C/2024/1645

22.2.2024

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO

Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União

(C/2024/1645)

Índice

Página

1. INTRODUÇÃO 3
   1.1. Objetivo da presente comunicação 3
   1.2. Função da definição do mercado 4
   1.3. Princípios gerais da definição de mercado 6
2. METODOLOGIA GERAL 10
   2.1. Metodologia geral para definir os mercados de produtos 11
      2.1.1. Substituição do lado da procura 11
      2.1.2. Substituição do lado da oferta 13
   2.2. Metodologia geral para definir os mercados geográficos 15
3. PROCEDIMENTO PARA A DEFINIÇÃO DO MERCADO 17
   3.1. Abordagem geral para a definição do mercado na prática 17
   3.2. Dados utilizados para definir os mercados do produto 17
      3.2.1. Provas relevantes para a substituição do lado da procura 17
         3.2.1.1. Características, preços, utilização prevista do produto e preferências gerais do cliente 17
         3.2.1.2. Prova de substituição anterior 18
         3.2.1.3. Prova da substituição hipotética 19
         3.2.1.4. Prova das pressões concorrenciais assente nas opiniões da indústria 19
         3.2.1.5. Obstáculos e custos associados à substituição do lado da procura por potenciais produtos de substituição 20
         3.2.1.6. Aplicações do teste SSNIP 20
      3.2.2. Prova relevante para a substituição do lado da oferta 20
         3.2.2.1. Prova da substituição anterior 20
         3.2.2.2. Obstáculos e custos associados à substituição da oferta 21
   3.3. Prova utilizada para definir os mercados geográficos 21
      3.3.1. Categorias de provas relevantes para a definição do mercado geográfico relevante 21
         3.3.1.1. Identidade dos fornecedores disponíveis, quotas de mercado e preços 21
         3.3.1.2. Preferências e comportamento de compra dos clientes 22
         3.3.1.3. Obstáculos e custos associados ao aprovisionamento de clientes em diferentes áreas 23
         3.3.1.4. Fatores relacionados com a distância, custos de transporte e zonas de influência 23
         3.3.1.5. Fluxos comerciais e características das entregas 24
   3.4. Recolha e avaliação de provas 24
4. DEFINIÇÃO DO MERCADO EM CIRCUNSTÂNCIAS ESPECÍFICAS 26
   4.1. Definição do mercado na presença de uma diferenciação significativa 27
   4.2. Definição do mercado na presença de discriminação entre clientes ou grupos de clientes 28

4.3. Definição do mercado na presença de uma I&D significativa 28
4.4. Definição do mercado na presença de plataformas multilaterais 30
4.5. Definição do mercado na presença de mercados de pós-venda, pacotes e ecossistemas (digitais) 31
5. QUOTAS DE MERCADO 32
6. CONCLUSÕES 35

1. INTRODUÇÃO

1.1. Objetivo da presente comunicação

1. A Comissão utiliza o conceito de definição de mercado na sua aplicação do direito da concorrência da União, ou seja:

   a) Na aplicação das regras sobre acordos, decisões e práticas concertadas e abuso de posição dominante previstas nos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia («TFUE»), nos termos do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho ([1]);

   b) No controlo das concentrações nos termos do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho ([2]) («Regulamento das Concentrações»);

   c) Na aplicação de disposições equivalentes estabelecidas no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu ([3]) («Acordo EEE»).

2. Geralmente, a Comissão define o mercado relevante nos casos ([4]) em que é importante avaliar a capacidade concorrencial relativa das empresas ([5]).

3. O objetivo da presente comunicação consiste em dar orientações quanto à forma como a Comissão aplica o conceito de mercado relevante quando assegura o cumprimento do direito da concorrência da União. A política da concorrência preserva o bom funcionamento dos mercados e corrige falhas do mercado, contribuindo, assim, para a dupla transição ecológica e digital e para a resiliência do mercado único ([6]). Visa garantir que os mercados se mantêm concorrenciais, abertos e dinâmicos. Nesse sentido, pode contribuir para prevenir a dependência e aumentar a resiliência da economia da União, promovendo cadeias de abastecimento sólidas e diversificadas ([7]), e pode complementar o quadro regulamentar da União em matéria de sustentabilidade ambiental ao levar em conta fatores de sustentabilidade, na medida em que isso seja relevante para a apreciação da concorrência, incluindo enquanto parte da definição do mercado. Neste contexto, as orientações atualizadas dadas na presente comunicação têm em conta os desenvolvimentos significativos dos últimos vinte anos, as quais incluem a digitalização e novas formas de oferecer bens e serviços, bem como a natureza cada vez mais interligada e globalizada das trocas comerciais.

4. Ao publicar a metodologia que segue, e ao indicar os principais critérios e provas em que se baseia para definir os mercados relevantes, a Comissão visa aumentar a transparência da sua política e da sua prática decisória quando aplica o direito da concorrência da União. A Comissão visa igualmente reduzir a carga sobre os recursos dos seus próprios serviços e os de partes interessadas externas, tornando as apreciações da concorrência mais eficientes.

5. Aumentar a transparência e, consequentemente, a previsibilidade das apreciações da Comissão nos termos do direito da concorrência da União aumentará também a segurança jurídica para as empresas e os seus consultores. Estes poderão apreciar melhor o âmbito dos mercados relevantes e a probabilidade de a Comissão poder identificar preocupações em matéria de concorrência num caso concreto. Poderão ter em conta estes fatores na sua prática decisória interna quando ponderam, por exemplo, adquirir outras empresas, criar empresas comuns,

([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]) De um modo geral, a definição do mercado desempenha um papel menor na prática da Comissão da aplicação dos artigos 106.º e 107.º do TFUE. Nesses casos, a apreciação incide mais na indústria ou no setor em causa do que na identificação das restrições concorrenciais que as empresas enfrentam. Não obstante, quando se suscitem considerações sobre o poder de mercado, logo, sobre o mercado relevante, em processos específicos instaurados nos termos do artigo 106.º ou do artigo 107.º do TFUE, a abordagem delineada na presente comunicação poderá ser relevante para a apreciação. Atendendo à aplicação mais limitada da definição de mercado nestes dois tipos de apreciações, a presente comunicação não aprofundará os respetivos aspetos específicos.

([5]) 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, 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.

([6]) Ver a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma política de concorrência adaptada aos novos desafios, COM(2021) 713 final, 18 de novembro de 2021, página 7.

([7]) Ibid., página 19.

celebrar determinados acordos, ou exercer unilateralmente uma determinada conduta. As orientações dadas na presente comunicação também ajudarão as empresas a antecipar o tipo de informações que a Comissão considera relevantes para efeitos de definição do mercado.

1.2. **Função da definição do mercado**

6. A definição do mercado é um instrumento utilizado pela Comissão para identificar e definir os limites da concorrência entre empresas. A definição do mercado tem como objetivo principal identificar de uma forma sistemática as pressões concorrenciais efetivas e imediatas que as empresas em causa enfrentam ([8]) quando oferecem determinados produtos ([9]) 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 relevantes. Apenas os produtos que exercem pressões concorrenciais efetivas e imediatas no prazo relevante fazem parte do mesmo mercado relevante que os da(s) empresa(s) em causa, enquanto outras restrições menos efetivas, ou simplesmente potenciais, são consideradas parte da apreciação da concorrência.

