a Comissão não está obrigada a fazê-lo.

nos termos do Regulamento das Concentrações no respeitante a quaisquer mercados ou a certos mercados, salvo se existirem circunstâncias específicas¹⁸.

1.3. Princípios gerais da definição de mercado

- (10) São aplicáveis vários princípios à definição de mercado no quadro do controlo da aplicação do direito da União por parte da Comissão. Estes princípios incluem os seguintes:
- (11) Em primeiro lugar, a definição do mercado baseia-se nos factos do processo¹⁹. Os mercados relevantes na aceção do direito da concorrência da União divergem de setor para setor, em diferentes níveis da cadeia de abastecimento, e podem divergir consoante a área geográfica. O resultado da definição de mercado num determinado processo não costuma ser afetado pelo facto de ocorrer no contexto do controlo das operações de concentração ou da aplicação das regras anti-trust²⁰. Se existirem decisões anteriores da Comissão relativas a um mercado específico, a Comissão pode iniciar a sua análise a partir das mesmas e verificar se a definição do mercado relevante dessas decisões anteriores pode ser aplicada ao caso em apreço. No entanto, a Comissão não é obrigada a aplicar a definição de um mercado relevante das suas decisões anteriores em processos futuros²¹.

¹⁸ Ver, a este respeito, a definição de «mercados afetados» na secção 6.3 do anexo I do Regulamento (CE) n.º 802/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, de execução do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento de execução do Regulamento das Concentrações») (JO L 133 de 30.4.2004, p. 1), com a última redação que lhe foi dada pelo Regulamento de Execução (UE) n.º 1269/2013 da Comissão, de 5 de dezembro de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 802/2004, de execução do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas (JO L 336 de 14.12.2013, p. 1) [a ser atualizado assim que o novo Regulamento de execução do Regulamento das Concentrações estiver em vigor], e a Comunicação da Comissão relativa a um procedimento simplificado para o tratamento de certas concentrações nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 (JO C 366 de 14.12.2013, p. 5), n.ºs 5 e 6.

¹⁹ Ver o Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, n.º 173, que estabelece que a definição de mercado deve ser feita numa base casuística.

²⁰ Contudo, nalguns casos, a definição de mercado pode conduzir a resultados diferentes dependendo do tipo de análise realizada. Em especial, os condicionalismos concorrenciais imediatos que a definição de mercado procura identificar podem divergir consoante a tónica seja colocada na alteração do poder de mercado em relação às condições prevalecentes, ou no facto de a situação atual ou passada refletir uma posição de poder mercado relativa a uma situação concorrencial. Por exemplo, a definição de mercado no contexto da apreciação da alteração do poder de mercado resultante de uma concentração que envolva sobreposições horizontais nem sempre conduz ao mesmo mercado relevante que a definição de mercado no contexto da apreciação da posição dominante nos termos do artigo 102.º do TFUE. Ver também a nota de rodapé 48, que explica a lógica subjacente mais pormenorizadamente.

²¹ O Tribunal Geral esclareceu, a este respeito, no seu Acórdão de 7 de maio de 2009, NVV e o./Comissão, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, n.º 136: «Em especial, os recorrentes não podem criar uma tal confiança legítima pelo facto de a Comissão ter definido os mercados de uma determinada forma numa decisão anterior, uma vez que nem ela nem, por maioria de razão, o Tribunal de Primeira Instância estão vinculados pelas afirmações feitas numa tal decisão»; ver também o Acórdão de 14 de dezembro de 2005, General Electric/Comissão, T-210/01, ECLI:EU:T:2005:456, n.º 120; Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, n.º 79; Acórdão de 13 de maio de 2015 Niki Luftfahrt/Comissão, T-162/10, ECLI:EU:T:2015:283, n.º 144; Acórdão de 25 de março de 2015 Slovenská pošta/Comissão, T-556/08, ECLI:EU:T:2015:189, n.º 197; Acórdão de 23 de maio de 2019, KPN/Comissão, T-370/17, ECLI:EU:T:2019:354, n.º 79. Ver também o Acórdão do

- (12) Em segundo lugar, a definição do mercado relevante implica definir tanto o mercado do produto como o mercado geográfico²². Ao definir o mercado relevante, a Comissão tem em conta os vários parâmetros da concorrência que os clientes consideram pertinentes na área e período avaliados. Esses parâmetros podem incluir o preço do produto, mas também o seu nível de inovação, a sua qualidade em diversos aspetos — tais como, por exemplo, a sua durabilidade, sustentabilidade, o valor e a variedade de utilizações oferecidas pelo produto, a imagem veiculada ou a segurança e proteção da privacidade que confere —, bem como a sua disponibilidade, nomeadamente em termos de prazo de entrega, resiliência das cadeias de abastecimento, fiabilidade do fornecimento e custos de transporte.
- (13) Em terceiro lugar, a definição de mercado, quando necessária, constitui apenas uma etapa na apreciação da Comissão ao abrigo do direito da concorrência da União. A Comissão apenas decide se existem preocupações em matéria de concorrência após ter levado a cabo uma apreciação da concorrência²³. Por conseguinte, a definição de mercado não prejudica o resultado da apreciação da Comissão ao abrigo do direito da concorrência da União.
- (14) Em quarto lugar, a definição de mercado permite fazer a distinção entre condicionalismos concorrenciais procedentes do interior e do exterior do mercado, uma vez que inclui apenas os condicionalismos concorrenciais imediatos no mercado relevante. Todavia, a Comissão tem em linha de conta todos os condicionalismos concorrenciais (imediatos ou não) na apreciação da concorrência.
- (15) Em quinto lugar, são muitas vezes definidos os mesmos mercados em vários processos e apreciações no que se refere à mesma atividade económica em termos de produtos e de localização geográfica²⁴. No entanto, o resultado da

Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, n.º 97.

²² Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, n.ºs 10 e 11.

²³ Ver nota de rodapé 11 *supra*.

²⁴ Por exemplo, no setor do transporte aéreo, o mercado do produto relevante para os serviços de transporte aéreo de passageiros foi definido com base na abordagem por par de cidades «ponto de origem/ponto de destino» (O&D). Esta abordagem foi utilizada em vários processos ao longo do tempo. Ver, por exemplo, os processos relativos a concentrações M.3280 Air France/KLM, n.ºs 9 e 16; M.3770 Lufthansa/Swiss, n.ºs 12 e seguintes; M.6447 IAG/bmi, n.º 31; M.7333 Alitalia/Etihad, n.º 63; M.7541 IAG/Aer Lingus, n.º 14; processos anti-*trust* AT.36201 PO/Lufthansa+SAS+United (art. 85.º); AT.39596 British Airways/American Airlines/Iberia; e o Acórdão de 11 de abril de 1989, Ahmed Saeed Flugreisen e o./Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, C-66/86, ECLI:EU:C:1989:140, n.º 40; o Acórdão de 19 de maio de 1994, Air France/Comissão, T-2/93, ECLI:EU:T:1994:55, n.º 84; o Acórdão de 4 de julho de 2006, easyJet/Comissão, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, n.º 56. Outro exemplo são os mercados de serviços de publicidade em linha, nos quais o produto relevante foi definido em vários processos como um mercado para o fornecimento de espaços publicitários em linha, independente dos espaços publicitários fora de linha, e o mercado geográfico relevante foi definido em vários processos como sendo de âmbito nacional ou ao longo das fronteiras linguísticas dentro do EEE — ver, por exemplo, M.4731 Google/DoubleClick, n.ºs 56 e 83-84; M.5727 Microsoft/Yahoo! Search Business, n.ºs 61 e 91-93; M.7217 Facebook/Whatsapp, n.ºs 79 e 81-83.

definição de mercado pode divergir, mesmo quando estão em causa os mesmos produtos e localização geográfica, em função do seguinte:

- *Os parâmetros da concorrência.* Uma empresa pode concorrer com outras empresas com base em diferentes parâmetros de concorrência, conforme explicado no ponto 12. Por exemplo, os condicionalismos concorrenciais sobre os preços dos produtos da(s) empresa(s) em causa podem divergir dos condicionalismos concorrenciais sobre o investimento em melhorias do produto por parte da(s) mesma(s) empresa(s), o que pode conduzir a um mercado do produto relevante e a um mercado geográfico relevantes diferentes²⁵.
- *As empresa(s) em causa.* Uma vez que as atividades da(s) empresa(s) em causa determinam o ponto de partida para a análise da substituição, os mercados podem ser definidos de forma diferente em função da(s) empresa(s) em causa. Tal pode acontecer, por exemplo, quando os condicionalismos concorrenciais entre empresas são assimétricos²⁶. Nesse caso, tomar os produtos de diferentes empresas como um ponto de partida para a análise da substituição — por exemplo devido ao facto de as partes na concentração serem diferentes ou de se estar a investigar o comportamento de diferentes empresas — pode conduzir a resultados diferentes quanto à definição do mercado.
- *O período de tempo em análise.* A Comissão tem em conta as circunstâncias no momento do comportamento ou da concentração que está a ser objeto de apreciação. Por conseguinte, os resultados da definição de mercado podem divergir ao longo do tempo, se a dinâmica de concorrência se alterar. Pode ser este o caso, por exemplo, quando as condições concorrenciais em áreas geográficas distintas convergem ao longo do tempo e se tornam suficientemente homogêneas de tal forma que áreas que inicialmente faziam parte de mercados

²⁵ Por exemplo, no processo M.7932 Dow/DuPont, a Comissão, definiu, em primeiro lugar, os mercados nacionais para os produtos formulados utilizados para proteger as culturas de modo a apreciar a concorrência a nível de produtos e preços (considerandos 319 e 332). Nessa apreciação, a Comissão apoiou-se nas quotas de mercado calculadas a nível das combinações cultura/praga a nível nacional, mas também usou as quotas de mercado para grupos da combinação cultura/praga a nível do EEE como fonte de informação da capacidade dos intervenientes no mercado a nível da sua carteira de ingredientes ativos, bem como as quotas de mercado mundiais dos fornecedores de I&D, como fonte de informação da capacidade relativa dos fornecedores que trazem novos ingredientes ativos para o mercado (considerando 362). Em segundo lugar, a Comissão analisou a concorrência em matéria de inovação em todo o setor e nos espaços de inovação que consistem em grupos de combinações cultura/praga a nível mundial ou, pelo menos, a nível do EEE, para apreciar de que forma as empresas agroquímicas concorrem para descobrir e desenvolver novos ingredientes ativos (considerandos 352 e 361).

²⁶ Ver processos M.6497 Hutchison 3G Austria/Orange Austria e M.8808 T-Mobile Austria/UPC Austria. No primeiro processo, a Comissão partiu de um mercado candidato que consistia em serviços de dados móveis e constatou que havia uma substituíbilidade limitada dos serviços de dados móveis por serviços de acesso fixo à Internet (n.º 57). No segundo processo, a Comissão apreciou se os serviços de acesso móvel à Internet podiam ser usados para aceder à Internet em casa da mesma forma que as ligações fixas são usadas e concluiu que o mercado do produto relevante incluía tanto as tecnologias fixas como as móveis no que toca aos clientes particulares (n.º 39). Ver também o Acórdão de 30 de janeiro de 2007, France Télécom/Comissão, T-340/03, ECLI:EU:T:2007:22, n.ºs 88-89; o Acórdão de 1 de julho de 2010, AstraZeneca/Comissão, T-321/05, ECLI:EU:T:2010:266, n.ºs 96-97; e o Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, n.º 117.

geográficos distintos são ulteriormente incluídas no mesmo mercado geográfico²⁷.

- (16) Em sexto lugar, a Comissão pode ter em conta as transições esperadas na estrutura de um mercado quando o processo requer uma avaliação prospetiva. As transições estruturais do mercado diferem das considerações relacionadas com a entrada no mercado de potenciais concorrentes («concorrência potencial»)²⁸ na medida em que afetam a dinâmica geral da oferta e da procura num mercado e, portanto, as reações gerais a alterações nas condições de oferta relativas. É necessário distinguir essas transições estruturais do mercado das alterações que afetam apenas empresas ou consumidores individuais que oferecem ou procuram produtos nos mercados relevantes. As transições estruturais do mercado podem afetar a definição do mercado do produto relevante, por exemplo quando exista uma probabilidade suficiente de que novos tipos de produtos estão prestes a entrar no mercado²⁹; ou a definição do mercado geográfico relevante, por exemplo quando existam alterações tecnológicas iminentes ou alterações iminentes no quadro regulamentar³⁰. A Comissão tem em conta as transições estruturais de mercado previstas a curto ou médio prazo nos casos em que estas resultariam em alterações efetivas na dinâmica geral da oferta e da procura no período que é pertinente para a apreciação da Comissão³¹.

²⁷ Por exemplo, no processo M.2033 Metso/Svedala de 2001, a Comissão definiu o mercado geográfico para britadeiras (um elemento de bens de equipamento mineiro) como um mercado à escala do EEE (ver n.º 114). No processo seguinte, M.9585 Outotec/Metso (Minerals Business) de 2020, a Comissão concluiu que o mercado geográfico relevante para o fornecimento de bens de equipamento mineiro, ou seja, equipamento de trituração, de flutuação, de filtragem, de peletização de minério de ferro, tinha um âmbito mundial (ver n.ºs 258-261). Por outro lado, no processo M.580 ABB/Daimler-Benz de 1995, a Comissão concluiu que existiam especificações nacionais ou regionais no mercado da tecnologia ferroviária que criavam obstáculos à entrada no mercado das vendas fora da região de origem e que os clientes preferiam os fornecedores estabelecidos na mesma região ou no mesmo Estado-Membro (ver n.ºs 22-41). Contudo, posteriormente, no processo M.5754 Alstom Holdings/Areva T&D de 2010, a Comissão concluiu que o mercado abrangia, no mínimo, o território do EEE (n.º 35).

²⁸ Ver o ponto 25 *infra*.

²⁹ Por exemplo, no contexto da avaliação de medicamentos, o mercado do produto relevante pode ser alargado para incluir produtos em fase de desenvolvimento que se encontram atualmente submetidos a ensaios clínicos, conforme explicado em maior pormenor no ponto 90; ou pode ser circunscrito a apenas uma molécula específica à luz da entrada iminente de um genérico de um medicamento original [ver o Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, n.º 131].

³⁰ No processo M.2478 IBM/Italia/Business Solutions/JV, a Comissão salientou que tinha considerado anteriormente que os serviços informáticos eram prestados a nível nacional, tal como no processo M.2195 Cap Gemini/Vodafone. Contudo, observou que os serviços informáticos revelavam uma tendência para a internacionalização da oferta e da procura, motivada, em parte, pela utilização da operação de ativação da Internet de forma remota (n.º 25). Esta tendência para a internacionalização foi corroborada por um processo posterior, M.6237 Computer Sciences Corporation/iSOFT Group, em que a Comissão salientou que os principais prestadores de serviços informáticos operavam a nível mundial e que os clientes celebravam frequentemente concursos a nível mundial ou do EEE (n.ºs 17-18). Nesses processos, a definição do mercado geográfico foi deixada em aberto.

³¹ Ver o Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, n.ºs 134-135, em que o Tribunal de Justiça concluiu que o mercado pode ser circunscrito a apenas uma molécula específica à luz da entrada iminente de um genérico do medicamento original porque os «fabricantes de medicamentos genéricos [estavam] em condições de entrar imediatamente ou a prazo curto no mercado, em especial quando estes [tinham] delineado uma estratégia prévia e efetiva de entrada no mercado, [tinham] efetuado os preparativos necessários para tal, ou seja, por exemplo, a apresentação de um pedido de [autorização de introdução no mercado] ou a obtenção de tal

Para que a Comissão possa fazê-lo, é necessário que haja fortes indícios de que as mudanças estruturais projetadas ocorrerão com probabilidade suficiente. Os dados têm de ser fiáveis³² e é necessário que vão além de meras suposições de que as tendências observadas se manterão ou de que certas empresas alterarão o seu comportamento.