7. As mesmas considerações aplicam-se à definição dos mercados relevantes para a compra de determinados produtos numa determinada área («mercados de compra») ([10]). Nesse caso, o principal objetivo da definição do mercado consiste em identificar, de forma sistemática, as pressões concorrenciais efetivas e imediatas enfrentadas pela(s) empresa(s) em causa quando compra(m) esses produtos ([11]). Por conseguinte, a definição do mercado conduz à identificação dos concorrentes relevantes da(s) empresa(s) em causa quando compram os produtos, bem como dos fornecedores relevantes. A parte que se segue da presente comunicação não analisará com mais pormenor os mercados de compra, mas as orientações estabelecidas na presente comunicação também são aplicáveis a esses mercados, tendo em conta as suas especificidades ([12]) e os factos do processo em apreço.

8. A Comissão utiliza geralmente a definição do mercado quando existe a necessidade de apreciar a capacidade concorrencial relativa das empresas enquanto parte da apreciação da concorrência ([13]) e, sobretudo, para apreciar se uma empresa detém uma posição de poder de mercado ([14]). Por conseguinte, a definição do mercado é um instrumento intermédio 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. Ao realizar a apreciação da concorrência e a apreciação do poder de mercado num momento posterior, a Comissão procede a uma apreciação global de todos as pressões relevantes para a(s) empresa(s) envolvida(s) nos mercados

([8]) Para efeitos da presente comunicação, uma «empresa em causa» é uma empresa cuja capacidade concorrencial está a ser 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 nos termos do Regulamento das Concentrações. Pode também ser o autor da denúncia num processo em matéria de concorrência, uma empresa num mercado a montante ou a jusante ou qualquer outra empresa relevante para o processo de concorrência, em função dos factos do processo em apreço.

([9]) Para efeitos da presente comunicação, o termo «produto» é utilizado como abreviatura, para também incluir serviços ou tecnologias, se for caso disso. Do mesmo modo, o termo «produção» também abrange a prestação ou o fornecimento de tais serviços ou a concessão de licenças ou desenvolvimento de tecnologias.

([10]) Ver, por exemplo, os processos M.10201 Ahold Delhaize/Deen Assets, n.os 20 a 25; M.9847 Aldi/FPLPH Assets, n.os 19 a 22 e M.9409 Aurubis/Metallo, secção 7.1. A posição adotada pela Comissão sobre a definição do mercado em qualquer um dos processos citados na presente comunicação não prejudica o resultado das suas apreciações da definição do mercado em processos futuros, conforme explicado no n.º 14.

([11]) O facto de a Comissão analisar a capacidade concorrencial relativa da(s) empresa(s) que compra(m) determinados produtos numa determinada área depende do processo e das possíveis teorias do dano. Para mais pormenores sobre essas teorias do dano, consultar as orientações da Comissão sobre as apreciações substantivas em processos de concorrência – ver, por exemplo, as 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 259 de 21.7.2023, p. 1; «Orientações para a apreciação dos acordos de cooperação horizontal»), n.os 273-309, e as 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; «Orientações relativas às concentrações horizontais»), n.os 61 a 63. Ver, por exemplo, o processo M.9409 Aurubis/Metallo, n.os 376 e 397 a 398.

([12]) Por exemplo, nos mercados de compra, a apreciação da substituição centra-se nas alternativas disponíveis para os fornecedores, e não nas alternativas disponíveis para os clientes.

([13]) Para efeitos da presente comunicação, o termo «apreciação da concorrência» refere-se às 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.

([14]) De acordo com as Orientações para a apreciação dos acordos de cooperação horizontal, nota de rodapé 40, «[o] *poder de mercado é a capacidade de manter, de forma rentável, os preços acima dos níveis concorrenciais durante um determinado período de tempo ou de manter, de forma rentável, a produção, em termos de quantidade, qualidade e diversidade do produto ou de inovação, abaixo dos níveis concorrenciais durante um determinado período de tempo*».

do produto e geográficos relevantes, o que pode incluir uma apreciação dos obstáculos à entrada ou à expansão, do impacto das economias de escala (que pode incluir as provenientes de atividades exteriores ao mercado) ou dos efeitos de rede, do acesso a ativos e insumos específicos, bem como a diferenciação dos produtos ([15]). Essa apreciação pode também incluir alterações suficientemente previsíveis dessas pressões, quando o processo requer uma apreciação prospetiva. Como etapa intermédia do processo de apreciação global, é necessário que a definição do mercado esteja atualizada no momento do comportamento ou concentração relevante e se baseie em factos, conforme explicado mais aprofundadamente no n.º 14.

9. A utilização da definição do mercado pela Comissão está estreitamente relacionada com os objetivos que os vários instrumentos do direito da concorrência da União procuram alcançar:

a) Nas apreciações nos termos do artigo 102.º do TFUE, a Comissão define geralmente o mercado relevante aquando da apreciação da existência de uma posição dominante ([16]);

b) Nas apreciações ao abrigo do Regulamento das Concentrações, a Comissão define regularmente o mercado relevante quando aprecia os efeitos de uma concentração na concorrência ([17]);

c) Nas apreciações nos termos do artigo 101.º do TFUE, a Comissão utiliza a definição do mercado, em especial, para determinar se existe uma restrição sensível da concorrência ou para determinar se se verifica a condição prevista no artigo 101.º, n.º 3, alínea b), do TFUE para isentar da aplicação do artigo 101.º, n.º 1, do TFUE ([18]). Na prática, a Comissão tende a usar a definição do mercado quando aprecia acordos ([19]) 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-lo ([20]).

10. A definição do mercado permite calcular quotas de mercado, que a Comissão pode utilizar, entre outros elementos, para apreciar a capacidade concorrencial de uma empresa para efeitos da apreciação da concorrência. Ao analisar o poder de mercado, a Comissão pode também analisar tendências que seja provável que se mantenham ou as evoluções previsíveis em relação a essas quotas de mercado, bem como pressões que podem não ser evidentes apenas com base nas quotas de mercado, conforme explicado mais aprofundadamente nos n.ºs 106 e 113. 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 das quotas de mercado são um

([15]) Para mais explicações nas Orientações da Comissão sobre as apreciações de fundo em processos de concorrência, ver, por exemplo, as Orientações relativas às concentrações horizontais, secções III e IV. Ver também as Orientações para a apreciação dos acordos de cooperação horizontal, por exemplo o n.º 236.

([16]) Acórdão de 21 de fevereiro de 1973, Europemballage e Continental Can/Comissão, C-6/72, ECLI:EU:C:1973:22, n.º 32.

([17]) 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. Se for caso disso, a apreciação dos efeitos de uma concentração na concorrência pode incluir uma apreciação dos potenciais ganhos de eficiência, como os resultantes de poupanças de custos devido a uma maior escala, e, em especial, se os ganhos de eficiência beneficiariam os consumidores nos mercados relevantes em que, de outra forma, seria provável a ocorrência de preocupações em matéria de concorrência (Orientações relativas às concentrações horizontais, ponto 79; referido nos pontos 53 e 115 das Orientações relativas às concentrações não horizontais).

([18]) Neste contexto, os tribunais da União consideraram que a Comissão tem a obrigação de definir o mercado numa decisão de aplicação do artigo 101.º do TFUE quando, sem essa delimitação, não é possível determinar se a conduta em causa tem por objeto ou efeito impedir, restringir ou falsear o jogo da concorrência no mercado comum, Acórdão de 6 de julho de 2000, Volkswagen/Comissão, T-62/98, EU:T:2000:180, n.º 230; Acórdão de 8 de julho de 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comissão, T-44/00, EU:T:2004:218, n.º 132. Ver também o ponto 10 para mais exemplos onde a definição do mercado nos termos do artigo 101.º do TFUE seria relevante.

([19]) Salvo indicação em contrário, as referências na presente comunicação a acordos no contexto do artigo 101.º do TFUE incluem práticas concertadas e decisões de associações de empresas.

([20]) Acórdão de 8 de julho de 2004, Mannesmannröhren-Werke/Comissão, T-44/00, EU:T:2004:218, n.º 132. Acórdão de 28 de junho de 2016, Telefónica/Comissão, T-216/13, EU:T:2016:369, n.º 214.

dos parâmetros utilizados para determinar o âmbito de aplicação dos regulamentos de isenção por categoria que aplicam o artigo 101.º, n.º 3, do TFUE a certas categorias de acordos ([21]), para apreciar se pode haver um efeito sobre as trocas comerciais nos termos dos artigos 101.º e 102.º do TFUE ([22]), e para identificar as concentrações que, desde o início, se considera não suscitarem preocupações em matéria de concorrência nos termos do Regulamento das Concentrações no que respeita a quaisquer mercados ou a determinados mercados ([23]).

1.3. **Princípios gerais da definição de mercado**

11. A Comissão aplica vários princípios quando define os mercados relevantes para efeitos de assegurar a aplicação do direito da concorrência da União. Esses princípios são descritos nos pontos 12 a 21.

12. Em primeiro lugar, em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Justiça e 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 compreende normalmente uma dimensão de produto e geográfica ([24]).

a) 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 mercado ([25]).

b) O mercado geográfico relevante compreende a área em que as empresas em causa fornecem ou procuram produtos relevantes, em que as condições de concorrência são suficientemente homogéneas para que os efeitos do comportamento ou da concentração possam ser apreciados, e que pode distinguir-se de outras áreas geográficas devido ao facto, em especial, de as condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas ([26]).

13. Em certos casos, as considerações temporais podem também ser relevantes para definir o mercado relevante, por exemplo quando fatores como a sazonalidade ou a hora de ponta/hora de menor procura afetam substancialmente as preferências do consumidor ou a estrutura da oferta ([27]).

([21]) Os limiares das quotas de mercado limitam a aplicabilidade da salvaguarda proporcionada pela isenção por categoria aos acordos entre empresas que têm uma quota, no(s) mercado(s) relevante(s), que não excede os limiares estabelecidos nos regulamentos. Ver, por exemplo, 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 6.º do Regulamento (UE) 2023/1066 da Comissão, de 1 de junho de 2023, relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a certas categorias de acordos no domínio da investigação e desenvolvimento (JO L 143 de 2.6.2023, p. 9), o artigo 3.º do Regulamento (UE) 2023/1067 da Comissão, de 1 de junho de 2023, relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a certas categorias de acordos de especialização (JO L 143 de 2.6.2023, p. 20).

([22]) 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 para apreciar se pode ocorrer a afetação do comércio, mas essa apreciação não requer, necessariamente, a definição dos mercados relevantes e o cálculo das quotas de mercado (ver ponto 48 das Orientações sobre o conceito de afetação do comércio) e a Comissão não está obrigada a fazê-lo.

([23]) Ver, a este respeito, a definição de «mercados afetados» e de mercados «em que a concentração notificada seja suscetível de ter um impacto significativo» no ponto 25, alínea g), e na secção 6.3 do anexo I do Regulamento de Execução (UE) 2023/914 da Comissão, de 20 de abril de 2023, que dá execução ao Regulamento das Concentrações e que revoga o Regulamento (CE) n.º 802/2004 da Comissão («Regulamento de Execução do Regulamento das Concentrações») (JO L 119 de 5.5.2023, p. 22), e a Comunicação da Comissão relativa a um tratamento simplificado de certas concentrações nos termos do Regulamento das Concentrações (JO C 160 de 5.5.2023, p. 1), pontos 5 e 8.

([24]) Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, C-27/76, EU:C:1978:22, n.ºs 10 e 11.

([25]) Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, EU:C:2020:52, n.º 129; e Acórdão de 13 de fevereiro de 1979, Hoffmann-La Roche/Comissão C-85/76, EU:C:1979:36, n.º 51. Ver também o ponto 25, alínea b), do anexo I do Regulamento de Execução do Regulamento das Concentrações.

([26]) Acórdão de 30 de setembro de 2003, Cableuropa e o./Comissão, T-346/02 e T-347/02, EU:T:2003:256, n.º 115; Acórdão de 7 de maio de 2009, NVV e o./Comissão, T-151/05, EU:T:2009:144, n.º 52; e Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, C-27/76, EU:C:1978:22, n.º 11. Ver também o artigo 9.º, n.º 7, do Regulamento das Concentrações, e o ponto 25, alínea c), do anexo I do Regulamento de Execução do Regulamento das Concentrações.

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

14. Em segundo lugar, a definição do mercado baseia-se nos factos do processo ([28]). Os mercados relevantes na aceção do direito da concorrência da União divergem de setor para setor, em diferentes níveis da cadeia de abastecimento e por vezes consoante a área geográfica. Se existirem decisões anteriores da Comissão relativas a um mercado específico, a Comissão pode iniciar a sua análise a partir dessas decisões anteriores e verificar se a definição do mercado relevante utilizada nessas 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 futuros ([29]) e manter-se-á sempre vigilante relativamente a possíveis mudanças impulsionadas por tendências mais vastas, como a digitalização, mudanças nas cadeias de valor ou no aprovisionamento por parte dos clientes, ou a evolução do grau de globalização das trocas comerciais.

15. Em terceiro lugar, ao definir o mercado relevante, a Comissão tem em conta os vários parâmetros da concorrência que os clientes consideram relevantes na área e período avaliados. Esses parâmetros podem incluir o preço do produto, mas também o seu grau de inovação e a sua qualidade em diversos aspetos — tais como a sua sustentabilidade, eficiência na utilização de recursos, durabilidade, o valor e a variedade de utilizações oferecidas pelo produto, a possibilidade de integrar o produto com outros produtos, 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. A importância relativa destes parâmetros para os clientes pode variar ao longo do tempo.

16. Em quarto lugar, a definição de mercado, quando necessária, é apenas uma etapa na apreciação da Comissão nos termos 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 concorrência ([30]). Por conseguinte, a definição de mercado constitui uma etapa intermédia da apreciação e não prejudica o resultado da apreciação da Comissão ao abrigo do direito da concorrência da União.

17. Em quinto lugar, a definição de mercado permite fazer uma distinção entre pressões concorrenciais provenientes do interior e do exterior do mercado, uma vez que inclui apenas as pressões concorrenciais efetivas e imediatas no mercado relevante. No entanto, a Comissão tem em conta todas as pressões concorrenciais (efetivas e imediatas ou não) na apreciação da concorrência, tendo presente que as pressões exteriores ao mercado são mais remotas no que respeita à(s) empresa(s) em causa. Para mais pormenores sobre a relação com a apreciação da concorrência, ver também o n.º 8 anterior.