- (17) Em sétimo lugar, o conceito de «mercado relevante» no direito da concorrência da União é diferente da utilização do termo «mercado» noutros contextos, em especial no contexto económico. As empresas empregam frequentemente o termo «mercado» para se referirem à área ou ao local em que vendem os seus produtos ou, em termos gerais, à indústria ou ao setor em que se integram. Por exemplo, as empresas podem afirmar que estão ativas num mercado mundial caso considerem que competem a nível mundial contra empresas de todos os continentes para obterem receitas. No entanto, tal não significa que os produtos de todas as empresas ativas a nível mundial sejam substituíveis para os clientes no Espaço Económico Europeu (EEE) ou que os clientes enfrentem condições de concorrência suficientemente homogêneas a nível mundial, e é esta a perspetiva pertinente para a definição de mercado da Comissão ao abrigo do direito da concorrência da União, conforme explicado mais aprofundadamente na secção 2. Além disso, o conceito ou a definição de «mercado» utilizado noutros domínios do direito que não o direito da concorrência, como por exemplo no domínio das comunicações eletrónicas³³, não é decisivo para efeitos do direito da concorrência da União.
- (18) Em oitavo lugar, a Comissão não tem de chegar a uma conclusão definitiva sobre o âmbito exato do mercado se as diferentes definições de mercado plausíveis não alterarem o resultado da apreciação da Comissão. Nessas situações, a Comissão pode deixar a questão da definição de mercado em aberto, tornando assim a sua apreciação sobre a definição de mercado mais eficiente. A Comissão pode deixar a definição de mercado em aberto³⁴ tanto em situações em que as preocupações em matéria de concorrência surjam independentemente da definição de mercado aplicada³⁵ como em situações em que não surjam

[autorização de introdução no mercado], ou [tinham] ainda celebrado contratos de abastecimento com terceiros distribuidores» e nos casos em que havia «elementos que demonstrem a perceção, por parte do fabricante de medicamentos originais, da iminência da ameaça de entrada no mercado dos fabricantes de medicamentos genéricos».

³² Para mais pormenores sobre a forma como a Comissão recolhe e avalia os dados sobre a definição do mercado, ver a secção 3.4.

³³ Ver, em especial, a Recomendação (UE) 2020/2245 da Comissão, de 18 de dezembro de 2020, relativa aos mercados relevantes de produtos e serviços no setor das comunicações eletrónicas suscetíveis de regulação *ex ante* em conformidade com a Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas [notificada com o número C(2020) 8750] C/2020/8750 (JO L 439 de 29.12.2020, p. 23).

³⁴ No contexto de mercados do produto diferenciados, a definição de um mercado relevante global não afeta a possibilidade de identificar diferentes dinâmicas concorrenciais nalguns segmentos do mercado, mantendo em aberto, simultaneamente, a delimitação precisa do segmento. A análise da concorrência da concentração notificada pode resultar numa conclusão de que a concentração não afeta por igual a concorrência de todas as partes do mercado relevante, sem que isso afete ou coloque em causa a própria definição desse mercado — ver Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, n.ºs 40-41, 64 e seguintes.

³⁵ Ver, por exemplo, a decisão no processo M.10078 Cargotec/Konecranes em que, no tocante aos carros-pórticos e carros-vaivém, a Comissão deixou em aberto as definições de mercado do produto

preocupações em matéria de concorrência independentemente da definição de mercado aplicada³⁶. Quando a definição de mercado é deixada em aberto, a Comissão realiza normalmente uma apreciação da concorrência para todas as definições de mercado alternativas plausíveis, mas a profundidade da sua análise da concorrência pode variar em função dos mercados alternativos apreciados³⁷.

2. CONCEITO DE MERCADO RELEVANTE E METODOLOGIA GERAL

2.1. Conceito de mercado do produto e de mercado geográfico relevantes

- (19) Em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça ou do Tribunal Geral da União Europeia («Tribunais da União») e com a prática decisória da Comissão, o mercado relevante no âmbito do qual a Comissão aprecia a dinâmica concorrencial é normalmente definido em função de uma dimensão de produto e geográfica.
- (20) O mercado do produto relevante engloba todos os produtos que os clientes consideram permutáveis ou substituíveis pelo(s) produto(s) da(s) empresa(s) em causa, com base nas características dos produtos, nos seus preços e na utilização prevista, tendo em consideração as condições da concorrência e a estrutura da oferta e da procura no mercado³⁸.

(que podia ser definido em conjunto ou segmentado entre carros-pórticos e carros-vaivém) e geográfico (que podia abranger o EEE ou ser de âmbito mundial), uma vez que a operação suscitava preocupações em qualquer uma dessas definições de mercado plausíveis (considerandos 126 e 376).

Além disso, nas apreciações nos termos do Regulamento das Concentrações, a Comissão pode deixar a definição de mercado em aberto em situações em que, na sequência de uma investigação inicial, surjam sérias dúvidas apenas num de vários mercados relevantes plausíveis, mas as empresas em causa apresentem observações adequadas para tornar a concentração compatível com o mercado interno; ver, por exemplo, o processo M.8785 The Walt Disney Company/Twenty-First Century Fox, n.º 85.

Nas decisões em matéria de compromissos adotadas nos termos do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, a Comissão pode também deixar a definição de mercado em aberto quando, na sequência de uma investigação inicial, a(s) empresa(s) em causa apresentem observações que sejam suficientes para dar resposta às preocupações iniciais. Ver, por exemplo, o processo AT.37966 Distrigaz, n.º 11, e o processo AT.40153 E-book MFNs e questões conexas (Amazon), n.º 48.

³⁶ Ver, por exemplo, o Acórdão de 26 de outubro de 2017, KPN/Comissão, T-394/15, ECLI:EU:T:2017:756, n.º 60; e o Acórdão de 8 de julho de 2003, Verband der freien Rohrwerke e o./Comissão, T-374/00, ECLI:EU:T:2003:188, n.ºs 107 e 110. Ver também, por exemplo, a decisão no processo M.9695 LVMH/Tiffany, em que a Comissão deixou em aberto a definição exata do mercado do produto e do mercado geográfico no que diz respeito a várias categorias de produtos de luxo, uma vez que não surgiram preocupações em matéria de concorrência independentemente do âmbito exato da definição do mercado do produto e do mercado geográfico (n.ºs 25, 31, 46, 52, 57, 58 e 72).

³⁷ Por exemplo, a Comissão pode centrar a sua apreciação da concorrência nas concentrações que impliquem sobreposições horizontais nos mercados alternativos em que as sobreposições entre as empresas em causa sejam as mais importantes e onde existam menos condicionalismos concorrenciais imediatos oriundos do interior do mercado. A Comissão pode então concluir que, caso as sobreposições não suscitem preocupações de concorrência nesse mercado, as sobreposições também não suscitam preocupações de concorrência nos mercados alternativos. Ver, por exemplo, o processo M.10339 KKR/Landal, no qual a apreciação da Comissão se centrou no mercado do produto alternativo mais restrito, definido como parques de férias, onde as sobreposições entre as atividades das partes eram mais importantes (n.ºs 23 e seguintes).

³⁸ Ver o Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, ECLI:EU:C:2020:52, n.º 129; e o Acórdão de 13 de fevereiro de 1979, Hoffmann-La Roche/Comissão C-85/76,

- (21) O mercado geográfico relevante compreende a área em que a(s) empresa(s) em causa fornece(m) e procura(m) produtos relevantes, em que as condições de concorrência são suficientemente homogêneas e que pode distinguir-se de áreas geográficas vizinhas devido ao facto, em especial, de as condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas³⁹.
- (22) Em certos casos, as considerações temporais podem também ser pertinentes para definir o mercado do produto e geográfico relevantes, por exemplo quando fatores como a sazonalidade ou a hora de ponta/hora de menor procura afetam as preferências do consumidor ou a estrutura da oferta⁴⁰.
- (23) A presente comunicação explica de que modo a Comissão aplica as definições previstas nos pontos 20 e 21.

2.2. Metodologia geral para a definição de mercado

- (24) Conforme explicado na secção 1.2, a definição de mercado tem como objetivo principal proporcionar um enquadramento para estruturar e facilitar a apreciação da concorrência, identificando de forma sistemática os condicionalismos concorrenciais imediatos que a(s) empresa(s) em causa enfrenta(m) quando oferecem certos produtos aos clientes numa determinada área.
- (25) As empresas estão sujeitas a três condicionalismos concorrenciais principais: a substituição do lado da procura, a substituição do lado da oferta e a concorrência potencial. A substituição do lado da procura constitui o elemento de disciplina mais imediato e eficaz sobre os fornecedores de um dado produto⁴¹. A influência de uma empresa sobre as condições de venda existentes, como os preços, depende da medida em que os seus clientes podem facilmente substituir os seus produtos por produtos disponíveis que considerem substitutos⁴².

ECLI:EU:C:1979:36, n.º 51. Esta definição está também plasmada na secção 6.1 do anexo I do Regulamento de execução do Regulamento das Concentrações [referência a ser verificada assim que o novo Regulamento de execução do Regulamento das Concentrações entrar em vigor].

³⁹ Ver Acórdão de 30 de setembro de 2003, Cableuropa e o./Comissão, T-346/02 e T-347/02, ECLI:EU:T:2003:256, n.º 115; Acórdão de 7 de maio de 2009, NVV e o./Comissão, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, n.º 52; e o Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, n.º 11. Esta definição está também refletida no artigo 9.º, n.º 7, do Regulamento das Concentrações e na secção 6.2 do anexo I do Regulamento de execução do Regulamento das Concentrações.

⁴⁰ As considerações temporais foram pertinentes para a definição do mercado, por exemplo, no processo M.5467 RWE/Essent, em que a Comissão fez a distinção entre horas de ponta e horas de menor procura para a produção e o fornecimento grossista de eletricidade (ver n.º 32), e no processo M.8869 Ryanair/Laudamotion, em que fez a distinção entre a época de verão e de inverno no transporte aéreo de passageiros (ver n.ºs 96-97).

⁴¹ Acórdão de 4 de julho de 2006, easyJet/Comissão, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, n.º 99.

⁴² Em certos mercados, a procura pode não depender — ou não depender exclusivamente — do consumidor final de um produto, mas pode ser influenciada por outras partes interessadas, cujos interesses não estão necessariamente alinhados com os do consumidor final. Por exemplo, nos mercados farmacêuticos, os pacientes são os consumidores finais dos medicamentos, os médicos escolhem os medicamentos sujeitos a receita médica ou podem aconselhar os pacientes sobre que medicamentos de venda livre podem utilizar, e os regimes de seguro irão normalmente cobrir a totalidade ou parte do custo do medicamento administrado. A Comissão tem em conta essas especificidades ao definir o mercado relevante.

Nalguns casos, a substituição do lado da oferta pode ser também pertinente para a definição do mercado relevante, nomeadamente quando é tão imediata e eficaz como a substituição do lado da procura. Em contrapartida, condicionalismos concorrenciais mais remotos que não cumprem os critérios da substituição do lado da oferta em termos de imediatismo e eficácia requerem uma análise de fatores adicionais, nomeadamente das circunstâncias relacionadas com as condições de entrada, e são tidos em conta durante a apreciação da concorrência como condicionalismos que resultam da concorrência potencial⁴³.

- (26) A apreciação da substituição do lado da procura e do lado da oferta ajuda a identificar os produtos no mercado relevante e, consequentemente, os fornecedores ativos no mercado. A fim de proporcionar um enquadramento útil para a apreciação da concorrência, a definição de mercado tem também de identificar os clientes suscetíveis de enfrentar efeitos similares devido ao comportamento ou concentração em causa. Assim, quando decide que clientes fazem parte do mercado relevante, a Comissão concentra-se na medida em que os clientes enfrentam condições de concorrência similares ou diferentes. Este é um aspeto pertinente de uma perspetiva geográfica, quando a Comissão inclui no mercado geográfico relevante as áreas em que os clientes enfrentam condições de concorrência suficientemente homogêneas. A Comissão pode também fazer a distinção entre grupos de clientes que enfrentam condições de concorrência materialmente diferentes em contextos distintos, por exemplo quando existe uma discriminação de preços entre diferentes grupos de clientes⁴⁴.

2.2.1. Metodologia geral para definir os mercados de produtos

2.2.1.1. Substituição do lado da procura

- (27) Conforme estabelecido nos pontos 20 e 25, a principal abordagem utilizada pela Comissão para definir o mercado do produto relevante consiste em apreciar a substituíbilidade dos produtos da perspetiva do cliente (substituição do lado da procura). As situações de substituição do lado da procura suficientemente importante ocorrem quando os clientes podem substituir facilmente o produto por produtos alternativos prontamente disponíveis. Sempre que haja substituição do lado da procura suficiente entre os produtos de diferentes fornecedores, a Comissão inclui esses produtos no mesmo mercado do produto relevante.
- (28) Através da análise de vários dados, a Comissão determina a gama de produtos que os clientes da(s) empresa(s) em causa consideram ser substitutos eficazes, bem como o seu grau de substituíbilidade por produtos da(s) empresa(s) em causa. Esses dados incluem, dependendo dos requisitos e das especificidades de cada processo, indicadores dos motivos pelos quais os clientes substituiriam ou não um produto por outro, tais como as preferências dos clientes relacionadas com as características, os preços e a utilização prevista do produto, bem como os

⁴³ O Tribunal Geral explicou que «embora a concorrência potencial e a substituição do lado da oferta constituam questões completamente diferentes, [...], deve considerar-se que se sobrepõem parcialmente, residindo a distinção sobretudo no caráter imediato ou não da limitação da concorrência» (Acórdão de 30 de setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, processos apensos T-191/98, T-212/98 a T-214/98, ECLI:EU:T:2003:245, n.º 834).

⁴⁴ Ver secção 4.2 para mais pormenores sobre de que modo a Comissão aborda a definição de mercado quando existe uma discriminação de preços.

obstáculos que enfrentam para o substituir e os custos da substituição. Incluem também indicadores diretos de substituição, como dados sobre a substituição anterior ou hipotética. A secção 3.2 inclui mais pormenores sobre os dados nos quais a Comissão se baseia aquando da apreciação da substituição do lado da procura.

- (29) A questão principal a que importa responder quando se analisam esses dados é em que medida e por que produtos alternativos disponíveis (se estes existirem) substituiriam os clientes os produtos da(s) empresa(s) em causa em resposta a uma deterioração nas condições de oferta dos produtos da(s) empresa(s) em causa em relação a outros produtos⁴⁵. Para efeitos operacionais e práticos, esta apreciação incide normalmente nas reações a aumentos de preços, mas pode também ter em conta alterações noutros parâmetros de concorrência, tais como a qualidade ou o nível de inovação, conforme estabelecido no ponto 12.
- (30) Do ponto de vista conceptual, esta abordagem significa que, partindo de um mercado candidato que inicialmente contém o(s) produto(s) ou o tipo de produtos da(s) empresa(s) em causa que é/são o foco da apreciação da concorrência, são acrescentados produtos alternativos ao mercado candidato por ordem decrescente da medida na qual os clientes substituiriam os produtos da(s) empresa(s) em causa por esses produtos alternativos. Esse processo prossegue até terem sido identificados todos os produtos substitutos prontamente disponíveis que limitam suficientemente as condições de oferta dos produtos das empresas. O mercado relevante inclui todos esses produtos identificados.
- (31) O critério teórico utilizado para determinar se foram identificados todos os substitutos suficientemente próximos é o da possibilidade de um monopolista hipotético no mercado candidato exercer poder de mercado. Esta questão pode ser apreciada perguntando se o monopolista hipotético no mercado candidato consideraria rentável implementar um aumento pequeno, mas significativo e não transitório, dos preços («teste SSNIP»)⁴⁶. Se um tal aumento dos preços não for rentável para o monopolista hipotético, o processo de acrescentar produtos substitutos adicionais ao mercado candidato prossegue com o aditamento do produto substituto mais próximo seguinte. Se o aumento de preços for rentável para o monopolista hipotético, o processo termina e os produtos no mercado candidato constituem um mercado relevante.

⁴⁵ Aplica-se uma análise equivalente nos casos respeitantes a mercados de compra, em que o ponto de partida para analisar as reações de substituição seria o fornecedor e o teste serve para identificar os canais de distribuição ou pontos de venda alternativos para os produtos do fornecedor.

⁴⁶ O SSNIP considerado é normalmente um aumento dos preços de 5 % a 10 % aplicado a um ou mais produtos no mercado candidato que inclua, pelo menos, um produto da(s) empresa(s) em causa. Contudo, a magnitude do aumento dos preços e a forma como é aplicado podem variar em função do caso concreto em apreço. Por exemplo, quando as empresas em causa proporcionam um valor acrescentado relativamente reduzido à cadeia de abastecimento (pelo facto de as matérias-primas ou de os componentes comprados representarem uma percentagem elevada do preço total), a questão de saber se o monopolista hipotético pode exercer poder de mercado pode apreciar-se melhor avaliando o seu efeito sobre este valor acrescentado. Por conseguinte, nesses casos, a Comissão pode aplicar o SSNIP ao valor acrescentado e não aos preços de venda. A Comissão aplicou este conceito e baseou-se no valor acrescentado (ou «prémios regionais») no processo M.6541 Glencore/Xstrata, ao apreciar os dados sobre importações e a evolução dos preços e das margens do zinco nas várias regiões; ver os n.ºs 135-140 e 144.

- (32) Quando as empresas concorrem em parâmetros distintos do preço, tais como a qualidade ou o nível de inovação, tal dificulta a aplicação do teste SSNIP, em especial no contexto de produtos com preço monetário zero⁴⁷ e das indústrias altamente inovadoras. Em função do tipo de apreciação levada a cabo, podem surgir outras dificuldades. Quando a apreciação se centra na mudança no poder de mercado da(s) empresa(s) em causa, tal como para a análise de concentrações que envolvam sobreposições horizontais, o teste SSNIP pode, regra geral, ser aplicado ao preço prevalecente no mercado. Contudo, pode não ser este o caso quando a tónica é colocada na apreciação do poder de mercado existente da(s) empresa(s) em causa, tal como ao definir mercados no contexto da apreciação da existência de uma posição dominante nos termos do artigo 102.º do TFUE⁴⁸. Por outro lado, os condicionalismos práticos podem dificultar a aplicação empírica do teste SSNIP ao definir o mercado do produto relevante em casos da vida real.

⁴⁷ No processo AT.40099 Google Android, a Comissão apreciou se os fabricantes, utilizadores e criadores de aplicações substituiriam as lojas de aplicações para Android por lojas de aplicações para outros sistemas operativos licenciáveis para dispositivos móveis inteligentes, caso se verificasse uma diminuição pequena, mas significativa e não transitória da qualidade («SSNDQ») das primeiras (ver n.ºs 284-305). Regra geral, uma SSNDQ aplica-se como quadro conceptual para realizar uma apreciação qualitativa dos condicionalismos concorrenciais. Normalmente, a Comissão não procede a uma aplicação quantitativa do teste SSNDQ, que está sujeito a várias dificuldades, nomeadamente em relação à quantificação da qualidade. No seu Acórdão de 14 de setembro de 2022, Google e Alphabet/Comissão, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541, n.ºs 177 e 180, o Tribunal Geral confirmou que o teste SSNDQ constituía um dado pertinente para efeitos da definição do mercado relevante e, ao mesmo tempo declarou que a definição de um nível quantitativo preciso de degradação da qualidade do produto em causa não pode constituir um requisito prévio para a aplicação do teste SSNDQ. O que importa é que a degradação da qualidade continue a ser pequena, embora significativa e não transitória.

⁴⁸ Regra geral, quando o mercado candidato é composto (essencialmente) pelo(s) produto(s) de uma única empresa, o teste SSNIP aplicado ao preço prevalecente no mercado irá sempre sugerir que o mercado relevante tem de ser mais amplo do que o mercado candidato, uma vez que, por definição, uma empresa que pretenda maximizar os lucros não considerará rentável aumentar o preço acima do seu preço prevalecente (maximização dos lucros).

Tal pode dar origem à chamada «falácia do celofane», assim denominada devido à definição de mercado do Supremo Tribunal dos EUA, que faz referência ao celofane e a outros produtos de embalagem [Estados Unidos/E. I. du Pont de Nemours & Co., 351 U.S. 377 (1956)]. Implica concluir erradamente, com base no teste SSNIP aplicado ao preço prevalecente, que o mercado relevante tem de ser mais amplo do que o(s) produto(s) de uma empresa que detém uma posição dominante (ver as explicações sobre este conceito nos n.ºs 158 a 171 da decisão da Comissão no processo AT.39523 Slovak Telekom). A falácia do celofane pode também surgir quando os preços se encontram a um nível supraconcorrencial devido à maximização conjunta dos lucros por parte de um grupo de empresas.

Quando a definição de mercado é realizada no contexto de um processo que requer uma apreciação do grau do poder de mercado existente, tal como, por exemplo, no contexto de uma apreciação da posição dominante num processo ao abrigo do artigo 102.º, o facto de o preço prevalecente já poder estar a um nível supraconcorrencial tem, portanto, de ser tido em consideração. Nesses casos, a Comissão pode aplicar o teste SSNIP partindo de um preço contrafactual que prevaleceria em condições de concorrência (mais) eficazes, ou pode apoiar-se noutros dados para a sua definição do mercado relevante.

Em contrapartida, no contexto de processos em que a tónica é colocada na apreciação de uma mudança no poder de mercado, em especial a mudança no poder de mercado decorrente da eliminação da concorrência entre as partes de uma concentração que envolva sobreposições horizontais, o mercado candidato inclui, pelo menos, os produtos relevantes das partes na concentração e o teste SSNIP pode, normalmente, ser aplicado ao preço prevalecente. Por conseguinte, o mercado relevante no contexto da apreciação de uma mudança no poder de mercado nem sempre tem de conduzir ao mesmo mercado relevante do que no contexto da apreciação do nível do poder de mercado existente.

Por exemplo, pode não ser possível recolher informações fiáveis sobre o montante das perdas em que um monopolista hipotético incorreria ao aplicar um SSNIP.

- (33) Por conseguinte, embora a Comissão possa apoiar-se nos princípios do teste SSNIP na sua apreciação do mercado relevante, não é obrigada a aplicar o teste SSNIP de forma empírica, e outros tipos de dados são igualmente válidos para recolher informações para a definição de mercado, conforme descrito mais pormenorizadamente na secção 3⁴⁹. Com efeito, em muitos casos o teste SSNIP serve apenas como quadro conceptual para a interpretação dos dados qualitativos disponíveis.

2.2.1.2. Substituição do lado da oferta

- (34) A Comissão também pode ter em conta a substituíbilidade dos produtos da perspectiva dos fornecedores (substituição do lado da oferta). A substituição do lado da oferta pode ser pertinente ao definir o mercado relevante no caso em que os fornecedores usem os mesmos ativos e processos para fabricar produtos conexos que não são substitutos para os clientes e no caso em que tal conduza a condições de concorrência similares na gama desses produtos conexos. Em tais casos, pode afigurar-se apropriado incluir esses produtos conexos no mercado do produto relevante, contanto que o efeito limitativo da substituição do lado da oferta em toda a gama de produtos seja equivalente ao da substituição do lado da procura em termos de eficácia e imediatismo.
- (35) As condições necessárias para o mercado ser alargado com base na substituição do lado da oferta são que a maioria, se não todos, os fornecedores sejam capazes de substituir a produção de produtos pela de outros dentro da gama de produtos conexos⁵⁰, incorrendo apenas em custos irrecuperáveis ou riscos adicionais insignificantes, tenham incentivos para o fazer quando os preços relativos ou as condições da procura se alterarem e possam comercializá-los de forma eficaz a curto prazo⁵¹.
- (36) Normalmente, podem surgir situações de substituição do lado da oferta suficientemente importante quando as empresas comercializam diversos tipos ou níveis de qualidade de um mesmo produto. Um exemplo da abordagem para a

⁴⁹ No seu Acórdão de 11 de janeiro de 2017, *Topps Europe/Comissão*, T-699/14, ECLI:EU:T:2017:2, n.º 82, o Tribunal Geral declarou: «A Comissão não [...] cometeu um erro manifesto de apreciação ao basear as suas conclusões sobre o mercado relevante na sua apreciação dos elementos recolhidos sem recorrer a um teste SSNIP.» De modo análogo, no que diz respeito à definição do mercado geográfico, no seu Acórdão de 5 de outubro de 2020, *HeidelbergCement e Schwenk Zement/Comissão*, T-380/17, ECLI:EU:T:2020:471, n.º 331, o Tribunal Geral salientou que, conforme a Comissão observa corretamente no n.º 143 da contestação, o teste SSNIP não é o único método ao seu dispor para definir os mercados geográficos relevantes. Ver também o Acórdão do Tribunal Geral de 22 de junho de 2022 *thyssenkrupp/Comissão*, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, n.ºs 76 e 155, bem como o Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, *Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA*, n.º 95.

⁵⁰ Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, *Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA*, n.º 160.

⁵¹ Isto é, um período que permita ao produtor vender o produto ao cliente num prazo que não seja significativamente superior ao prazo que o cliente necessita para substituir um produtos por outro(s) produto(s) no mercado candidato. Essa apreciação é específica dos produtos apreciados.

substituição do lado da oferta é a apreciação anterior da Comissão do mercado para brames de aço inoxidável⁵². Nesse processo, a Comissão concluiu que, de um ponto de vista da procura, os clientes não podiam usar diferentes tipos ou famílias de tipos para a mesma finalidade. Contudo, era possível substituir a produção de uma família de tipos por outra num curto prazo e usar o mesmo equipamento com custos adicionais reduzidos. Na ausência de dificuldades específicas na distribuição, os fabricantes de aço inoxidável podiam, portanto, concorrer relativamente a encomendas dos vários tipos. Por conseguinte, a Comissão incluiu os vários tipos de aço inoxidável no mesmo mercado relevante.

- (37) A substituição do lado da oferta pode também ser pertinente para a definição de mercado quando os clientes comprem produtos fabricados por encomenda, por exemplo, quando os clientes publicam concursos para projetos de construção ou para a aquisição de comboios ou turbinas de gás. Nesses casos, pode não existir substituição do lado da procura, ou esta pode ser muito reduzida entre os produtos fabricados por encomenda para diferentes clientes. Ao invés, o condicionalismo concorrencial deriva da capacidade de outros fornecedores fabricarem um produto específico que corresponda às necessidades do cliente. Quando os mesmos fornecedores podem e costumam responder com propostas às especificações de diferentes clientes, os produtos fabricados por encomenda podem ser incluídos no mesmo mercado do produto relevante.
- (38) Quando apenas alguns dos fornecedores satisfazem as condições supracitadas para substituição do lado da oferta, não é apropriado incluir a gama de produtos no mesmo mercado relevante⁵³. Contudo, quando o processo requer uma avaliação prospetiva, ao realizar a apreciação da concorrência, a Comissão tem em conta a pressão concorrencial exercida pelos fornecedores que satisfazem as condições, nomeadamente se é provável que estes aumentem as suas vendas dos produtos relevantes no futuro. A apreciação anterior da Comissão do mercado de aço com revestimento metálico constitui um exemplo desta abordagem⁵⁴. A Comissão não aceitou a substituição do lado da oferta no atinente à folha de flandres e ao aço cromado revestido eletroliticamente nesse processo, porque apenas um fornecedor concorrente estava em condições de fabricar esses produtos na mesma linha de produção e porque fabricar ambos os produtos em «linhas de produção intermitentes» nas quais se pode alternar o fabrico não desempenhava um papel significativo no mercado. Todavia, na sua apreciação da concorrência a Comissão teve em conta a pressão exercida pelo fornecedor que estava em condições de fabricar folha-de-flandres e aço cromado revestido eletroliticamente em «linhas de produção intermitentes».
- (39) De igual modo, quando a substituição do lado da oferta implique a necessidade de ajustar significativamente os ativos corpóreos e incorpóreos existentes fora

⁵² Ver processo M.6471 Outokumpu/INOXUM, n.ºs 120 e 121.

⁵³ Ver o Acórdão de 28 de abril de 2010, Amann & Söhne e Cousin Filterie/Comissão, T-446/05, ECLI:EU:T:2010:165, n.º 79; ver também o processo M.5046 Friesland Foods/Campina, n.º 159. Ver também Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022 no processo E-12/20, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, n.º 160.

⁵⁴ Ver o processo M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, considerando 276-278 e 1287-1293 para a apreciação da folha-de-flandres.

do funcionamento normal das atividades, de incorrer em investimentos, custos irrecuperáveis ou riscos que não sejam insignificantes, de adotar decisões estratégicas de caráter duradouro ou incorrer em atrasos, a Comissão não alarga o mercado relevante com base na substituição do lado da oferta. Tal pode ocorrer mesmo que os produtores já estejam envolvidos na produção na gama de produtos conexos. Por exemplo, embora os produtores de queijo possam, em princípio, produzir diferentes tipos de queijo, substituir a produção de um tipo de queijo por outro diferente pode implicar custos e prazos de produção significativos que um produtor deve assumir antes de começar a vendê-lo⁵⁵. Nesses casos, na apreciação da concorrência, a Comissão analisa os efeitos desta substituição como condicionalismos da concorrência potencial.

2.2.2. Metodologia geral para definir os mercados geográficos

- (40) Conforme estabelecido nos pontos 21 e 26, a principal abordagem utilizada pela Comissão para definir o mercado geográfico relevante é a que consiste na apreciação das condições de concorrência. Um ponto de partida comum é uma análise da localização dos clientes suscetíveis de serem afetados pelo comportamento ou a concentração em causa. A fim de identificar os clientes suscetíveis de enfrentar efeitos similares devido ao comportamento ou concentração em questão, a Comissão analisa depois se as condições de concorrência numa determinada área onde os clientes se encontram são suficientemente homogêneas⁵⁶ e se podem ser distinguidas de áreas vizinhas em virtude de as condições de concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas. Os mercados geográficos podem variar entre uma dimensão local e uma dimensão mundial, dependendo das condições de concorrência que os clientes enfrentam.
- (41) A Comissão realiza a sua apreciação das condições de concorrência através da análise de vários dados. Esses elementos incluem, dependendo dos requisitos e das especificidades de cada processo: a presença de diferentes fornecedores ou dos mesmos fornecedores nas várias áreas geográficas; similaridades ou diferenças nas suas quotas de mercado e preços; similaridades ou diferenças nas preferências dos clientes e no comportamento de compra; obstáculos e custos associados ao abastecimento de clientes numa área diferente; fatores relacionados com a distância que afetam os custos, as quantidades disponíveis ou a fiabilidade do fornecimento; e os fluxos comerciais e as características das

⁵⁵ Por exemplo, no processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, a investigação do mercado indicou que os fornecedores que produzem mozzarella não poderiam começar a produzir ricotta sem incorrerem em custos significativos e num curto período de tempo e, do mesmo modo, os produtores de ricotta não poderiam começar a produzir e vender mascarpone sem custos e atrasos significativos (ver n.º 47-48).

⁵⁶ A jurisprudência dos Tribunais da União tem feito consistentemente referência à existência de condições de concorrência «suficientemente homogêneas» — por oposição a idênticas — como critério para definir um mercado geográfico relevante. Ver Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, *United Brands/Comissão*, C-27/76, ECLI:EU:C:1978:22, n.ºs 11 e 44; Acórdão de 8 de julho de 2003, *Verband der freien Rohrwerke e o./Comissão*, T-374/00, ECLI:EU:T:2003:188, n.º 141; Acórdão de 30 de setembro de 2003, *Cableuropa e o./Comissão*, T-346/02 e T-347/02 (processos apensos), ECLI:EU:T:2003:256, n.º 115; Acórdão de 7 de maio de 2009, *NVV e o./Comissão*, T-151/05, ECLI:EU:T:2009:144, n.º 52; Acórdão de 5 de outubro de 2020, *HeidelbergCement e Schwenk Zement/Comissão*, ECLI:EU:T:2020:471, n.º 294.

entregas. A secção 3.3 contém mais pormenores sobre os dados nos quais a Comissão se baseia para a apreciação de mercados geográficos.

- (42) Ao definir os mercados geográficos relevantes, a Comissão costuma analisar igualmente os padrões de substituição do lado da procura — tais como a substituição por importações — a fim de identificar as opções de oferta alternativas à disposição dos clientes⁵⁷. Quando os clientes de duas áreas consideram em grande medida os mesmos fornecedores como alternativas e podem substituir facilmente certos volumes de compra de um fornecedor pelos de outro, tal pode indicar, a par de outros fatores, que as condições de concorrência entre ambas as áreas são suficientemente homogêneas e, por conseguinte, que as duas áreas devem fazer parte do mesmo mercado geográfico relevante. Em contrapartida, quando os clientes de duas áreas consideram diferentes fornecedores como alternativas ou quando os volumes que podem ser e são substituídos por importações são reduzidos, por exemplo devido às preferências do cliente ou devido aos limites nos volumes de importação disponíveis, tal indica que as condições de concorrência nas duas áreas não são suficientemente homogêneas⁵⁸.
- (43) Consequentemente, a mera existência de importações ou a possibilidade de que existam numa determinada área geográfica não conduz necessariamente ao alargamento do âmbito do mercado geográfico para a área onde têm origem as importações. Os clientes localizados na área onde as importações têm origem podem enfrentar condições de concorrência diferentes das enfrentadas por clientes localizados na área onde são entregues as importações. Nessas circunstâncias, se os mercados geográficos foram definidos de forma ampla para incluir as áreas de origem e de entrega dos bens importados, podem ser erradamente incluídos no mercado relevante clientes que provavelmente seriam afetados de modo diferente pelo comportamento ou a concentração em causa. Tal prejudicaria a apreciação da concorrência, em vez de a facilitar.
- (44) Em circunstâncias caracterizadas por importações significativas, mas em que as trocas comerciais entre determinadas áreas geográficas ou outras considerações relativas à oferta e à procura são insuficientes para conduzir a condições de concorrência suficientemente homogêneas, a Comissão não alarga, portanto, o mercado geográfico relevante de modo a incluir a área de origem dessas importações. Contudo, como parte da apreciação da concorrência, a Comissão inclui as importações para o mercado geográfico relevante no cálculo das quotas de mercado. Na apreciação da concorrência, a Comissão tem também plenamente em conta, de outras formas, o condicionalismo concorrencial

⁵⁷ Esta apreciação pode seguir a abordagem descrita na secção 2.2.1.1, nomeadamente para identificar os fornecedores a que recorreriam os clientes para realizar as suas compras no caso de uma alteração nas condições de fornecimento relativas e para aplicar o quadro SSNIP.