18. Em sexto lugar, muitas vezes mercados definidos são os mesmos em vários processos e apreciações quanto está em causa a mesma atividade económica, em termos de produtos e de localização geográfica ([31]). Não obstante, uma vez que a definição do mercado procura identificar as pressões concorrenciais efetivas e imediatas que são relevantes para a apreciação da concorrência de um determinado comportamento ou concentração, o resultado da definição do mercado pode divergir consoante:

([28]) Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20, n.º 173: «*a definição do mercado deve ser feita numa base casuística*».

([29]) O Tribunal Geral esclareceu, a este respeito, no seu Acórdão de 7 de maio de 2009, NVV e o./Comissão, T-151/05, 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, EU:T:2005:456, n.º 120; Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, EU:T:2022:296, n.º 79; Acórdão de 13 de maio de 2015 Niki Luftfahrt/Comissão, T-162/10, EU:T:2015:283, n.º 144; Acórdão de 25 de março de 2015 Slovenská pošta/Comissão, T-556/08, EU:T:2015:189, n.º 197; Acórdão de 23 de maio de 2019, KPN/Comissão, T-370/17, EU:T:2019:354, n.º 79. Ver também o Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20 n.º 97.

([30]) Ver nota 13.

([31]) 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 (artigo 85.º); AT.39596 British Airways/American Airlines/Iberia; e o Acórdão de 11 de abril de 1989, Ahmed Saeed Flugreisen e o., C-66/86, EU:C:1989:140, n.º 40; o Acórdão de 19 de maio de 1994, Air France/Comissão, T-2/93, EU:T:1994:55, n.º 84; o Acórdão de 4 de julho de 2006, easyJet/Comissão, T-177/04, EU:T:2006:187, n.º 56. Outro exemplo são os 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 correspondendo às fronteiras linguísticas dentro do Espaço Económico Europeu (EEE) – ver, por exemplo, os processos M.4731 Google/DoubleClick, n.ºs 56, 83 e 84; M.5727 Microsoft/Yahoo! Search Business, n.ºs 61 e 91 a 93; M.7217 Facebook/Whatsapp, n.ºs 79 e 81 a 83.

a) *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 consoante a(s) empresa(s) em causa. Tal pode acontecer, por exemplo, quando as pressões concorrenciais que as empresas impõem entre si são assimétricas, ou seja, uma determinada empresa pode pressionar outra, ao passo que o inverso não se aplica ([32]). Nesse caso, tomar os produtos de diferentes empresas como um ponto de partida para a análise da substituição — por exemplo porque as partes na concentração são diferentes ou porque se está a investigar o comportamento de diferentes empresas — pode conduzir a resultados diferentes quanto à definição do mercado.

b) *O período de tempo em análise*. A Comissão tem em conta as condições concorrenciais que prevalecem no momento do comportamento ou da concentração que está a ser objeto de apreciação, o que pode incluir evoluções suficientemente previsíveis quando o processo requer uma apreciação prospetiva, conforme estabelecido no n.º 21. 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 homogéneas de tal forma que áreas que inicialmente faziam parte de mercados geográficos distintos são ulteriormente incluídas no mesmo mercado geográfico ([33]), ou quando a evolução do mercado prevista, anteriormente considerada remota ou incerta, se materializa.

c) *As preocupações em matéria de concorrência em apreço*. As pressões concorrenciais efetivas e imediatas relevantes num processo específico podem depender das preocupações em matéria de concorrência em apreço. Por exemplo, essas pressões podem depender de a preocupação que está sob análise ser a de que a concentração levaria a aumentos dos preços dos produtos existentes, ou a de que essa mesma concentração reduziria os investimentos no desenvolvimento de produtos ([34]). Além disso, a abordagem habitual da definição do mercado poderá ter de ser adaptada quando o poder de mercado existente é suscetível de distorcer a análise (por exemplo, em relação a uma teoria do dano nos termos do artigo 102.º do TFUE) ([35]).

19. 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 em contextos empresariais. 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 obter receitas. No entanto, tal não significa que os produtos de todas as empresas ativas a nível

([32]) Ver, por exemplo, 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 substituibilidade 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, EU:T:2007:22, n.ºs 88 e 89; o Acórdão de 1 de julho de 2010, AstraZeneca/Comissão, T-321/05, EU:T:2010:266, n.º 97, e o Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20, n.º 117.

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

([34]) No processo M.7932 Dow/DuPont, a Comissão, definiu em primeiro lugar os mercados nacionais para os preparados para proteção das culturas de modo a apreciar a concorrência a nível de produtos e preços, n.ºs 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, n.º 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, n.ºs 352 e 361.

([35]) Ver a nota 55, que explica mais pormenorizadamente o raciocínio subjacente no contexto da «falácia do celofane».

mundial sejam substituíveis para os clientes no EEE ou que os clientes enfrentem condições de concorrência suficientemente homogéneas a nível mundial, que são os critérios relevantes para a definição de mercado pela Comissão nos termos do direito da concorrência da União, conforme explicado mais aprofundadamente na secção 2. Dinâmicas mais vastas fora do âmbito dos mercados relevantes definidos para efeitos do direito da concorrência, como as economias de escala diferenciadas de que beneficiam diferentes empresas devido às suas atividades globais em múltiplos mercados do produto ou geográficos, não são relevantes para a etapa intermédia na qual os mercados são definidos para efeitos do direito da concorrência, mas podem ser relevantes para a apreciação da concorrência e, se assim for, serão devidamente tidas em conta nesse contexto. Além disso, o conceito ou a definição de «mercado» utilizado noutros ramos do direito que não o direito da concorrência, por exemplo na área das comunicações eletrónicas ([36]), não é decisivo para efeitos do direito da concorrência da União.

20. Em oitavo lugar, a Comissão não é obrigada a chegar a uma conclusão definitiva sobre o âmbito exato do mercado, se as várias definições de mercado plausíveis não alterarem o resultado da apreciação da Comissão. A Comissão pode deixar a definição de mercado em aberto ([37]) tanto em casos em que as preocupações em matéria de concorrência surjam independentemente da definição de mercado aplicada ([38]), como em casos em que não surjam preocupações em matéria de concorrência, independentemente da definição de mercado aplicada ([39]). Quando deixa a definição de mercado em aberto, a Comissão normalmente realiza uma apreciação da concorrência para todas as definições de mercado alternativas plausíveis, embora a profundidade da sua análise da concorrência possa variar em função dos mercados alternativos apreciados ([40]).

([36]) 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] (JO L 439 de 29.12.2020, p. 23).

([37]) No contexto de mercados do produto diferenciados, a definição de um mercado relevante global não exclui a possibilidade de identificar diferentes dinâmicas concorrenciais nalguns segmentos do mercado, mantendo em aberto, simultaneamente, a delimitação precisa do segmento. Em especial, a análise da concorrência de uma concentração 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 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.