⁵⁸ No processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), a Comissão definiu o mercado para as turbinas a gás de alto rendimento de 50 Hz como sendo de âmbito mundial, excluindo a China e o Irão porque existiam obstáculos para alguns fornecedores mundiais fornecerem clientes nessas áreas (ver n.ºs 162-191). No processo AT.40099 Google Android, a Comissão definiu o mercado para a concessão de licenças de sistemas operativos para dispositivos móveis inteligentes e lojas de aplicações para Android como sendo de âmbito mundial, excluindo a China porque as atividades da empresa nesse país estavam limitadas pela regulamentação (n.ºs 406-410).

decorrente das importações no mercado relevante, nomeadamente examinando se é provável que as importações aumentem no futuro quando o processo requer uma avaliação prospetiva⁵⁹.

- (45) Um exemplo da forma como a Comissão tem em conta os fluxos comerciais ao definir o mercado geográfico relevante e ao realizar a sua apreciação da concorrência é a apreciação anterior da Comissão do mercado para produtos planos de aço-carbono acabados⁶⁰. A Comissão concluiu que os mercados geográficos relevantes para vários tipos de produtos planos de aço-carbono acabados não abrangiam mais do que o EEE, porque as estruturas de mercado eram diferentes nas várias regiões do mundo, o aprovisionamento ocorria em grande medida a nível regional e os preços dos produtos divergiam significativamente entre as regiões do mundo. Todavia, o condicionalismo concorrencial imposto pelas importações foi apreciado de forma circunstanciada, como parte da apreciação da concorrência.

3. PROCESSO DE DEFINIÇÃO DE MERCADOS

3.1. Abordagem geral para a definição de mercado na prática

- (46) Na prática, a Comissão está normalmente em condições de identificar, a título preliminar, os mercados geográficos e do produto relevantes mais plausíveis dentro dos quais uma concentração ou um comportamento específico devem ser apreciados, com base em informações prontamente disponíveis, nos mercados relevantes determinados em decisões anteriores da Comissão nos mesmos setores ou em setores similares, ou em informações apresentadas pela(s) empresa(s) em causa. Muitas vezes haverá um número reduzido desses mercados relevantes alternativos plausíveis. A Comissão ajusta então as suas hipóteses de trabalho iniciais sobre os mercados do produto e geográficos relevantes à luz dos dados recolhidos durante a investigação, se necessário. Em muitos casos, um exame sumário das definições de mercado alternativas plausíveis é suficiente para estruturar e facilitar a apreciação da concorrência na decisão da Comissão, sem necessidade de proceder a uma análise

⁵⁹ No processo M.9592 Freudenberg/L&B, a Comissão concluiu que os mercados para falsos tecidos e outros tecidos tinha um âmbito, pelo menos, à escala do EEE (n.ºs 50-53) e aprovou a concentração porque os rivais asiáticos continuariam a exercer um condicionalismo concorrencial suficiente sobre as empresas em causa (ver n.ºs 98-137 em relação ao forro primário de tapetes em falso tecido para aplicações de construção e os n.ºs 152-180 em relação ao forro primário de tapetes em falso tecido para aplicações automóveis).

⁶⁰ M.8444 ArcelorMittal/Ilva, secção 7.2.4 (considerandos 320-326) em relação à definição do mercado geográfico e secções 9.4.5.2-9.4.5.9 (considerandos 637-750) em relação à apreciação da concorrência no respeitante aos condicionalismos impostos pelas importações. A Comissão realizou uma análise circunstanciada dos condicionalismos concorrenciais impostos pelas importações, concluindo que volumes de importação significativos não eram, em si, um indicador de um condicionalismo suficiente sobre os preços, que os produtores não pertencentes ao EEE eram de pequena dimensão e, a nível individual, tinham pouca influência nos preços no EEE, que as importações eram uma fonte de abastecimento menos fiável para os clientes do EEE do que os produtos nacionais, que os dados empíricos indicavam que as reações das importações a aumentos de preços eram provavelmente insuficientes para combater os aumentos de preços, que a capacidade de as importações exercerem um condicionalismo concorrencial sobre os produtores do EEE tinha sido significativamente reduzida, que as importações apenas podiam disputar uma parte da procura dos clientes do EEE e que os fornecedores do EEE também eram, em certa medida, guardiões das importações.

circunstanciada para concluir sobre a definição de cada mercado relevante. Nas suas decisões, a Comissão pode estabelecer e avaliar definições de mercado alternativas, começando por mercados potenciais mais amplos ou mais reduzidos, dependendo das especificidades do processo.

- (47) As secções 3.2 e 3.3 seguintes descrevem vários fatores que podem ser pertinentes para definir os mercados do produto e geográfico relevantes. A secção 3.4 descreve de que modo a Comissão recolhe e avalia dados sobre esses diferentes fatores. Tal não implica que, em cada processo individual, a Comissão tenha de obter dados sobre todos os fatores mencionados e de avaliá-los a todos. Na prática, os dados relacionados com um subconjunto desses fatores é muitas vezes suficiente para permitir à Comissão chegar a uma conclusão sobre o mercado relevante.

3.2. Dados para definir os mercados do produto

- (48) Em consonância com os princípios estabelecidos na secção 2, ao definir o mercado do produto relevante, a Comissão concentra-se principalmente nos dados relacionados com a substituição do lado da procura, mas pode também ter em conta dados respeitantes à substituição do lado da oferta se as condições pertinentes estabelecidas na secção 2.2.1.2 estiverem preenchidas. As categorias de dados que se seguem podem ser pertinentes para a apreciação da substituição do lado da procura e do lado da oferta para efeitos da definição do mercado do produto relevante.

3.2.1. Dados pertinentes para a substituição do lado da procura

- (49) *Características, preços, utilização prevista do produto e preferências gerais do cliente.* Os dados sobre elementos como as características (incluindo também a qualidade do produto ou o nível de inovação), os preços e a utilização prevista do produto que, de modo geral, estão prontamente disponíveis, costumam ser úteis para identificar a gama de eventuais substitutos disponíveis para os clientes da(s) empresa(s) em causa.
- (50) Contudo, apreciar se os produtos são similares no que se refere às suas características observáveis, se os seus preços são comparáveis⁶¹ ou se os produtos têm a mesma utilização prevista⁶² pode não ser suficiente para determinar se dois produtos são substitutos do lado da procura. Tal acontece porque essas considerações podem não refletir com exatidão o valor que os clientes atribuem aos atributos do produto e de que modo estes reagiriam a alterações nas condições de oferta relativas, tais como um aumento do preço.

⁶¹ No tocante aos dados sobre a evolução dos preços ao longo do tempo, muitos fatores diferentes não relacionados com a substituição do lado da procura podem causar uma movimentação paralela dos preços. Por outro lado, a ausência de uma movimentação paralela dos preços ou a existência de preços divergentes indica normalmente que os produtos não são suscetíveis de ser substitutos do lado da procura. Por conseguinte, a análise da movimentação paralela dos preços, nomeadamente as técnicas quantitativas como a correlação dos preços ou a análise da estacionaridade, são, em princípio, mais informativas quando indicam que dois produtos não estão no mesmo mercado.

⁶² Por exemplo, a Comissão definiu anteriormente mercados distintos para certos géneros alimentícios apesar de estes terem a mesma utilização prevista para alimentação humana. No processo M.7220 – Chiquita Brands International/Fyffes, a Comissão definiu as bananas como um mercado do produto distinto do de outros frutos frescos (n.ºs 29-34).

Em contrapartida, as diferenças nas características, nos preços e na utilização prevista do produto podem nem sempre, por si só, ser suficientes para determinar que dois produtos pertencem a diferentes mercados do produto⁶³.

- (51) Por conseguinte, a Comissão aprecia as razões subjacentes pelas quais os clientes substituiriam um produto por outro ou não, procurando identificar os parâmetros mais pertinentes para as escolhas dos clientes. Além do preço do produto, as escolhas dos clientes podem ser impulsionadas por vários parâmetros, tais como, por exemplo, o seu nível de inovação ou a sua qualidade sob várias formas, conforme estabelecido no ponto 12. As diferenças entre canais de distribuição, incluindo os canais em linha e fora de linha⁶⁴, ou o quadro regulamentar⁶⁵ também podem ser pertinentes. Identificar os parâmetros que são mais pertinentes para a escolha dos clientes permite à Comissão comparar os produtos no que se refere a esses parâmetros, o que traz mais informações à apreciação do grau de substituíbilidade entre eles.
- (52) *Dados sobre a substituição anterior.* Em certos casos, podem existir dados sobre a substituição entre diferentes produtos na sequência de mudanças estruturais, acontecimentos ou perturbações anteriores no mercado. Normalmente, esses dados oferecem informações sobre as preferências dos clientes, nomeadamente quando a substituição se deve a uma mudança exógena⁶⁶ nas condições de oferta relativas dos produtos da(s) empresa(s) em causa, como uma perturbação inesperada nos custos, ou outro acontecimento similar. Os lançamentos de novos produtos podem também prestar informações úteis, sempre que for possível analisar de forma precisa quais os produtos cujas vendas diminuíram em detrimento do novo produto⁶⁷. Do mesmo modo, as mudanças nas quantidades em resposta à saída do mercado de um fornecedor, ou resultantes da indisponibilidade (temporária) de determinados produtos (por exemplo, devido a interrupções de produção), podem oferecer informações em relação aos padrões

⁶³ Por exemplo, no processo AT.38477 British Airways/SN Brussels, apesar das diferenças entre os serviços de transporte ferroviário e aéreo para a rota entre Bruxelas e Londres em termos de características do produto, os dados disponíveis indicavam que a concorrência intermodal existia entre eles, o que levou a Comissão a concluir que o mercado relevante era mais amplo do que os serviços aéreos diretos e incluía o transporte ferroviário (n.ºs 18-21 e 23).

⁶⁴ Para determinar se os canais de vendas em linha e fora de linha são abrangidos pelo mesmo mercado do produto, a Comissão pode apreciar se os clientes consideram que esses canais têm características diferentes, por exemplo, no que se refere aos níveis de preços, à qualidade do serviço ao cliente, aos prazos de entrega e custos logísticos, aos horários de funcionamento, à necessidade de experimentar o produto antes da compra e às diferenças nas gamas de produtos oferecidas entre os dois canais. Ver, por exemplo, o processo M.8394 – Essilor/Luxottica, em que a Comissão apreciou se o mercado da ótica de retalho deveria ser segmentado entre canais em linha e canais fora de linha (considerandos 83-89 e 139).

⁶⁵ Por exemplo, a regulamentação pode exigir que os farmacêuticos, ao dispensarem medicamentos, substituam automaticamente a versão original do medicamento pela versão genérica mais barata, em certas condições.

⁶⁶ Uma mudança exógena ou perturbação nas condições de oferta deve-se a acontecimentos inesperados que não têm efeito direto na procura.

⁶⁷ Por exemplo, no processo M.5335 Lufthansa/SN Airholding, a Comissão apreciou se o aeroporto de Antuérpia era um substituto do aeroporto de Bruxelas. Nesse contexto, a Comissão considerou que a entrada da VLM Airlines na rota Antuérpia-Manchester concorria com os voos da SN na rota Bruxelas-Manchester (ver n.ºs 96, e 100-101).

de substituição⁶⁸. De qualquer modo, a Comissão verifica se as reações a uma mudança significativa, como a total indisponibilidade de um produto, podem ser consideradas indicativas para reações a alterações mais limitadas nas condições de oferta relativas. Nalguns casos, as empresas podem também recolher informações pertinentes sobre substitutos do lado da procura durante o decurso normal da atividade. Por exemplo, uma empresa pode ter dados sobre os clientes que perdeu e os clientes que conquistou e sobre a identidade dos concorrentes que conquistaram ou perderam esses clientes. Em contrapartida, os dados de clientes que substituem um produto por outro em resultado de fatores não relacionados com mudanças nas condições de oferta relativas oferecem menos informações sobre a substituição do lado da procura, porquanto essas alterações podem antes refletir a migração de produtos, nomeadamente mudanças nos padrões de consumo e nas preferências ao longo do tempo⁶⁹.

- (53) Quando existem dados suficientes sobre substituição anterior pode ser possível determinar medidas quantitativas sobre a substituíbilidade de diferentes produtos. Por exemplo, pode ser possível determinar rácios de transferência entre produtos substitutos candidatos (ou seja, calcular a percentagem dos volumes perdidos por um produto que são desviados a favor de cada produto substituto candidato), ou estimar a elasticidade-preço próprio e a elasticidade cruzada dos preços⁷⁰ para a procura de um produto recorrendo a técnicas econométricas^{71, 72}. Para que sejam fiáveis, esses dados quantitativos têm de ser suficientemente sólidos.
- (54) *Dados sobre a substituíbilidade hipotética.* A Comissão pode também apoiar-se em informações sobre a forma como os clientes são suscetíveis de reagir a

⁶⁸ Por exemplo, no processo M.6576 Munksjö/Ahlstrom, ao apreciar o mercado do produto relevante do papel pré-impregnado, a Comissão teve em conta que um concorrente tinha deixado de produzir papel pré-impregnado e avaliou a identidade dos concorrentes que conquistaram os seus clientes (ver n.º 189).

⁶⁹ Por exemplo, no processo M.6576 Munksjö/Ahlstrom, a Comissão constatou que a substituição do papel de decoração padrão por papel pré-impregnado na indústria do mobiliário foi amplamente impulsionada por decisões de investimento estratégico de um grande cliente situado a jusante da cadeia de valor e, por conseguinte, não foi determinada ou acentuada por mudanças a curto prazo nos preços relativos do papel pré-impregnado (ver n.º 248).

⁷⁰ A elasticidade-preço próprio da procura do produto X permite medir a resposta da procura do produto X (ou seja, a alteração percentual esperada na quantidade procurada) face a uma alteração de 1 % no preço do produto X. A elasticidade cruzada dos preços entre os produtos X e Y é a capacidade de resposta da procura do produto X a uma alteração de 1 % no preço do produto Y.

⁷¹ Por exemplo, no processo M.5658 Unilever/Sara Lee, a Comissão recorreu a estimativas econométricas da elasticidade da procura resultantes de dados obtidos por leitura ótica para realizar um teste SSNIP que determinasse se os desodorizantes masculinos e os restantes desodorizantes estão no mesmo mercado do produto relevante.

A Comissão pode usar dados sobre substituição anterior não apenas para definir mercados, mas também para realizar a sua apreciação da concorrência, em especial para determinar se a(s) empresa(s) em causa estão em concorrência próxima entre si ou para a avaliação quantitativa dos efeitos prováveis; ver, por exemplo, o processo M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL (n.ºs 704-720 e 798-823).

⁷² Os dados sobre rácios de transferência ou elasticidade (cruzada dos preços) da procura podem ser pertinentes para identificar os substitutos mais próximos seguintes que devem ser tidos em conta para inclusão no mercado candidato e para a aplicação do teste SSNIP. No entanto, a existência de rácios de transferência elevados ou de elasticidade (cruzada dos preços) para produtos fora do mercado candidato não implica necessariamente que o mercado relevante inclua esses produtos.

mudanças hipotéticas nas condições de oferta relativas («substituibilidade hipotética»). As respostas fundamentadas de clientes e concorrentes a respeito dessa substituibilidade hipotética podem dar informações para identificar produtos substitutos. Nalguns casos, os dados sobre substituibilidade hipotética podem também estar disponíveis a partir de inquéritos a uma amostra representativa de clientes. Em certos casos, os dados sobre a substituibilidade hipotética podem constituir os únicos dados diretos disponíveis sobre a substituibilidade, por exemplo em processos que requerem uma avaliação prospetiva. Contudo, os dados sobre a substituibilidade hipotética podem ser menos fiáveis do que os dados sobre a substituibilidade efetiva, porque a substituição hipotética do lado da procura não tem consequências reais para os clientes. Em especial, as opiniões dos participantes no mercado relacionadas com a probabilidade ou magnitude da substituição hipotética por um produto alternativo podem não ser suficientemente fiáveis, completas ou exatas para permitir à Comissão estimar a elasticidade-preço próprio da procura. No entanto, trata-se de uma avaliação caso a caso e depende da solidez dos dados disponíveis.