([38]) Ver, por exemplo, o processo M.10078 Cargotec/Konecranes, n.os 126 e 376, em que, no que respeita aos carros-pórticos e carros-vaivém, a Comissão deixou em aberto a definição de mercado do produto relevante (que podia ser definido em conjunto ou segmentado entre carros-pórticos e carros-vaivém) e de mercado geográfico relevante (que podia ser à escala do EEE ou à escala mundial), uma vez que a operação suscitava preocupações em qualquer uma dessas definições de mercado plausíveis.
Além disso, nas apreciações nos termos do Regulamento das Concentrações, a Comissão pode deixar a definição de mercado em aberto em casos em que, na sequência de uma investigação inicial, surjam sérias dúvidas apenas num de vários mercados relevantes plausíveis, mas as empresas em causa proponham compromissos adequados 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, as empresas em causa proponham compromissos 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.

([39]) Ver, por exemplo, o Acórdão de 26 de outubro de 2017, KPN/Comissão, T-394/15, 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, EU:T:2003:188, n.os 107 e 110. Ver também, por exemplo, o processo M.9695 LVMH/Tiffany, n.os 25, 31, 46, 52, 57, 58 e 72, 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 do mercado do produto e geográfico relevantes.

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

21. Em nono lugar, a Comissão pode ter em conta as transições esperadas na estrutura de um mercado quando o processo requer uma apreciação prospetiva. As transições estruturais do mercado diferem das considerações relacionadas com a entrada no mercado de potenciais concorrentes («concorrência potencial») ([41]), porquanto afetam a dinâmica geral da oferta e da procura num mercado e, portanto, as reações gerais a alterações nas condições de oferta relativas. Devem distinguir-se essas transições estruturais do mercado das alterações que afetam apenas empresas ou clientes 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 novos tipos de produtos estarem prestes a entrar no mercado ([42]), ou a definição do mercado geográfico relevante, por exemplo, quando estejam iminentes alterações tecnológicas ou estejam iminentes alterações no quadro regulamentar ([43]). 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 relevante para a apreciação da Comissão ([44]). Para que a Comissão possa fazê-lo, é necessário que haja provas fiáveis ([45]) da existência de uma probabilidade suficiente de as mudanças estruturais projetadas ocorrerem. Estas provas têm de ser mais do que meras presunções de que as tendências observadas se manterão ou de que certas empresas alterarão o seu comportamento.

2. METODOLOGIA GERAL

22. Conforme explicado na secção 1.2, o objetivo principal da definição de mercado é proporcionar, numa etapa intermédia, um enquadramento para estruturar e facilitar a apreciação da concorrência, identificando de forma sistemática as pressões concorrenciais efetivas e imediatas que a(s) empresa(s) em causa enfrenta(m) quando oferece(m) determinados produtos a clientes numa determinada área.

23. As empresas estão sujeitas a três principais fontes de pressão concorrencial, a saber, a substituição do lado da procura, a substituição do lado da oferta e a concorrência potencial:

a) A substituição do lado da procura constitui o elemento de disciplina mais eficaz e imediato sobre os fornecedores de um dado produto ([46]). A influência de uma empresa sobre as condições de venda existentes, como os preços, o nível de inovação ou a qualidade oferecida, depende da medida em que os seus clientes podem facilmente mudar para produtos disponíveis que considerem substitutos ([47]). Por conseguinte, a substituição do lado da procura é o principal aspeto a ter em conta na definição do mercado do produto relevante.

([41]) Ver o n. 23.

([42]) 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 mais pormenorizadamente no n.º 91; 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, EU:C:2020:52, n.º 131.

([43]) Ver, por exemplo, o processo M.2478 IBM/Italia/Business Solutions/JV, n.º 25, no qual a Comissão salientou ter 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. Esta tendência para a internacionalização foi corroborada por um processo posterior, M.6237 Computer Sciences Corporation/iSOFT Group, n.ºs 17 e 18, no qual a Comissão salientou que os principais prestadores de serviços informáticos operavam a nível mundial e que os clientes frequentemente abriam procedimentos de adjudicação de contratos a nível mundial ou do EEE. Nesses processos, a definição do mercado geográfico foi deixada em aberto.

([44]) Ver o Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, EU:C:2020:52, n.ºs 134 e 135, no qual 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 [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 [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*».

([45]) Para mais pormenores sobre a forma como a Comissão recolhe e avalia provas para efeitos da definição do mercado, ver a secção 3.4.

([46]) Acórdão de 4 de julho de 2006, easyJet/Comissão, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, n.º 99.

([47]) 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 cobrem normalmente a totalidade ou parte do custo do medicamento administrado. A Comissão tem em conta essas especificidades ao definir o mercado relevante.

b) Em alguns casos, a substituição do lado da oferta também pode ser relevante para a definição do mercado relevante, nomeadamente quando é tão eficaz e imediata como a substituição do lado da procura, e quando conduz a condições concorrenciais similares em todos os produtos em causa. De acordo com a experiência da Comissão, a substituição do lado da oferta só é relevante para a definição do mercado em casos específicos.

c) A concorrência potencial, em contrapartida, inclui pressões concorrenciais mais remotas e contingentes, que não cumprem os critérios de eficácia e imediatismo da substituição ([48]). Por conseguinte, a concorrência potencial não é relevante para a definição do mercado relevante, e não é adequado incluir no mercado do produto relevante as vendas correntes de um concorrente potencial de produtos que não sejam substituíveis pelo(s) produto(s) da(s) empresa(s) em causa, da perspetiva dos clientes ([49]), nem expandir o mercado geográfico para incluir as áreas em que o concorrente potencial já está ativo com os seus produtos ([50]). A existência de concorrência potencial exige uma análise de fatores adicionais, nomeadamente a probabilidade, o calendário e a magnitude de qualquer entrada no mercado. A apreciação do impacto da concorrência potencial requer uma análise da forma como esta afeta ou pode afetar o comportamento da(s) empresa(s) envolvida(s). Isto é analisado na apreciação da concorrência.

24. 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 identificação dos clientes suscetíveis de enfrentar efeitos similares devido ao comportamento ou concentração em causa também pode constituir um elemento importante para a definição do mercado relevante, a fim de proporcionar um enquadramento útil para a apreciação da concorrência. Para o efeito, a Comissão concentra-se no grau em que os clientes enfrentam condições de concorrência similares ou diferentes. Essa apreciação é frequentemente relevante para a definição do mercado do produto relevante e do mercado geográfico relevante quando os fornecedores negoceiam com clientes individuais ou quando podem discriminar entre clientes ou grupos de clientes ([51]).

2.1. **Metodologia geral para definir os mercados de produtos**

2.1.1. *Substituição do lado da procura*

25. Conforme estabelecido no ponto 23, a principal abordagem utilizada pela Comissão para definir o mercado do produto relevante consiste em apreciar a substituibilidade 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 substituiriam facilmente os produtos da(s) empresa(s) em causa por produtos alternativos facilmente disponíveis. A Comissão inclui esses produtos no mesmo mercado do produto relevante, uma vez que constituem pressões concorrenciais efetivas e imediatas.

26. 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 efetivos e imediatos, bem como o grau de substituibilidade 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, as funcionalidades e a utilização prevista do produto, bem como os 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 as provas em que a Comissão se baseia quando aprecia a substituição do lado da procura.

([48]) O Tribunal Geral explicou: «*Embora a concorrência potencial e a substituição do lado da oferta constituam questões completamente diferentes, […], deve considerar-se que se sobrepõem parcialmente, [uma vez que] a distinção [reside] 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, EU:T:2003:245, n.º 834).