- (55) Nas indústrias em rápida evolução, sobretudo nas caracterizadas por um rápido progresso tecnológico, os produtos ou processos novos ou recém-desenvolvidos, bem como as alterações tecnológicas ou regulamentares, podem conduzir a transições estruturais de mercado que afetam a dinâmica concorrencial existente e as reações gerais às condições de oferta relativas. Nesses casos, a Comissão pode ter em conta as mudanças esperadas nas possibilidades de substituição resultantes da mudança na dinâmica concorrencial, sob reserva das condições estabelecidas no ponto 16.
- (56) *Dados sobre os condicionalismos concorrenciais baseados nas opiniões da indústria.* Normalmente, as empresas monitorizam a concorrência no decurso normal da sua atividade. Podem também existir associações industriais ou peritos que monitorizam a concorrência. Embora as opiniões da indústria sobre os limites do mercado não correspondam necessariamente ao conceito de mercado relevante na aceção do direito da concorrência da União, a informação sobre que empresas se consideram como concorrentes (próximos) entre si, bem como as opiniões de outros participantes no mercado e peritos da indústria sobre os condicionalismos concorrenciais, podem fornecer informações úteis para a apreciação da substituição do lado da procura. É o que acontece, em especial, quando as razões subjacentes para considerar certas empresas como concorrentes (próximos) correspondem ao quadro de definição de mercado da Comissão, isto é, os clientes consideram que os produtos das empresas são substitutos.
- (57) *Obstáculos e custos associados à substituição do lado da procura por potenciais produtos de substituição.* Existem vários obstáculos potenciais à substituição e custos de substituição. Esses obstáculos e custos podem ter várias origens diferentes, como obrigações contratuais, custos associados à pesquisa de produtos alternativos, incerteza sobre a qualidade e a reputação de produtos alternativos, custos de aprender a usar outros produtos ou de adaptar os próprios processos de produção, reconhecimento da marca, obstáculos regulamentares ou outras formas de intervenção estatal, a existência de efeitos de rede diretos e

indiretos⁷³, os custos da portabilidade dos dados ou o grau de interoperabilidade⁷⁴ com outros produtos.

- (58) Os obstáculos à substituição de produtos podem também surgir quando não é possível aos clientes passar para um canal de venda diferente. Por exemplo, os condicionalismos concorrenciais verificados na oferta de componentes de automóveis para o mercado do equipamento original podem ser diferentes dos verificados na oferta desses componentes para peças sobresselentes, uma vez que os clientes de peças sobresselentes não conseguem obter os componentes nas condições oferecidas aos fabricantes de equipamento original. Tal pode conduzir à definição de dois mercados dos produtos relevantes distintos.
- (59) *Aplicações do teste SSNIP.* Nalguns casos, pode também ser possível determinar os limites do mercado relevante apreciando, no plano quantitativo, se um SSNIP seria rentável para um monopolista hipotético⁷⁵. Um exemplo da aplicação do teste SSNIP é a «análise das perdas críticas» (*critical loss analysis*)⁷⁶. Normalmente, a análise das perdas críticas implica determinar as perdas máximas de volume de vendas que podem ser incorridas, na sequência de um SSNIP, para produtos que se encontram no mercado candidato, para que esse aumento dos preços continue a ser rentável para um monopolista hipotético. Estas «perdas críticas» são em seguida comparadas com uma estimativa da perda efetiva provável do volume de vendas resultante do aumento dos preços. Se as perdas críticas forem superiores à perda efetiva provável, um SSNIP seria rentável, o que indica que os produtos no mercado candidato constituem um mercado do produto relevante. No cenário contrário, o mercado candidato pode ter de ser alargado. As especificidades da análise a realizar dependem das circunstâncias específicas de cada caso. Ao apreciar a análise das perdas críticas, a Comissão tem igualmente em conta o facto de uma elevada percentagem de margem de lucro observada não implicar apenas perdas críticas reduzidas, mas poder também indicar que a elasticidade efetiva da procura — e, portanto, a perda efetiva — é provavelmente baixa, e vice-versa⁷⁷.

⁷³ Existem efeitos de rede diretos quando o valor de um produto recebido por um utilizador flutua (direta ou inversamente) em função da variação do número de utilizadores desse produto. Existem efeitos de rede indiretos quando uma variação no número de utilizadores de um produto afeta a procura de um produto complementar e tal resulta numa flutuação no valor do primeiro produto.

⁷⁴ Será este o caso, por exemplo, quando um subconjunto de produtos não funciona em conjunto com outro produto, de tal modo que a substituição de um produto por outro implica um custo adicional para os clientes.

⁷⁵ A Comissão aplicou o teste SSNIP no processo M.5658 Unilever/Sara Lee, n.ºs 92-94 e secção 5.3 do anexo técnico.

⁷⁶ Ver, por exemplo, o processo M.9076 Novelis/Aleris, anexo I, secção 2.1.2. A Comissão também aplicou a análise das perdas críticas no processo M.4734 Ineos/Kerling, mas acabou por declarar que os resultados eram inconclusivos, n.ºs 95-105.

⁷⁷ Quando as percentagens de margens de lucro observadas são elevadas, a perda de volume resulta numa perda relativamente elevada de lucros sobre os volumes perdidos. Tal implica que as «perdas críticas» de volume necessárias para que um aumento dos preços pelo monopolista hipotético não seja rentável são reduzidas. Por outro lado, as elevadas margens de lucro observadas podem implicar que as perdas efetivas prováveis sejam também relativamente baixas, pois, de outro modo, as empresas não teriam aumentado os preços até ao nível observado e considerariam rentável baixar os preços.

3.2.2. *Dados pertinentes para a substituição do lado da oferta*

- (60) *Dados sobre a substituição anterior.* Ao apreciar a substituição do lado da oferta, a Comissão pode ter em conta dados de empresas sobre a existência de um excesso de capacidade e sobre a sua capacidade e incentivos para reorientar a produção e a oferta a curto prazo. Os dados sobre a reorientação anterior da produção ou da oferta dos produtos em questão em resposta a mudanças exógenas nas condições de oferta ou de procura são particularmente relevantes. Em contrapartida, na ausência de dados sobre a substituição do lado da oferta anterior, a Comissão pode considerar que é menos provável que o efeito dessa substituição seja equivalente ao da substituição do lado da procura em termos de eficácia e de imediatismo.
- (61) *Obstáculos e custos associados à substituição do lado da oferta.* Ao apreciar a possibilidade de alargar o mercado com base na substituição do lado da oferta, a Comissão tem em conta vários obstáculos e custos. Por exemplo, analisa se, para substituir a sua produção ou oferta, as empresas têm de incorrer em investimentos de capital específicos ou investimentos específicos em processos de produção, em formação e recursos humanos, no estabelecimento da marca ou no reconhecimento do nome, no acesso a dados, em custos de reequipamento ou outros investimentos. Também podem ser pertinentes informações sobre a existência de obstáculos jurídicos ou administrativos, tais como a necessidade de ser titular de uma determinada licença, ou obstáculos de natureza estratégica que possam afetar a substituição da produção ou da oferta, tais como vínculos contratuais ou acordos de exclusividade. A Comissão analisa igualmente os incentivos para as empresas substituírem a sua produção ou a sua oferta, nomeadamente se essa substituição conduziria a uma perda de vendas de outros produtos, bem como a sua disposição para as substituir. Conforme explicado no ponto 39, quando esses obstáculos ou custos não são insignificantes, a Comissão tem em conta os condicionalismos concorrenciais (se existirem) exercidos por essas empresas enquanto parte da apreciação da concorrência, em lugar de alargar o mercado relevante.

3.3. **Dados para definir os mercados geográficos**

- (62) Regra geral, a Comissão está em condições de considerar, a título preliminar, se o mercado geográfico candidato é de âmbito local, nacional, regional, à escala do EEE⁷⁸, mais amplo do que o EEE ou mundial, com base em informações preliminares sobre o comportamento de compra e as preferências dos clientes dos produtos relevantes. Seguidamente, a Comissão investiga se as condições de concorrência em todo o mercado candidato são suficientemente homogêneas e se o mercado candidato pode diferenciar-se de outras áreas pelo facto de as condições concorrenciais serem consideravelmente diferentes nessas mesmas áreas.
- (63) As categorias de dados que se seguem podem ser pertinentes para a apreciação do mercado geográfico.

⁷⁸ Para efeitos práticos, enquanto hipótese de trabalho, a Comissão aprecia normalmente os mercados a nível do EEE quando existam indícios sólidos de que os mercados têm uma dimensão mais ampla do que a nacional e mais pequena do que a mundial.

- (64) *Identidade dos fornecedores disponíveis, quotas de mercado e preços.* Quando clientes de diferentes áreas geográficas têm acesso aos mesmos fornecedores efetivos e potenciais e quando esses fornecedores têm quotas de mercado similares em diferentes áreas, esse é normalmente um primeiro indício de que as condições de concorrência são suficientemente homogêneas para incluir essas áreas no mesmo mercado geográfico relevante. Em contrapartida, quando as quotas de mercado desses fornecedores variam substancialmente em diferentes áreas, tal indica normalmente que as condições de concorrência nessas áreas não são suficientemente homogêneas.
- (65) Contudo, as quotas de mercado podem não ser, por si só, suficientes para determinar se as condições de concorrência são suficientemente homogêneas. Por exemplo, as empresas podem gozar de elevadas quotas de mercado nos seus mercados nacionais em virtude da sua importância no passado e, inversamente, uma presença homogênea das empresas em todo o EEE pode ser compatível com a existência de mercados geográficos regionais ou nacionais.
- (66) Uma análise preliminar da fixação dos preços e das diferenças de preços pode também proporcionar informações úteis. Regra geral, a existência de condições homogêneas de concorrência em diferentes áreas traduz-se em níveis de preços similares para os mesmos produtos. Essa similaridade pode também resultar de uma arbitragem eficaz entre as diferentes áreas, ou seja, o processo mediante o qual a existência de preços mais elevados numa área pode levar a que os revendedores independentes comprem na área com preços mais baixos e revendam na área com preços mais elevados até que os preços tenham convergido suficientemente para tornar essa arbitragem não rentável. No entanto, as análises dos níveis dos preços raramente são decisivas, por si só, para a definição do mercado geográfico⁷⁹.
- (67) Consequentemente, a Comissão analisa as razões subjacentes a qualquer configuração específica das quotas de mercado ou dos preços e também avalia outros indicadores.
- (68) *Preferências e comportamento de compra dos clientes.* As diferenças na cultura, na língua, no estilo de vida, na demografia ou no contexto socioeconómico podem conduzir a preferências locais, nacionais ou regionais por produtos ou marcas específicos⁸⁰. Tal pode afetar as posições concorrenciais de diferentes

⁷⁹ Isto também se aplica a técnicas quantitativas para apreciar a movimentação paralela dos preços tais como, por exemplo, a correlação de preços ou as análises da estacionaridade. Conforme indicado na nota de rodapé 61, além da arbitragem eficaz, muitos fatores diferentes podem provocar uma movimentação paralela dos preços. Essa movimentação paralela dos preços pode, portanto, sugerir erradamente que duas áreas pertencem ao mesmo mercado geográfico, apesar de as condições de concorrência nas áreas não serem suficientemente homogêneas. Por outro lado, a ausência de movimentação paralela dos preços indica normalmente que as condições de concorrência não são suficientemente homogêneas. Por conseguinte, a análise da movimentação paralela dos preços é, em princípio, mais informativa se indicar que as diferentes áreas não fazem parte do mesmo mercado.

⁸⁰ No processo AT.39740 Google search (Shopping), por exemplo, a Comissão definiu o mercado dos serviços de pesquisa geral como sendo de âmbito nacional devido às preferências linguísticas, apesar de esses serviços estarem acessíveis aos utilizadores em qualquer parte do mundo (ver os n.ºs 253-254). No processo M.7220 Chiquita/Fyffes, a Comissão, embora reconhecendo que o fornecimento de bananas era maioritariamente proveniente de fora do EEE, definiu o mercado a nível nacional com base nas preferências nacionais (ver n.ºs 119-131). Tal demonstra também que a presença de um

empresas em diferentes áreas. As diferenças nas preferências dos clientes em diferentes áreas podem resultar em diferenças no comportamento de compra e, portanto, têm um forte potencial para restringir o âmbito geográfico do mercado.

- (69) Em especial, quando o conjunto de produtos que os clientes consideram substitutos dos produtos da(s) empresa(s) em causa diverge entre as várias áreas geográficas, tal costuma ser um forte indício de que as condições de concorrência não são suficientemente homogêneas para que essas áreas pertençam ao mesmo mercado geográfico.
- (70) Uma análise dos hábitos atuais de aquisição em termos geográficos dos clientes pode proporcionar indicadores úteis sobre as similaridades ou diferenças nas preferências dos clientes e nas condições de concorrência. Por exemplo, quando os clientes no EEE têm acesso aos mesmos fornecedores em condições análogas, independentemente da localização do cliente, por exemplo se efetuarem as suas aquisições junto de empresas situadas em qualquer parte do EEE em condições análogas, ou quando obtêm os seus fornecimentos através de concursos nos quais o mesmo conjunto de empresas é convidado a apresentar propostas, o mercado geográfico é suscetível de ser considerado um mercado à escala do EEE⁸¹. De igual modo, quando os clientes de todo o mundo têm acesso aos mesmos fornecedores em condições análogas, independentemente da localização dos clientes, o mercado geográfico relevante é provavelmente mundial^{82, 83}.

fornecedor ou dos mesmos fornecedores no EEE ou a nível mundial pode ser coerente com a definição de mercados geográficos a nível nacional, conforme explicado no ponto 65.

⁸¹ Existem exemplos em relação a mercados para a produção e fornecimento de produtos metálicos de base, como o alumínio ou o aço. No processo M.9076 Novelis/Aleris, a investigação da Comissão confirmou que os clientes tinham uma preferência comum pelo aprovisionamento de chapas para carroçarias de automóveis junto de fornecedores sediados no EEE, pelo que se definiu o âmbito do mercado geográfico relevante para chapas para carroçarias de automóveis à escala do EEE. Nos mercados dos produtos planos de aço-carbono acabados, por exemplo, nos processos M.8444 ArcelorMittal/Ilva e M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, o mercado geográfico relevante foi considerado um mercado à escala do EEE, com diferenciação geográfica dentro do EEE (tal como confirmado neste último processo pelo Acórdão do Tribunal Geral de 22 de junho de 2022, thyssenkrupp/Comissão, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, n.ºs 145-258). O mercado dos produtos refratários também foi definido como um mercado à escala do EEE devido, nomeadamente, à forte preferência comum dos clientes para se aprovisionarem junto de fornecedores sediados no EEE — ver processo M.8286 RHI/Magnesita Refratarios, n.ºs 55-57 e 61.

⁸² Por exemplo, nos mercados de aplicações aeroespaciais civis, os clientes adquirem equipamento para aeronaves e sistemas e componentes aeroespaciais junto dos mesmos fornecedores em todo o mundo, e a Comissão concluiu que o mercado geográfico relevante para esses produtos era de âmbito mundial, por exemplo nos processos M.8658 UTC/Rockwell Collins, n.ºs 204-205 e 207; M.8425 Safran/Zodiac Aerospace, n.º 298; M.8948 Spirit/Asco, n.ºs 37-38.

⁸³ A Comissão pode também definir um mercado mundial excluindo apenas áreas específicas em que as condições de concorrência são diferentes, como, por exemplo, no processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), descrito na nota de rodapé 58. Do mesmo modo, no processo M. 8677 Siemens/Alstom, a Comissão considerou que o mercado geográfico relevante, tanto para os comboios de alta velocidade como para os comboios de muito alta velocidade, podia ser de âmbito mundial, excluindo a China, a Coreia do Sul e o Japão, uma vez que existiam obstáculos inultrapassáveis à entrada de fornecedores estrangeiros nesses três países (ver n.º 133). Ver também o processo M.6541 Glencore/Xstrata, no qual a Comissão apreciou os mercados geográficos potenciais definidos como mercados mundiais, excluindo a China, em virtude de as exportações da China serem limitadas, de os analistas da indústria comunicarem valores relativos à

- (71) *Obstáculos e custos associados ao aprovisionamento de clientes em diferentes áreas.* A Comissão aprecia se os fornecedores podem e estão dispostos a oferecer os seus produtos em condições competitivas em todo o mercado candidato ou se existem obstáculos ou custos que tornem impossível ou pouco atrativo para um fornecedor servir clientes em condições competitivas nas áreas que atualmente não servem. Nesta apreciação, analisa-se se as preferências dos clientes requerem que os fornecedores tenham uma presença local ou acesso a uma rede de distribuição ou a canais de distribuição relevantes para vender em todo o mercado candidato. Analisa-se ainda o quadro regulamentar, nomeadamente qualquer tipo de obstáculo criado por intervenção do Estado suscetível de afetar fornecedores de outras áreas. Esses obstáculos podem incluir regras em matéria de contratação pública, subvenções públicas, regulação dos preços, contingentes e direitos aduaneiros que limitam o comércio ou a produção, normas técnicas, requisitos linguísticos, monopólios legais, limites à liberdade de estabelecimento, requisitos para a autorização administrativa (por exemplo licenças e autorizações), ou outra regulamentação setorial específica. Tais obstáculos podem efetivamente limitar o grau em que os fornecedores de uma certa área geográfica estão sujeitos à pressão concorrencial que exercem os fornecedores sediados fora dessa área e, por conseguinte, conduzir a diferenças nas condições de concorrência. Os mesmos obstáculos podem também impedir que os clientes comprem junto de fornecedores em áreas diferentes.
- (72) Em contrapartida, o quadro regulamentar, em especial a harmonização regulamentar, por exemplo a nível da União ou mundial, pode reduzir os obstáculos às trocas comerciais e indica que os mercados geográficos são mais amplos ou é provável que o sejam no futuro. A Comissão tem em conta o processo da integração do mercado ao definir os mercados geográficos. Quando os obstáculos regulamentares são eliminados, a Comissão aprecia os dados pertinentes que indicam uma transição estrutural de mercado, por exemplo em relação a preços, quotas de mercado ou padrões comerciais.
- (73) *Fatores relacionados com a distância, custos de transporte e zonas de influência.* Nalguns mercados, as posições concorrenciais dos fornecedores podem depender da distância entre cada fornecedor e o cliente. Por exemplo, os custos de transporte podem representar uma parte importante dos custos de certos produtos, o que pode colocar os fornecedores que estão situados a uma maior distância do cliente numa situação de desvantagem concorrencial significativa em relação aos fornecedores que estão situados mais perto do cliente. Outros fatores, como a segurança do aprovisionamento, considerações de sustentabilidade, o caráter mais ou menos deteriorável ou a acessibilidade do produto, podem ter um efeito similar. Além disso, nos mercados de consumo, a distância ou o tempo do trajeto até ao fornecedor pode ser uma consideração importante. Costuma ser esse o caso, por exemplo, dos aeroportos, dos supermercados e das estações de serviço.
- (74) Nessas situações, é provável que os mercados estejam diferenciados geograficamente no sentido de que as condições concorrenciais se alteram em função da distância entre cada fornecedor e o cliente. Nesses casos, a Comissão

China e ao resto do mundo separadamente e de vários participantes no mercado apoiarem essa divisão (ver n.^{os} 43-45).

pode definir mercados geográficos com base em zonas de influência que refletem a distância na qual os clientes e fornecedores estão, regra geral, localizados. As zonas de influência podem ser traçadas em redor dos clientes ou em redor dos fornecedores, dependendo das especificidades do processo. Embora seja muitas vezes preferível apreciar as condições concorrenciais na localização de cada cliente, pode não ser possível traçar zonas de influência em redor das localizações do cliente, por exemplo em virtude do elevado número de clientes e da sua dispersão ou em virtude da inexistência de informações sobre a localização dos clientes dos concorrentes. Para efeitos práticos, a Comissão pode, portanto, traçar zonas de influência em redor das localizações dos fornecedores⁸⁴. Normalmente, as zonas de influência são medidas em termos de distância ou de tempo do trajeto dos clientes (caso em que são denominadas «isócronas»), ou em termos de distância ou de tempo de entrega em relação a uma localização na qual ocorre uma determinada percentagem das vendas. A dimensão das zonas de influência deve ser representativa dos padrões de compra da maioria dos clientes, que podem ser determinados a partir da distribuição efetiva da entrega ou das distâncias ou tempo do trajeto, e/ou podem basear-se nas opiniões dos participantes no mercado. Nessa base, a Comissão considera normalmente, como ponto de partida, zonas de influência que abrangem 80 % das vendas ou dos clientes⁸⁵. Com o propósito de realizar análises de sensibilidade ou para ter em conta considerações específicas do mercado, a Comissão pode também estabelecer âmbitos alternativos. Por exemplo, a Comissão também definiu mercados geográficos com base em zonas de influência que abrangem 70 % e/ou 90 % das vendas⁸⁶.

- (75) *Fluxos comerciais e características das entregas.* Uma análise das características e da evolução das entregas e dos fluxos comerciais, bem como dos fatores determinantes desses fluxos pode indicar a ausência ou a existência de obstáculos. A capacidade de resposta desses fluxos a alterações nas condições de oferta relativas pode também indicar o grau de pressão concorrencial exercida pelos fornecedores localizados fora do mercado geográfico candidato sobre a(s) empresa(s) em causa. Nalguns casos, pode ser possível quantificar esta pressão, por exemplo estimando econometricamente as elasticidades das importações ou através de estudos que demonstrem a capacidade de resposta das importações a alterações de preços⁸⁷. Contudo, a mera existência de fluxos comerciais ou a sua capacidade de resposta a

⁸⁴ Nessa situação, a Comissão também traçou zonas de influência em redor de um cliente hipotético localizado no ponto intermédio entre as localizações das partes na concentração, ou seja, o ponto intermédio situado numa linha reta traçada entre as localizações [ver processo M.7252 Holcim/Lafarge (n.º 73)].

⁸⁵ Ver, por exemplo, o processo M.7408 Cargill/ADM Chocolate Business em relação ao mercado do chocolate industrial (n.ºs 63-78), ou o processo M.7567 Ball/Rexam em relação ao mercado de latas para bebidas (n.º 248).

⁸⁶ Por exemplo, no processo M.7878 Heidelberg Cement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia, a Comissão verificou que as zonas de influência circulares que representavam 90 % das entregas em redor das fábricas das partes eram mais apropriadas do que as zonas de influência que representavam 70 % das entregas (considerando 182), mas também teve em conta zonas de influência modificadas com base nas distâncias por estrada e nos padrões de entrega (considerandos 189-190).

⁸⁷ Ver, por exemplo, o processo M.6541 Glencore/Xstrata, em que a Comissão apreciou a capacidade de resposta das importações a alterações dos preços relativos do zinco metálico no EEE (ver n.ºs 141-148).

alterações nas condições de oferta relativas não implica necessariamente que as condições de concorrência na área onde os fluxos comerciais têm origem sejam suficientemente homogêneas em relação às existentes no mercado geográfico de modo a justificar uma expansão do mercado geográfico relevante. Quando não é este o caso, e conforme explicado no ponto 42, a Comissão tem em conta, na apreciação da concorrência, os condicionalismos concorrenciais (se existirem) dos importadores sobre a(s) empresa(s) em causa (nomeadamente no respeitante a quotas de mercado e à potencial expansão futura), em vez de alargar o mercado geográfico relevante.

3.4. Recolha e avaliação de provas

- (76) A Comissão utiliza várias categorias e fontes de provas para definir os mercados relevantes e pode apoiar-se tanto em informações qualitativas como quantitativas. Certos tipos de provas podem ser decisivas num processo, mas ter uma importância reduzida ou nula noutros que envolvam um setor diferente, um produto diferente ou circunstâncias diferentes. Na maior parte dos casos e, sobretudo, quando é necessária uma apreciação circunstanciada, a Comissão baseia as suas decisões na análise de vários fatores, conforme estabelecido nas secções 3.2 e 3.3, e em diferentes fontes. A Comissão segue uma abordagem aberta, baseando-se em elementos empíricos, destinada a fazer uma utilização eficaz de todas as informações disponíveis que possam ser pertinentes num caso concreto, e faz uma apreciação global com base nesses elementos⁸⁸. A Comissão não aplica uma hierarquia rígida quanto às diferentes fontes de informação ou diferentes tipos de provas⁸⁹.
- (77) As provas usadas pela Comissão para definir mercados devem ser fiáveis⁹⁰. É provável que seja este o caso, por exemplo, quando as provas são provenientes de autoridades públicas ou são corroboradas por diversas fontes, nomeadamente pelos participantes no mercado com conflitos de interesses, como os fornecedores e os seus clientes diretos. Por outro lado, na medida do possível, a Comissão deve usar provas recentes relativamente ao período objeto de investigação, em especial ao apreciar mercados num setor em mutação. Quando

⁸⁸ No seu Acórdão de 6 de julho de 2010, Ryanair/Comissão, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, n.º 136, o Tribunal Geral declarou: «Compete à Comissão avaliar globalmente o resultado do leque de indícios utilizados para avaliar a situação de concorrência. A este respeito, pode acontecer que algumas provas sejam privilegiadas e outras afastadas». Este mesmo raciocínio aplica-se, *mutatis mutandis*, à definição de mercado.

⁸⁹ No seu Acórdão de 11 de janeiro de 2017, Topps Europe/Comissão, T-699/14, ECLI:EU:T:2017:2, n.º 82, o Tribunal Geral declarou que a definição do mercado relevante não exige que a Comissão siga uma hierarquia rígida quanto às diferentes fontes de informação ou diferentes tipos de provas. Tal foi confirmado pelo Acórdão do Tribunal Geral de 22 de junho de 2022, thyssenkrupp/Comissão, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, n.ºs 78 e 156.

⁹⁰ Quanto à força probatória dos diferentes elementos de prova, o único critério pertinente para apreciar as provas apresentadas é a sua fiabilidade (ver, por exemplo, o Acórdão de 13 de setembro de 2013, Total Raffinage Marketing/Comissão, T-566/08, ECLI:EU:T:2013:423, n.º 43). A natureza do processo em apreço desempenha um papel a este respeito. No que se refere, em especial, ao controlo das concentrações, a jurisprudência dos Tribunais da UE estabelece que, atendendo à necessidade de celeridade e aos prazos muito curtos a que a Comissão está sujeita, não se pode exigir que verifique todas as informações que recebe, na ausência de provas que indiquem que as informações que lhe foram facultadas são inexatas. Ver o Acórdão de 20 de outubro de 2021, Polskie Linie Lotnicze «LOT»/Comissão, T-240/18, ECLI:EU:T:2021:723, n.ºs 87 e 88 e a jurisprudência aí referida.

o processo exija uma avaliação prospetiva e quando a definição de mercado se baseie em alterações da dinâmica concorrencial durante o período em causa, essas alterações devem ser corroboradas por provas fiáveis que demonstrem com um nível de certeza suficiente que as alterações esperadas vão efetivamente concretizar-se. As provas têm uma força probatória mais elevada se for possível determinar que não podem ter sido influenciadas pela investigação da Comissão, como por exemplo as provas com data anterior a discussões relativas a uma concentração ou a um comportamento e anteriores à investigação da Comissão.

- (78) Quando apropriado, para além de se basear nas observações apresentadas pela(s) empresa(s) em causa, a Comissão recolhe provas dirigindo pedidos de informações por escrito aos participantes no mercado e/ou entrevistando-os. Nesse contexto, a Comissão procura obter junto dos principais concorrentes e clientes do setor provas factuais e as suas opiniões sobre os limites dos mercados do produto e geográfico. A Comissão pode também contactar as associações comerciais ou de consumidores pertinentes, empresas ativas nos mercados a montante ou conexos e outras partes interessadas importantes, incluindo autoridades governamentais ou organizações não governamentais.
- (79) A fim de definir o mercado relevante, a Comissão pode também solicitar documentos internos às entidades pertinentes, nomeadamente à(s) empresa(s) em causa. Os documentos internos são particularmente pertinentes quando tenham sido elaborados no decurso normal das atividades, em oposição a documentos elaborados com vista ou durante a investigação da Comissão, porquanto podem refletir melhor a forma como essas empresas percecionam o(s) mercado(s). Estes documentos podem incluir estudos de mercado que as empresas encomendaram no passado para obter informações para a tomada de decisões sobre, por exemplo, a fixação de preços dos seus produtos ou ações de *marketing*. Para determinar se uma percentagem economicamente significativa de clientes considera dois produtos substituíveis, podem ser tidos em conta inquéritos aos clientes sobre os padrões e atitudes de utilização, dados sobre os padrões de compra dos clientes, as opiniões manifestadas pelos fornecedores e estudos prospetivos de mercado apresentados pela(s) empresa(s) em causa e os seus concorrentes. As provas que demonstrem que uma empresa monitoriza o comportamento de certos concorrentes, ou documentos estratégicos nos quais a empresa se apoiou para obter informações para a tomada de decisões comerciais, como planos de negócio ou avaliações dos pontos fortes, dos pontos fracos, das oportunidades ou das ameaças, podem também indicar a importância dos condicionalismos concorrenciais exercidos por diferentes empresas rivais⁹¹.
- (80) Nalguns casos, inquéritos *ad hoc* de uma amostra representativa de clientes ou fornecedores podem prestar informações úteis sobre o mercado relevante⁹². A

⁹¹ No processo M.7902 Marriott International/Starwood Hotels & Resorts Worldwide, por exemplo, a Comissão apoiou-se no facto de as partes na concentração se compararem tanto a cadeias de hotéis como a hotéis independentes para concluir que esses fornecedores integravam o mesmo mercado (ver n.º 28). No processo M.6663 Ryanair/Aer Lingus III, a Comissão apreciou a monitorização dos preços pela Ryanair e pela Aer Lingus nas rotas de transporte aéreo de passageiros como prova para determinar se diferentes aeroportos nas mesmas cidades eram substitutos (ver n.ºs 98-103).

⁹² No processo M.4439 Ryanair/Aer Lingus, a Comissão encomendou a um consultor independente a realização de um inquérito aos clientes no aeroporto de Dublin. A Comissão utilizou os resultados

Comissão pode decidir realizar ou encomendar um inquérito num processo específico em função da questão em causa, sobre as provas disponíveis obtidas de outras fontes e tendo em conta os condicionalismos administrativos, como o calendário da investigação. Os inquéritos têm de ser cuidadosamente concebidos, a fim de obter respostas significativas por parte da população interessada. Por exemplo, é preferível, em princípio, fazer perguntas sobre decisões anteriores recentes do que sobre decisões hipotéticas; as perguntas devem ser claras e não induzir respostas num determinado sentido; e o conjunto de opções de resposta propostas deve ser suficientemente abrangente.

- (81) A Comissão pode também apoiar-se em informações públicas, relatórios sobre o mercado ou setoriais, bem como em estatísticas de mercado ou estudos económicos, nomeadamente os realizados por consultores externos da(s) empresa(s) em causa⁹³. Nos processos que envolvam mercados regulados, nomeadamente, por exemplo, as telecomunicações, os setores da energia e dos cuidados de saúde, a Comissão pode também procurar obter dados e as opiniões das autoridades reguladoras específicas.
- (82) Se for caso disso, a Comissão pode também realizar visitas informais ou inspeções formais nas instalações da(s) empresa(s) em causa, dos seus clientes e/ou dos seus concorrentes, a fim de compreender melhor de que forma os produtos são fabricados ou fornecidos.

4. DEFINIÇÃO DO MERCADO EM CIRCUNSTÂNCIAS ESPECÍFICAS

- (83) A presente secção aborda certos aspetos da definição do mercado que são específicos de determinadas indústrias, setores ou tipos de mercados. Salvo indicação em contrário na presente secção, continuam a ser aplicáveis os princípios gerais sobre a definição de mercado estabelecidos na presente comunicação no que se refere à definição do mercado do produto e do mercado geográfico.

4.1. Definição de mercado na presença de uma diferenciação significativa

- (84) Os produtos podem ser diferenciados para que alguns produtos sejam substitutos mais próximos do que outros. A diferenciação pode ocorrer a nível do produto ou a nível geográfico. A diferenciação do produto ocorre quando os atributos dos produtos são importantes para a escolha do cliente⁹⁴, nomeadamente o

desse inquérito como prova indireta para apreciar se certos aeroportos são substituíveis para os clientes (ver n.ºs 36, 94, 99, ponto 9, e anexo I).

⁹³ A fonte e o contexto no qual esses estudos são preparados também são pertinentes. Em especial, os estudos elaborados no contexto de um processo específico estarão sujeitos a escrutínio específico, porquanto as provas têm menos força probatória se tiverem sido influenciadas pela investigação da Comissão.

⁹⁴ Ver, por exemplo, o Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, no mercado dos produtos laminados, de cobre e de ligas de cobre, em que o Tribunal Geral observou, no n.º 39, que o recorrente não contesta que os produtos laminados não são produtos homogêneos, mas que são produtos diferenciados em função de um grande número de critérios (composição, nível de acabamento, aplicações finais, etc.). Cada um desses critérios permite segmentar o mercado geral dos produtos laminados, sem que nenhum deles seja, *a priori*, fundamental ou permita identificar mercados do produto distintos.

desenho, a imagem de marca, as especificações técnicas, a durabilidade, o nível de serviço ou qualquer outra característica específica⁹⁵. A diferenciação geográfica ocorre quando a localização do cliente individual e do fornecedor são importantes para a escolha do cliente⁹⁶.