([49]) Ver, por exemplo, o processo M.7555 Staples/Office Depot, n.os 372 a 374, em que a Comissão apreciou se a Amazon era um participante potencial no canal contratual B2B para o fornecimento de material de escritório e não incluiu as vendas da Amazon noutros mercados do produto, como o canal de retalho para o fornecimento de material de escritório, nos cálculos das quotas de mercado.

([50]) Ver, por exemplo, o processo M.8677 Siemens/Alstom, n.os 485 a 533, em que a Comissão apreciou a pressão decorrente da potencial entrada no EEE de fornecedores asiáticos de comboios de alta velocidade e de muito alta velocidade no âmbito da apreciação da concorrência, e não incluiu as vendas desses fornecedores asiáticos fora do mercado geográfico relevante nos cálculos das quotas de mercado.

([51]) Ver secção 4.2 para mais pormenores sobre de que modo a Comissão aborda a definição de mercado quando existe uma discriminação entre clientes ou grupos de clientes.

27. A questão principal a que importa responder quando se analisam essas provas é em que medida e por que produtos substitutos facilmente disponíveis (se 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 produtos ([52]). 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, como a qualidade do produto ou o seu nível de inovação, conforme estabelecido no ponto 15.

28. Do ponto de vista conceptual, esta abordagem significa que, partindo de um mercado candidato que inicialmente contém o(s) produto(s) ou tipos de produtos da(s) empresa(s) em causa que é/são o foco da apreciação da concorrência, são acrescentados produtos substitutos facilmente disponíveis (se existirem) ao mercado candidato até os produtos identificados constituírem um mercado do produto relevante.

29. O critério teórico frequentemente utilizado para determinar se o mercado candidato constitui um mercado do produto relevante 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») ([53]).

30. Quando as empresas concorrem em parâmetros distintos do preço, tais como a qualidade ou o nível de inovação, a aplicação do teste SSNIP é difícil, em especial no contexto de produtos com preço monetário zero ([54]) e das indústrias altamente inovadoras. Em função da teoria do dano aplicada na investigação, podem surgir outras dificuldades. Quando a apreciação se centra na mudança no poder de mercado da(s) empresa(s) em causa, tal como para analisar se uma concentração horizontal conduziria a efeitos não coordenados, 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

([52]) Nos casos respeitantes a mercados de compra, 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.

([53]) 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 poderia exercer poder de mercado pode ser apreciada melhor face ao seu efeito nesse 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, n.os 135 a 140 e 144, ao apreciar as provas relativas às importações e a evolução dos preços e das margens do zinco nas várias regiões.

([54]) No processo AT.40099 Google Android, n.os 284-305, 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. Regra geral, uma SSNDQ aplica-se como enquadramento conceptual de uma apreciação qualitativa da substituição do lado da procura. Normalmente, a Comissão não aprecia se tal SSNDQ seria rentável para um hipotético monopolista. Além disso, uma aplicação quantitativa do teste SSNDQ está sujeita 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, EU:T:2022:541, n.os 177 e 180, o Tribunal Geral confirmou que «*o teste SSNDQ […] constituía efetivamente um indício pertinente para definir um mercado relevante*» e, ao mesmo tempo declarou que «*a definição de um padrão quantitativo preciso de degradação da qualidade do produto visado não pode ser um pré-requisito para a realização do teste SSNDQ. […] Apenas importa a ideia de que a degradação da qualidade continua a ser ligeira, embora sendo significativa e não provisória.*»

para efeitos da apreciação da existência de uma posição dominante nos termos do artigo 102.º do TFUE ([55]). 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. Por exemplo, pode não ser possível recolher informações fiáveis sobre o montante das perdas em que um monopolista hipotético incorreria ao aplicar um SSNIP.

31. 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 prova são igualmente válidos para recolher informações para a definição de mercado, conforme descrito mais pormenorizadamente na secção 3 ([56]). Com efeito, na maioria dos casos, o teste SSNIP serve apenas como quadro conceptual para a interpretação dos dados disponíveis.

2.1.2. *Substituição do lado da oferta*

32. A substituibilidade dos produtos na perspetiva dos fornecedores (substituição do lado da oferta) pode ser relevante para a definição do mercado 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.

([55]) 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 tem uma posição dominante (ver as explicações deste conceito no processo AT.39523 Slovak Telekom, n.ºs 158 a 171). A falácia do celofane pode também surgir quando os preços são fixados a um nível supraconcorrencial, devido à maximização conjunta dos lucros por parte de um grupo de empresas.
Por conseguinte, 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 no contexto de uma apreciação da posição dominante num processo nos termos do artigo 102.º do TFUE, o facto de o preço prevalecente já poder estar a um nível supraconcorrencial tem de ser tido em conta. Nesses casos, a Comissão pode aplicar o teste SSNIP partindo de um preço hipotético que prevaleceria em condições de concorrência (mais) eficazes, ou pode apoiar-se noutros dados para definir o 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 ou tipos de produtos relevantes das partes na concentração e o teste SSNIP pode, normalmente, ser aplicado ao preço prevalecente. Portanto, nos casos que envolvem a apreciação de uma mudança no poder de mercado, a definição do mercado pode nem sempre conduzir aos mesmos resultados que nos casos que envolvem a apreciação do poder de mercado existente.

([56]) No seu Acórdão de 11 de janeiro de 2017, Topps Europe/Comissão, T-699/14, 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, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20, n.º 95.

33. As condições necessárias para o mercado ser alargado com base na substituição do lado da oferta são que a maioria dos fornecedores, se não todos, sejam capazes de substituir a produção de produtos pela de outros dentro da gama de produtos conexos ([57]), que os fornecedores incorram apenas em custos irrecuperáveis ou riscos adicionais insignificantes quando substituem a produção, que os fornecedores tenham incentivos para o fazer, e o façam, quando os preços relativos ou as condições da procura se alterarem, e que possam oferecer de forma eficaz, a curto prazo, todos os produtos da gama ([58]).

34. Normalmente, podem surgir situações de substituição do lado da oferta suficientemente importante quando as empresas comercializam diversos tipos ou níveis de qualidade de um determinado produto. Por exemplo, num processo relacionado com a produção de aço inoxidável ([59]), a Comissão concluiu que, do ponto de vista da procura, os clientes não podiam usar diferentes tipos de aço inoxidável ou famílias de tipos para a mesma finalidade. Contudo, era possível substituir a produção de um tipo por outro a curto prazo e usar o mesmo equipamento com custos adicionais reduzidos. Na falta 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.

35. A substituição do lado da oferta pode também ser relevante para a definição de mercado quando os clientes compram produtos fabricados por encomenda, por exemplo, quando os clientes abrem procedimentos para a adjudicação de projetos de construção ou de contratos de 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. Do ponto de vista da substituição do lado da procura, cada produto fabricado por encomenda poderia então constituir o seu próprio mercado relevante. No entanto, quando a pressão concorrencial sobre a(s) empresa(s) em causa nesses casos resulta da capacidade de outros fornecedores produzirem o produto fabricado por encomenda específico, as condições de concorrência podem, não obstante, ser similares entre diferentes clientes. Por conseguinte, quando os mesmos fornecedores podem e costumam responder com ofertas que satisfazem as especificações de diferentes clientes, por exemplo, em diferentes procedimentos de adjudicação de contratos, os diferentes produtos fabricados por encomenda podem ser incluídos no mesmo mercado do produto relevante.

36. Quando apenas alguns dos fornecedores têm a capacidade e o incentivo para substituir a produção e oferecer os produtos de forma eficaz a curto prazo, e o fariam, não é adequado incluir a gama de produtos no mesmo mercado relevante ([60]). Não obstante, ao realizar a apreciação da concorrência, a Comissão tem em conta a pressão concorrencial exercida pelos fornecedores que satisfazem as condições, incluindo a probabilidade de estes aumentarem as suas vendas dos produtos relevantes no futuro, quando o processo requer uma avaliação prospetiva. A apreciação, pela Comissão, do mercado de aço com revestimento metálico é um exemplo desta abordagem ([61]). A Comissão concluiu que as condições para a substituição do lado da oferta no atinente à folha de flandres e ao aço cromado revestido eletroliticamente não foram satisfeitas 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».

37. De igual modo, a Comissão não alarga o mercado relevante com base na substituição do lado da oferta, quando a substituição do lado da oferta implica a necessidade de ajustar significativamente os ativos corpóreos e incorpóreos existentes fora do funcionamento normal das atividades, de incorrer em investimentos, custos irrecuperáveis ou riscos adicionais que não sejam insignificantes, de adotar decisões estratégicas de caráter duradouro, ou de incorrer em atrasos. A Comissão pode não alargar o mercado relevante com base na substituição do lado da oferta, mesmo que os produtores já estejam envolvidos na produção na gama de produtos

([57]) Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20, n.º 160.

([58]) Isto é, o produtor deve poder comercializar o produto ao cliente num prazo que não seja significativamente superior ao prazo que o cliente necessita para substituir (um) produto(s) por outro(s) produto(s) substituível(is) no mercado candidato. Essa apreciação é específica dos produtos apreciados.

([59]) Ver processo M.6471 Outokumpu/INOXUM, n.os 120 e 121.

([60]) Acórdão de 28 de abril de 2010, Amann & Söhne e Cousin Filterie/Comissão, T-446/05, EU:T:2010:165, n.º 79; e Acórdão do Tribunal da EFTA de 5 de maio de 2022, Telenor e Telenor Norge/Órgão de Fiscalização da EFTA, E-12/20, n.º 160. Ver também o processo M.5046 Friesland Foods/Campina, n.º 159.

([61]) Ver o processo M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, n.os 276 a 278 e 1287 a 1293 para a apreciação da folha de flandres.

conexos. Por exemplo, embora certos produtores de queijo possam ser capazes de produzir vários tipos de queijo, substituir a produção de um tipo de queijo pela de outro pode implicar custos e prazos de produção significativos para um produtor de um tipo de queijo, antes de começar a vender um tipo de queijo diferente ([62]). Nesses casos, a Comissão analisa os efeitos desta substituição na apreciação da concorrência como uma pressão exercida pela concorrência potencial.

2.2. **Metodologia geral para definir os mercados geográficos**

38. Os mercados geográficos podem variar entre mercados locais e mundiais, em função dos factos do processo. Conforme estabelecido no ponto 12, alínea b), a 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 consiste em identificar as áreas em que o comportamento ou a concentração em questão é suscetível de ter efeitos, identificando a localização da(s) empresa(s) em causa e dos seus clientes. A Comissão analisa depois se as condições de concorrência numa determinada área são suficientemente homogéneas ([63]) para que os efeitos do comportamento ou da concentração possam ser apreciados, e se essa área pode distinguir-se de outras áreas em virtude de as condições de concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas.

39. A Comissão realiza a sua apreciação das condições de concorrência através da análise de várias provas. Essas provas incluem, dependendo dos requisitos e das especificidades de cada processo: a presença dos mesmos fornecedores ou de outros diferentes nas áreas geográficas; as similaridades ou diferenças nas suas quotas de mercado e preços; as similaridades ou diferenças nas preferências dos clientes e no comportamento de compra; os obstáculos e custos associados ao abastecimento de clientes numa área diferente; os 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 entregas. A secção 3.3 contém mais pormenores sobre as provas em que a Comissão se baseia quando aprecia mercados geográficos.

40. Normalmente, a Comissão também analisa a substituição do lado da procura entre fornecedores localizados em diferentes localizações ou áreas geográficas. Isto é particularmente importante nos casos em que a localização do cliente, enquanto tal, não é relevante para as condições em que os produtos são oferecidos, ou seja, quando os fornecedores não negoceiam com clientes individuais ou não discriminam por localização do cliente ou por área geográfica. Nesse caso, o mercado geográfico relevante é geralmente definido com base na localização do fornecedor ([64]), e a Comissão pode dar especial ênfase a determinar quais os fornecedores, e em que áreas, que são substitutos próximos para a(s) empresa(s) em causa, de acordo com a metodologia estabelecida na secção 2.1.1. Um exemplo é a definição, efetuada pela Comissão, dos mercados relevantes para os serviços de transporte aéreo de passageiros no âmbito da abordagem aeroporto a aeroporto em processos anteriores no setor do transporte aéreo. A análise da Comissão centrou-se em determinar se alguns dos aeroportos relevantes eram substituíveis por outros aeroportos do ponto de vista dos passageiros ([65]).

([62]) Ver, por exemplo, o processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, n.os 47 e 48, no qual a investigação do mercado indicou que os fornecedores que produzem mozarela não poderiam começar a produzir ricota sem incorrerem em custos significativos e num curto período de tempo e, do mesmo modo, os produtores de ricota não poderiam começar a produzir e vender mascarpone sem custos e atrasos significativos.

([63]) A jurisprudência dos tribunais da União tem feito consistentemente referência à existência de condições de concorrência «suficientemente homogéneas» — por oposição a idênticas — como critério para definir um mercado geográfico relevante. Ver o Acórdão de 14 de fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, C-27/76, 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, EU:T:2003:188, n.º 141; Acórdão de 30 de setembro de 2003, Cableuropa e o./Comissão, processos apensos T-346/02 e T-347/02, EU:T:2003:256, n.º 115; Acórdão de 7 de maio de 2009, NVV e o./Comissão, T-151/05, EU:T:2009:144, n.º 52; Acórdão de 5 de outubro de 2020, HeidelbergCement e Schwenk Zement/Comissão, T-380/17, EU:T:2020:471, n.º 294.

([64]) O mercado geográfico relevante seria então definido como a área em que estão localizados os fornecedores que fornecem produtos que são substituíveis para os clientes. Ver, por exemplo, o processo M.1628 TotalFina/Elf, n.º 222 e seguintes, em que a Comissão definiu o mercado relevante como o mercado de reabastecimento de aviões com combustíveis para reatores em aeroportos específicos, e, em especial, o n.º 228, que se refere aos obstáculos à substituição por fornecedores alternativos noutro aeroporto. Ver também, por exemplo, o processo M.9014 PKN Orlen/Grupa Lotos, n.os 1045 a 1052. Da mesma forma, em processos relativos à distribuição a retalho de bens de consumo diário, a Comissão definiu o mercado geográfico relevante como uma área local definida por um tempo máximo de condução para os clientes, com base em considerações de substituição do lado da procura, ver, por exemplo, o processo M.8468 Norgesgruppen/Axfood/Eurocash, n.º 24 e seguintes, e incluiu nesse mercado relevante todos os pontos de venda a retalho localizados nessa área.