- (85) A aplicação do princípio da análise dos substitutos efetivamente disponíveis para os clientes para definir o mercado relevante pode levar a Comissão a identificar mercados relevantes distintos numa sequência ininterrupta de produtos diferenciados. Noutros casos, existe a possibilidade de a Comissão definir um mercado relevante relativamente lato que inclua produtos diferenciados⁹⁷.
- (86) Quando os produtos são diferenciados, as quotas de mercado podem constituir um indicador menos fiável do poder de mercado e, normalmente, a Comissão analisa, enquanto parte da apreciação da concorrência, se a(s) empresa(s) em causa e outros fornecedores estão em concorrência próxima. Uma apreciação detalhada da concorrência que analise em que medida os fornecedores concorrem entre si pode reduzir a importância das quotas de mercado e, portanto, a da definição do mercado. Por conseguinte, embora a definição do mercado continue a ser uma etapa importante, analisar em que medida os fornecedores concorrem pode tornar-se mais pertinente na apreciação da concorrência de mercados diferenciados⁹⁸.

⁹⁵ Por exemplo, no setor das telecomunicações, onde diferentes tipos de clientes podem ter hábitos de consumo diferentes que influenciam a sua escolha de fornecedor. No processo M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL, a Comissão considerou uma definição lata do mercado, em que existia uma diferenciação de produtos entre grupos de clientes devido a diferenças nas despesas mensais, na formação e duração dos contratos, na execução dos contratos e nas diferentes necessidades dos clientes. Neste processo específico, embora a Comissão tenha concluído pela existência de um mercado retalhista geral para a prestação de serviços de telecomunicações móveis a todos os clientes finais, concluiu, ainda assim, que dois grupos de clientes distintos eram identificáveis no respeitante à prestação de serviços de telecomunicações móveis: clientes privados e clientes profissionais.

⁹⁶ No processo M.7155 SSAB/Rautaruukki, a Comissão considerou que a marcada diferenciação geográfica nos produtos planos de aço, conforme evidenciada pela análise de preços divergentes entre os países nórdicos, a Europa continental e o Reino Unido, justificava uma avaliação do impacto da concentração que incidisse sobre os países nórdicos (ver n.º 102).

⁹⁷ Nesses casos, a Comissão pode ter em conta, na sua apreciação, a dinâmica concorrencial em segmentos de mercado específicos. Ver o Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, ECLI:EU:T:2022:296, relativo ao mercado dos produtos laminados, de cobre e de ligas de cobre, em que o Tribunal explicou, no n.º 40, que, além disso, deve ter-se em conta que, no contexto de mercados do produto diferenciados, a existência de um mercado geral não afeta a possibilidade de identificar diferentes dinâmicas concorrenciais nalguns segmentos de mercado.

⁹⁸ Por exemplo, a Comissão pode apreciar a intensidade da concorrência entre empresas centrando a sua análise nas quotas das empresas em cada segmento, nos níveis de substituição, nos níveis de preços ou das quotas de mercado, ou em medidas quantitativas da substituíbilidade entre diferentes produtos, como rácios de desvio ou as elasticidades da procura estimadas. Um exemplo dessa análise é o processo M.5658 Unilever/Sara Lee, em que a Comissão verificou a existência de uma diferenciação significativa no mercado dos desodorizantes e, enquanto parte da sua apreciação da concorrência, realizou uma avaliação quantitativa de eventuais efeitos sobre os preços com base em elasticidades da procura estimadas. Ver também nota de rodapé 71 *supra*.

- (87) Em determinados casos, a existência de cadeias de substituição⁹⁹ pode levar a Comissão a definir mercados relevantes em que os produtos ou as áreas situadas nos extremos do mercado não são diretamente substituíveis¹⁰⁰. Contudo, a análise dos factos efetuada pela Comissão leva-a geralmente a rejeitar essas definições de mercado mais amplas, sobretudo devido a interrupções na cadeia de substituição¹⁰¹.

4.2. Definição de mercado na presença de discriminação de preços

- (88) A discriminação de preços ocorre quando a diferentes clientes (ou grupos de clientes) são cobrados preços diferentes pelo mesmo produto, por razões não relacionadas com custos. Tal pode levar a que um grupo diferente de clientes do produto relevante constitua um mercado distinto mais restrito. Normalmente, tal sucede quando estão preenchidas três condições¹⁰²: a) é possível identificar claramente a que grupo pertence um cliente individual no momento da venda do produto relevante ao cliente; b) o comércio entre clientes ou a arbitragem por parte de terceiros são pouco prováveis; e c) a discriminação de preços tem carácter duradouro. Nessas situações, as condições de concorrência nos diferentes grupos de clientes podem ser diferentes, pelo que o comportamento ou a operação em causa podem ter diferentes efeitos em diferentes grupos de clientes. A discriminação de preços com base na localização dos clientes pode também ser um motivo para definir o mercado geográfico relevante de acordo com essas localizações¹⁰³.

⁹⁹ Por exemplo, embora os clientes do produto A possam não considerar o produto C como uma alternativa do lado da procura, pode existir uma cadeia de substituição em que os clientes do produto A considerem o produto B como substituto e os clientes do produto B considerem o produto C como substituto. O produto A pode então ser indiretamente restringido pela concorrência do produto C através dessa cadeia de substituição.

¹⁰⁰ No processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, a Comissão concluiu que havia provas de que existia uma cadeia de substituição para queijos de marca e de marca branca (ver n.º 89) e que estes concorriam entre si, embora não pudesse excluir que os produtos de marca pudessem concorrer principalmente num mercado diferente, e deixou a definição de mercado em aberto.

¹⁰¹ No processo M.5335 Lufthansa/SN Airholding, a Comissão rejeitou a existência de uma cadeia de substituição entre diferentes tipos de bilhetes, uma vez que não existiam provas que o corroborassem. A análise dos preços levada a cabo pela Comissão revelou que os preços nos extremos da alegada cadeia de substituição tinham níveis muito diferentes e não eram interdependentes (ver n.º 33). No processo M.6905 Ineos/Solvay/JV, a Comissão rejeitou a existência de sobreposições entre as zonas de expedição dos principais fornecedores de PVC em suspensão que formam uma cadeia de substituição no EEE com base numa análise quantitativa que revelava a ausência de arbitragem e diferentes tendências de fixação de preços entre as diferentes zonas de influência sobrepostas (ver n.ºs 260-262 e 338).

¹⁰² Tal pode também aplicar-se quando essas condições apenas serão satisfeitas no futuro, por exemplo devido a alterações nas condições concorrenciais provocadas pela concentração em análise.

¹⁰³ As definições do mercado do produto e do mercado geográfico afetadas pela discriminação de preços podem ser ilustradas nos processos M.5830 – Olympic/Aegean Airlines (ver n.º 58) e M.7155 SSAB/Rautaruukki (ver n.ºs 101-102).

4.3. Definição de mercado na presença de investimentos significativos em I&D

- (89) A Comissão pode ter em conta fatores específicos nos setores altamente inovadores caracterizados por investimentos frequentes e significativos em investigação e desenvolvimento («I&D»).
- (90) Um bom exemplo dos casos em que a Comissão pode adotar esta abordagem são os chamados produtos em fase de desenvolvimento. Embora esses produtos possam ainda não estar disponíveis para os clientes, o seu processo de I&D pode ter visibilidade suficiente para determinar o mercado ao qual estes produtos poderão pertencer, se o desenvolvimento for concluído com sucesso e os produtos forem colocados no mercado. A Comissão pode considerar que esses produtos em fase de desenvolvimento pertencem a um mercado do produto e geográfico relevante existente¹⁰⁴ ou a um novo mercado, que está circunscrito aos produtos em fase de desenvolvimento e respetivos substitutos¹⁰⁵ e inclui as áreas onde esses produtos são suscetíveis de serem vendidos. A utilização prevista do produto em fase de desenvolvimento e a sua substituíbilidade prevista por outros produtos desempenham um papel especial na determinação do mercado relevante.
- (91) Em contrapartida, nalguns casos, o processo de I&D pode não estar estreitamente relacionado com nenhum produto específico¹⁰⁶, mas antes relacionado com fases anteriores da investigação, o que pode contribuir para vários objetivos ou pode ainda não estar direcionado para qualquer objetivo específico e que, a longo prazo, pode contribuir para vários produtos. Embora o facto de tais esforços de inovação anteriores não se traduzirem imediatamente em produtos comercializáveis poder dificultar a identificação do mercado do produto relevante em sentido estrito, pode ainda assim ser pertinente para identificar os limites dentro dos quais as empresas concorrem nestes esforços de inovação anteriores¹⁰⁷. Para efeitos deste tipo de apreciação, fatores como a natureza e o âmbito dos esforços de inovação, os objetivos das diferentes linhas

¹⁰⁴ Em especial juntamente com produtos com a(s) mesma(s) utilização(ões) prevista(s). Na indústria farmacêutica é possível encontrar exemplos pertinentes dessas apreciações. Por exemplo, no processo M.7275 Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business, a Comissão apreciou os inibidores B-Raf e os inibidores MEK em desenvolvimento pelas partes no âmbito do mercado de terapias específicas para o tratamento do melanoma avançado, no qual já eram comercializados produtos existentes (n.ºs 23-31).

¹⁰⁵ Em especial, nos casos em que várias empresas desenvolvem produtos em fase de desenvolvimento idênticos ou comparáveis ou em que se preveja que esses produtos vão alterar consideravelmente a dinâmica da indústria devido às suas características. Por exemplo, no processo M.9461 AbbVie/Allergan, a Comissão identificou um mercado plausível limitado aos inibidores IL-23 para o tratamento da colite ulcerosa e da doença de Crohn, apesar de o inibidor IL-23 não ser comercializado por nenhum fornecedor na altura, dado que os produtos estavam em fase de desenvolvimento, em especial devido à natureza promissora desses produtos para tratar as referidas doenças (ver n.ºs 48-54, e 56-60).

¹⁰⁶ Conforme referido na nota de rodapé 9, o termo «produto» também abrange tecnologias. A presente secção é também particularmente pertinente para definir mercados na presença dessas tecnologias. As tecnologias podem ser licenciadas ou ser vendidas independentemente de um bem corpóreo ou de um serviço como direitos de propriedade intelectual e, como tal, podem ser consideradas um produto para efeitos da presente comunicação.

¹⁰⁷ No processo M.7932 Dow/Dupont, a Comissão aplicou o conceito de espaços de inovação para definir esses limites (ver em especial a secção 4.4).

de investigação, a especialização das diferentes equipas envolvidas ou os resultados dos esforços de inovação anteriores da empresa podem ser pertinentes para efeitos de definição dos limites dentro dos quais ocorre a concorrência em matéria de inovação.

- (92) Pode existir um contínuo entre processos de I&D que estejam estreitamente relacionados com um produto específico ou com um produto em fase de desenvolvimento, e esforços de inovação anteriores que não o estejam. Pode ser esse o caso, em especial, na fase em que os processos de I&D se tornam mais específicos, mas ainda consistem em múltiplos resultados potenciais alternativos, que ainda não são suficientemente precisos para serem classificados como produtos em fase de desenvolvimento específicos com uma utilização definida. Neste caso, a apreciação da definição de mercado da Comissão pode tender a aproximar-se da dos produtos em fase de desenvolvimento ou dos esforços de inovação anteriores, dependendo de onde se encontra o processo de I&D em causa neste contínuo.
- (93) A inovação é um parâmetro fundamental da concorrência e os desenvolvimentos futuros de produtos são por definição bastante incertos. Consequentemente, a Comissão pode ter em conta todos os resultados potenciais dos processos de I&D e avaliar, em especial, os cenários em que a concorrência seria afetada de forma significativa pelo comportamento ou a operação em questão.

4.4. Definição de mercado na presença de plataformas multilaterais

- (94) As plataformas multilaterais permitem interações entre diferentes grupos de utilizadores, criando uma situação em que a procura de um grupo de utilizadores tem influência na procura de outros grupos¹⁰⁸. Nesta situação, a reação de um grupo a uma mudança nas condições de oferta pode também afetar outros grupos, o que dá origem a circuitos de retorno de informação entre diferentes lados da plataforma, ou seja, a efeitos de rede indiretos¹⁰⁹. Normalmente, as plataformas internalizam estes efeitos de rede indiretos entre diferentes grupos quando estabelecem as suas condições de oferta. A Comissão tem em conta os efeitos de rede indiretos entre grupos de utilizadores em diferentes lados da plataforma ao definir os mercados relevantes e/ou na apreciação da concorrência.
- (95) Na presença de plataformas multilaterais, a Comissão pode definir um mercado do produto relevante para os produtos oferecidos por uma plataforma no seu conjunto, de uma forma que englobe todos os grupos de utilizadores (ou

¹⁰⁸ São exemplos típicos de plataformas multilaterais os sistemas de cartões de pagamento (ver processo AT.34579 Mastercard) e as plataformas patrocinadas por publicidade (ver processo M.8124 Microsoft/LinkedIn).

¹⁰⁹ Por exemplo, um aumento dos preços no lado A da plataforma diminui a procura de utilizadores desse lado. A diminuição da procura no lado A afetaria depois a procura dos utilizadores no lado B, que por sua vez afeta a procura de utilizadores no lado A (ou num terceiro lado C). Ver exemplos no processo AT.39740 Google search (Shopping) (n.º 159) e no processo AT.40099 Google Android (n.ºs 464, 469 e 638).

vários)¹¹⁰, ou pode definir mercados de produto relevantes distintos para os produtos oferecidos em cada lado da plataforma¹¹¹. Dependendo dos factos do processo, pode ser mais apropriado definir mercados distintos quando existam diferenças significativas nas possibilidades de substituição nos diferentes lados da plataforma. Para apreciar se essas diferenças existem, a Comissão pode ter em conta fatores como o facto de as empresas que oferecem produtos substituíveis para cada grupo de utilizadores divergirem, o grau de diferenciação do produto em cada lado (ou a perceção do mesmo por parte de cada grupo de utilizadores), fatores comportamentais como as decisões em matéria de conectividade¹¹² de cada grupo de utilizadores e a natureza da plataforma (por exemplo, se se trata de uma plataforma de transações ou de uma plataforma de correspondência). Sempre que tiverem sido definidos mercados distintos para os produtos oferecidos em cada lado da plataforma, os efeitos de rede e os condicionalismos causados pelo outro lado da plataforma podem ainda assim ser tidos em conta na apreciação da concorrência.

- (96) Na prática, a presença de efeitos de rede indiretos pode tornar a apreciação da substituição do lado da procura e, em especial, a aplicação do teste SSNIP, mais desafiante do que em situações em que não existe essa interdependência do lado da procura entre grupos de utilizadores.
- (97) As plataformas multilaterais fornecem muitas vezes um produto a preço monetário zero a um grupo de utilizadores para atrair utilizadores para produtos oferecidos nos outros lados da plataforma e monetizar os seus produtos nesses lados. Os preços monetários zero são parte integrante da estratégia comercial das plataformas multilaterais, pelo que o facto de um produto ser fornecido a um preço monetário zero não implica que não haja mercado relevante para esse produto.
- (98) Nesses casos, os elementos não relacionados com o preço são particularmente pertinentes para a apreciação da substituição. A Comissão centra-se em elementos como as funcionalidades do produto¹¹³, a utilização prevista¹¹⁴, as provas da existência de substituíbilidade hipotética e de condicionalismos concorrenciais com base nas opiniões da indústria¹¹⁵, os obstáculos ou custos que implica a substituição, como a interoperabilidade com outros produtos e as

¹¹⁰ No processo M.8124 Microsoft/LinkedIn, a Comissão definiu um mercado único para os serviços de recrutamento em linha, que engloba tanto os candidatos a emprego e como os recrutadores (ver secção 3.7).

¹¹¹ No processo AT.34579 Mastercard relativo a sistemas de cartões de pagamento, a Comissão definiu a parte do mercado relativa à «emissão» e a parte das «aquisições» como mercados do produto relevantes distintos (ver secções 6.2.3 e 6.2.4).

¹¹² Esta situação faz referência à decisão dos utilizadores de utilizar uma plataforma para um determinado produto (monoconectividade) ou de utilizar várias plataformas em paralelo para o mesmo produto (multiconectividade).

¹¹³ Ver, por exemplo, a definição do mercado dos serviços de comunicação para os consumidores e serviços de redes sociais no processo M.7217 Facebook/WhatsApp (n.ºs 24-33 e 51-61).

¹¹⁴ Ver, por exemplo, a definição do mercado dos serviços gerais de pesquisa no processo AT.39740 – Google Search (Shopping) (n.ºs 163-183).

¹¹⁵ Ver, por exemplo, a definição do mercado dos serviços de redes sociais profissionais no processo M.8124 Microsoft/LinkedIn (n.ºs 106-110).

características da concessão de licenças¹¹⁶. A Comissão pode também considerar alternativas ao quadro do SSNIP, nomeadamente apreciando o comportamento de substituição dos clientes em resposta a uma diminuição pequena, mas significativa e não transitória da qualidade («SSNDQ»)¹¹⁷.

4.5. Definição de mercado na presença de mercados de pós-venda, pacotes e ecossistemas digitais

- (99) Em determinadas circunstâncias, o consumo de um produto duradouro (produto primário) conduz ao consumo de outro produto associado (produto secundário) (muitas vezes designado por «mercado pós-venda»). Nestas circunstâncias, ao definir os mercados relevantes para os produtos primários e secundários e/ou na apreciação da concorrência, a Comissão tem também em conta os condicionalismos concorrenciais impostos pelas condições de mercado nos respetivos mercados associados.
- (100) Normalmente, existem três formas possíveis de definir mercados do produto relevantes no caso dos produtos primários e secundários: i) como um mercado de sistemas que engloba tanto o produto primário como o secundário¹¹⁸, ii) como mercados múltiplos, concretamente um mercado do produto primário e mercados distintos para os produtos secundários associados a cada marca do produto primário¹¹⁹, ou iii) como mercados duais, concretamente o mercado do produto primário, por um lado, e o mercado do produto secundário, por outro¹²⁰.
- (101) A definição de um mercado de sistemas pode ser mais adequada: i) quanto mais provável for que os clientes tenham em conta os custos ao longo de todo o ciclo de vida quando comprem o produto primário, ii) quanto mais elevada for a despesa (ou o valor) do (s) produto(s) secundário(s) comparativamente com a despesa (ou o valor) do produto primário, iii) quanto mais elevado for o grau de substituíbilidade entre os produtos primários e mais baixos forem os custos de substituição entre os produtos primários, e iv) quando não haja ou haja poucos fornecedores especializados apenas no(s) produto(s) secundário(s)¹²¹. Quando for menos provável que estas condições sejam preenchidas, pode ser mais adequado definir mercados duais ou múltiplos, dependendo principalmente do grau de substituíbilidade entre os produtos secundários dos vários fornecedores. Por exemplo, se os produtos secundários de diferentes fornecedores forem

¹¹⁶ Ver, por exemplo, o processo AT.40099 – Google Android e em especial a definição do mercado para lojas de aplicações para Android (n.ºs 284-305) e de sistemas operativos licenciáveis para dispositivos móveis inteligentes (n.º 239).

¹¹⁷ Ver nota de rodapé 47 *supra* para um exemplo dessa apreciação de uma SSNDQ.

¹¹⁸ No processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power - Renewable Power & Grid Business), a Comissão definiu um mercado para a venda de turbinas de gás e manutenção subsequente (ver secção 7.2.3.3.).

¹¹⁹ No processo AT.39097 Watch Repair, a Comissão definiu múltiplos mercados distintos para peças sobresselentes, cada um associado a uma marca de relógios específica (ver n.ºs 86-91).

¹²⁰ No processo M.9408 Assa Abloy/Agta Record, a Comissão definiu um mercado para serviços pós-venda sem distinguir o prestador de serviços (n.º 127).

¹²¹ Ver, para este efeito, o Acórdão de 15 de dezembro de 2010, CEAHR/Comissão, T-427/08, ECLI:EU:T:2010:517, n.ºs 78-109, e em especial os n.ºs 79, 95 e 108, bem como o processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), n.º 95.

compatíveis com todos ou com a maioria dos produtos primários, pode ser mais adequada a definição de mercados duais, ao passo que se os clientes do produto primário estiverem obrigados a usar apenas um conjunto restrito de produtos secundários, pode ser mais adequada a definição de mercados múltiplos.

- (102) Noutras circunstâncias, embora o consumo de um ou mais produtos não esteja dependente de um produto primário, os clientes podem ainda assim preferir consumir vários produtos em conjunto, em pacote. Nestas circunstâncias, a Comissão pode analisar se o pacote constitui um mercado do produto relevante distinto dos produtos individuais¹²².
- (103) Em certas circunstâncias pode considerar-se que os ecossistemas digitais são constituídos por um produto primário principal e vários produtos (digitais) secundários cujo consumo está ligado ao produto principal, por exemplo, por ligações tecnológicas ou interoperabilidade¹²³. Ao analisar os ecossistemas digitais, a Comissão pode, portanto, aplicar princípios similares aos aplicados aos mercados pós-venda para definir o(s) mercado(s) do produto relevante(s)¹²⁴. Quando os produtos (digitais) secundários são oferecidos sob a forma de um pacote, a Comissão pode também apreciar a possibilidade de esse pacote constituir, por si só, um mercado relevante. Embora nem todos os ecossistemas digitais se enquadrem numa abordagem de mercado pós-venda ou de pacotes, a Comissão pode, em qualquer caso, ter em conta elementos como os efeitos de rede, custos de substituição e as decisões em matéria de (mono e/ou multi)conectividade para efeitos de definição do(s) mercado(s) do produto relevante(s).

5. QUOTAS DE MERCADO

- (104) A definição de mercado permite à Comissão identificar os fornecedores e os clientes ativos em cada mercado relevante. De seguida, pode calcular a dimensão total do mercado e a quota de mercado de cada fornecedor, com base nas vendas (e nas compras, para os clientes) dos produtos relevantes na área geográfica relevante onde estão localizados os clientes.

¹²² Ver o processo M.5462 Thomas Cook Group/Gold Metal International, em que a Comissão apreciou e deixou em aberto a possibilidade de as férias organizadas constituírem um mercado distinto das férias em que o cliente compra os vários elementos individualmente (ver n.ºs 9-16).

¹²³ No seu Acórdão de 14 de setembro de 2022, Google e Alphabet/Comissão, T-604/18, ECLI:EU:T:2022:541, o Tribunal Geral declarou, no n.º 116, que num «ecossistema digital», os produtos ou serviços que fazem parte dos mercados relevantes que compõem esse ecossistema podem sobrepor-se ou estar ligados entre si com base na sua complementaridade horizontal ou vertical. Em conjunto, os mercados relevantes podem também ter uma dimensão mundial, tendo em conta o sistema que engloba os seus componentes e quaisquer pressões concorrenciais exercidas nesse mesmo sistema ou provenientes de outros sistemas. Um exemplo de um ecossistema digital seria um ecossistema de produtos criado em torno de um sistema operativo para dispositivos móveis, incluindo o equipamento informático, uma loja de aplicações e aplicações de *software*.

¹²⁴ Ver o n.º 299 da decisão no processo AT.40099 – Google Android sobre a definição do mercado de lojas de aplicações, em que a Comissão concluiu não estarem preenchidas as condições para definir um mercado de sistemas que englobe lojas de aplicações e sistemas operativos para dispositivos móveis inteligentes.

- (105) As quotas de mercado refletem a posição relativa dos fornecedores no mercado e, como tal, podem revelar-se muito úteis para apreciar o poder de mercado. Contudo, as quotas de mercado não são o único indicador do poder de uma empresa no mercado¹²⁵. Outros fatores, tais como os obstáculos à entrada, o acesso a ativos e insumos específicos, bem como a diferenciação dos produtos e o grau de substituíbilidade, também podem ser pertinentes, em função da natureza específica do processo. As orientações da Comissão sobre as apreciações de fundo em procedimentos de concorrência explicam esta matéria mais aprofundadamente¹²⁶.
- (106) Normalmente, a Comissão apoia-se em quotas de mercado baseadas em vendas. Em contrapartida, nos mercados de contratos públicos, a Comissão apoia-se normalmente em quotas de mercado baseadas em compras. Regra geral, o valor das vendas ou das compras e o volume de vendas ou de compras proporcionam informações úteis.
- (107) Além das vendas ou compras, dependendo dos produtos específicos ou do setor específico em causa, há outros parâmetros que podem oferecer informações complementares ou mais úteis para determinar as quotas de mercado. Entre estes parâmetros podem incluir-se: a capacidade¹²⁷ ou volumes de produção (em especial para mercados caracterizados pela importância estratégica da capacidade); o número de fornecedores (em especial em mercados com concursos formais ou em situações em que existem produtos inovadores em fase de desenvolvimento); o número de contratos adjudicados¹²⁸; parâmetros de utilização como o número de utilizadores (ativos)¹²⁹, o número de visitas¹³⁰, o tempo despendido e os números de audiência¹³¹, o número de descarregamentos¹³² e atualizações, o número de interações¹³³ ou o volume ou

¹²⁵ Ver, por exemplo, o Acórdão de 9 de julho de 2007, *Sun Chemical Group e o./Comissão*, T-282/06, ECLI:EU:T:2007:203, n.º 140. Ver também o Acórdão de 6 de julho de 2010, *Ryanair/Comissão*, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, n.º 42.

¹²⁶ Ver, por exemplo, as secções III e IV das orientações da Comissão para a apreciação das concentrações horizontais nos termos do regulamento do Conselho relativo ao controlo das concentrações de empresas (JO C 31 de 5.2.2004, p. 5). Ver também o ponto 45 das orientações da Comissão sobre a aplicação do artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos acordos de cooperação horizontal (JO C 11 de 14.1.2011, p. 1).

¹²⁷ Ver, por exemplo, o processo M.8674 BASF/Solvay's Polyamide Business relacionado com a cadeia de valor do polímero de *nylon* [n.º 455, alínea b)], o processo M.7744 HeidelbergCement/Italcementi numa concentração que envolvia o mercado de cimento cinzento (n.º 61) e o processo M.4000 Inco/Falconbridge numa concentração que envolvia o mercado do níquel (n.ºs 315 e seguintes). Ver também o processo M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerandos 474-481), bem como o Acórdão de 22 de junho de 2022, *thyssenkrupp/Comissão*, T-584/19, ECLI:EU:T:2022:386, n.º 591.

¹²⁸ Ver, por exemplo, o processo M.8134 Siemens/Gamesa, n.ºs 75-80, que explica que o número de contratos para turbinas eólicas adjudicados constituía um parâmetro mais pertinente no processo do que a base instalada de turbinas eólicas, devido ao lapso de tempo que decorre entre a adjudicação e a instalação.

¹²⁹ Ver, por exemplo, o processo M.7217 Facebook/WhatsApp (n.ºs 95-98).

¹³⁰ Ver, por exemplo, o processo AT.39740 — Google Search (Shopping) (n.ºs 273-284).

¹³¹ Ver, por exemplo, o processo M.9064 Telia Company/Bonnier Broadcasting Holding em relação ao mercado do fornecimento grossista de televisão em sinal aberto e canais básicos de televisão paga (notas de rodapé 315, 316, 324, 327, 333 e 339).

¹³² Ver, por exemplo, o processo AT.40099 Google Android (n.ºs 591-593).

valor das transações realizadas através de uma plataforma (em especial quando o acesso ao produto é essencialmente disponibilizado gratuitamente, como acontece, por exemplo, nos mercados digitais, ou mais genericamente no caso de plataformas multilaterais); unidades da frota, capacidade de lugares, número de viagens ou direitos de acesso tais como faixas horárias em aeroportos específicos (por exemplo nos mercados dos transportes)¹³⁴; e/ou reservas detidas (por exemplo no setor mineiro)¹³⁵. Nos mercados em que os investimentos em I&D são frequentes e significativos, o nível de despesa em I&D ou o número de patentes ou citações de patentes podem ser usados como parâmetros relevantes para apreciar a posição concorrencial relativa das empresas¹³⁶.

- (108) Nos mercados caracterizados por um grau significativo de diferenciação do produto, as quotas de mercado medidas em função do valor das vendas e do volume de vendas podem ser consideravelmente diferentes. Nessas circunstâncias, a Comissão considera normalmente os valores das vendas para refletir melhor a heterogeneidade entre os diferentes produtos¹³⁷. Os volumes das vendas complementam o valor das vendas e podem, nalguns casos, refletir melhor a posição concorrencial das empresas. Por exemplo, no caso de uma concentração que envolva duas empresas que oferecem um produto a um preço muito inferior do que outras, mas que captam uma quota significativa de clientes, o valor das vendas pode, isoladamente, subestimar a importância concorrencial e as interações dessas empresas¹³⁸.
- (109) Conforme explicado na secção 4.1, caso exista um grau significativo de diferenciação dos produtos ou geográfica, as quotas de mercado tendem a ser menos informativas e poderá ser mais pertinente avaliar o grau de substituíbilidade no contexto da apreciação da concorrência. Se for caso disso, a Comissão pode apoiar-se nas quotas relativas aos segmentos do mercado relevante e tê-las em conta ao apreciar quão próxima é a concorrência entre as empresas e os seus concorrentes¹³⁹.

¹³³ Ver, por exemplo, o processo M.10262 Facebook/Kustomer em relação ao mercado dos serviços de comunicação entre empresas e consumidores (B2C) (n.ºs 176-179).

¹³⁴ Ver, por exemplo, o processo M.4439 Ryanair/Aer Lingus (n.ºs 340-347); o processo M.8869 Ryanair/LaudaMotion (n.ºs 303-306), o processo M.9287 Connect Airways/Flybe (n.ºs 447-453).

¹³⁵ Ver, por exemplo, o processo M.4000 Inco/Falconbridge (n.ºs 490-494) e o processo M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV (considerandos 472-481).

¹³⁶ Ver, por exemplo, o processo M.7932 Dow/DuPont (anexo 1 da decisão) e o processo M.8084 Bayer/Monsanto (considerandos 1153 e seguintes).

¹³⁷ Ver, por exemplo, o processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), n.º 426.

¹³⁸ Por exemplo, a concorrência entre fornecedores de produtos de marca branca, que não são diferenciados, pode ser mais bem captada em função das quotas em termos de volume. Ver processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, n.º 137.

¹³⁹ Por exemplo, no processo M.9409 Aurubis/Metallo Group Holding, a Comissão concluiu que o mercado relevante para a compra de sucata de cobre para fundição e refinação era altamente diferenciado, em especial quanto à composição do material e à origem, e consistia em múltiplos segmentos. A Comissão analisou as quotas de mercado relativas a estes segmentos específicos para avaliar o quão próxima era a concorrência entre as partes na concentração entre si e com os seus concorrentes (ver os considerandos 227 e 468).

- (110) As informações relativas às quotas de mercado podem ser prestadas sob a forma de estimativas pela(s) empresa(s) em causa, se estas não tiverem ao seu dispor quotas de mercado exatas. Além disso, a Comissão pode utilizar outras fontes de informação sobre a dimensão do mercado e as quotas de mercado. Estas podem incluir estudos ou relatórios elaborados por autoridades públicas, consultores do setor ou associações comerciais, documentos internos da(s) empresa(s) em causa ou estimativas facultadas pelos participantes no mercado. Especialmente quando não estiverem disponíveis estimativas fiáveis da(s) empresa(s) em causa nem informações de outras fontes, a Comissão pode realizar uma reconstrução integral ou parcial do mercado, através de pedidos de informações dirigidos aos participantes no mercado relevante, pedindo aos fornecedores e clientes do mercado relevante que forneçam dados sobre as suas próprias vendas ou sobre os volumes ou valores das suas aquisições, ou através de outros parâmetros pertinentes.
- (111) Regra geral, a Comissão baseia-se nas quotas de mercado calculadas em períodos de referência de um ano durante, pelo menos, três anos. Contudo, o período durante o qual as quotas de mercado são calculadas pode diferir em função das características do mercado relevante. Em especial nos mercados caracterizados por uma procura intermitente ou irregular ou pela sazonalidade da oferta e/ou da procura, pode ser adequado calcular as quotas de mercado durante períodos de referência mais longos ou mais curtos¹⁴⁰.

6. CONCLUSÕES

- (112) A Comissão continuará a desenvolver a sua interpretação do conceito de mercado do produto relevante e de mercado geográfico relevante na sua prática decisória, de acordo com a evolução dos mercados e da dinâmica concorrencial, em conformidade com a jurisprudência dos Tribunais da União e com a evolução das boas práticas em matéria de definição de mercado.
- (113) A interpretação da Comissão do conceito de «mercado relevante» na presente comunicação não prejudica a interpretação deste conceito adotada pelos Tribunais da União em processos individuais.

¹⁴⁰ Podem encontrar-se exemplos de períodos de referência mais longos devido a uma procura intermitente nos mercados sujeitos a concursos. Por exemplo, no processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business) as quotas de mercado foram calculadas para um período de cinco e dez anos (ver n.ºs 420-422) enquanto no processo M.8677 Siemens/Alstom foi usado um período de referência de dez anos (ver n.º 141). Por exemplo, utilizaram-se vários anos de dados para períodos de referência mais curtos (concretamente estações) em processos relativos a companhias aéreas, como o processo M.8869 Ryanair/Laudamotion (ver n.º 304).