([65]) Ver, por exemplo, os processos M.8633 Lufthansa/Certain Air Berlin Assets, n.º 59 e seguintes; M.8672 Easyjet/Certain Air Berlin Assets, n.º 53 e seguintes; e M.8869 Ryanair/Laudamotion, n.º 223 e seguintes. Na definição do mercado, examinou-se se um ou mais aeroportos deviam ser incluídos no mercado relevante. Por conseguinte, o mercado relevante foi definido em torno da localização dos fornecedores, e não da localização dos clientes.

41. Nos casos em que os fornecedores negoceiam com clientes individuais ou podem discriminar por localização ou área geográfica do cliente, a Comissão define normalmente o mercado geográfico relevante com base na localização do cliente ([66]). A substituição do lado da procura entre diferentes áreas geográficas – como a substituição por importações adicionais – também pode ser relevante nesses casos. Quando os clientes de duas áreas consideram os mesmos fornecedores essencialmente 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 as duas áreas são suficientemente homogéneas e que os efeitos do comportamento ou da concentração seriam suficientemente semelhantes para que as duas áreas façam parte do mesmo mercado geográfico relevante. Inversamente, quando os clientes de duas áreas consideram diferentes fornecedores como alternativas ou quando os volumes que podem ser e são substituídos são reduzidos, por exemplo devido às preferências dos clientes ou devido a limites nos volumes de importação disponíveis, tal indica que as condições de concorrência nas duas áreas não são suficientemente homogéneas ([67]).

42. Consequentemente, a mera existência de importações ou a possibilidade de substituir por importações numa determinada área geográfica não conduz necessariamente a um alargamento do mercado geográfico para incluir a área a partir da qual os bens foram ou poderiam ser exportados. Os clientes situados na área a partir da qual os bens foram ou poderiam ser exportados podem enfrentar condições de concorrência diferentes por comparação com os clientes situados na área onde são entregues as importações. Nessas circunstâncias, se os mercados geográficos tiverem sido definidos de forma ampla para incluir as áreas de exportação e entrega de bens importados, poderão ser erradamente incluídas no mercado relevante áreas em que é provável que os clientes sejam afetados diferentemente pelo comportamento ou pela concentração relevante. Tal prejudicaria a apreciação da concorrência, em vez de a facilitar.

43. Portanto, nos casos em que existem 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 homogéneas, a Comissão não alarga o mercado geográfico relevante de modo a incluir a área a partir da qual os bens foram exportados. Contudo, como parte da apreciação da concorrência e quando os mercados geográficos são definidos com base na localização dos clientes, a Comissão calcula as quotas de mercado com base em todas as vendas a clientes no mercado geográfico relevante, incluindo as vendas tanto de fornecedores locais como de importadores. Na apreciação da concorrência, a Comissão também tem plenamente em conta, de outras formas, a pressão concorrencial decorrente das importações no mercado relevante, por exemplo, examinando se é provável que as importações aumentem no futuro quando o processo requeira uma avaliação prospetiva ([68]).

44. 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 da Comissão do mercado para produtos planos de aço-carbono acabados ([69]). 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 diferiam entre as regiões do mundo, o aprovisionamento ocorria em grande medida a nível regional e os preços dos produtos divergiam de forma significativa entre as regiões do mundo. Todavia, a pressão concorrencial imposta pelas importações foi apreciada de forma circunstanciada, como parte da apreciação da concorrência.

([66]) Esta abordagem aplica-se frequentemente aos processos que envolvem produtos industriais. Ver, por exemplo, a abordagem em vários processos que envolvem produtos siderúrgicos, como o processo M.6471 Outokumpu/Inoxum, n.os 244 a 260, M.8444 ArcelorMittal/Ilva, ou M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV.

([67]) Ver, por exemplo, o processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), n.os 162 a 191, no qual 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 a que alguns fornecedores mundiais fornecessem clientes nessas duas áreas. Ver também o processo AT.40099 Google Android, n.os 406-410, no qual 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.

([68]) Ver, por exemplo, o processo M.9592 Freudenberg/L&B, n.os 50 a 53, em que a Comissão concluiu que os mercados para tecidos não tecidos e outros tecidos tinha um âmbito, pelo menos, à escala do EEE e aprovou a concentração porque os rivais asiáticos continuariam a exercer uma pressão concorrencial suficiente sobre as empresas em causa (ver os n.os 98 a 137, em relação ao forro primário de tapetes não tecidos para aplicações de construção, e os n.os 152 a 180 em relação ao forro primário de tapetes não tecidos para aplicações automóveis).

([69]) Ver o processo M.8444 ArcelorMittal/Ilva, secção 7.2.4, n.os 320 a 326, em relação à definição do mercado geográfico, e secções 9.4.5.2 a 9.4.5.9, n.os 637-750, em relação à apreciação da concorrência no respeitante às pressões exercidas pelas importações. Na apreciação da concorrência, a Comissão realizou uma análise circunstanciada das pressões concorrenciais impostas pelas importações, concluindo, entre outros, que volumes de importação significativos não eram, em si, um indicador de uma pressão suficiente sobre os preços, que as importações eram uma fonte de abastecimento menos fiável para os clientes do EEE do que os produtos nacionais e que os dados empíricos indicavam que as reações das importações aos aumentos de preços eram provavelmente insuficientes para combater os aumentos de preços.

3. PROCEDIMENTO PARA A DEFINIÇÃO DO MERCADO

3.1. Abordagem geral para a definição do mercado na prática

45. Na prática, a Comissão está normalmente em condições de identificar, a título preliminar, os mercados dos produtos e os mercados geográficos relevantes mais plausíveis dentro dos quais se deve apreciar uma concentração ou um comportamento específico. Tal pode basear-se em informações facilmente disponíveis, nos mercados relevantes definidos 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 circunstanciada para concluir sobre a definição de cada mercado relevante. Nas suas decisões, a Comissão pode estabelecer e considerar definições de mercado alternativas, começando por mercados potenciais mais amplos ou mais reduzidos, dependendo das especificidades do processo.

46. As secções 3.2 e 3.3 seguintes descrevem vários fatores que podem ser relevantes para definir os mercados do produto e geográfico relevantes. A secção 3.4 descreve de que modo a Comissão recolhe e avalia provas relativas a esses diferentes fatores. Tal não implica que, em cada processo individual, a Comissão tenha de obter provas de todos os fatores mencionados e de avaliá-las a todas. Na prática, as provas relacionadas com um subconjunto desses fatores são muitas vezes suficientes para permitir à Comissão chegar a uma conclusão sobre o mercado relevante.

3.2. Dados utilizados para definir os mercados do produto

47. Em conformidade com os princípios estabelecidos na secção 2, ao definir o mercado do produto relevante, a Comissão concentra-se principalmente nas provas relacionadas com a substituição do lado da procura, mas pode também ter em conta provas respeitantes à substituição do lado da oferta se forem cumpridas as condições relevantes estabelecidas na secção 2.1.2. As categorias de dados descritas nas secções 3.2.1 e 3.2.2 podem ser relevantes 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. *Provas relevantes para a substituição do lado da procura*

3.2.1.1. Características, preços, utilização prevista do produto e preferências gerais do cliente

48. Provas relativas a fatores como as características (incluindo também a qualidade do produto ou o nível de inovação), os preços, as funcionalidades e a utilização prevista do produto que, de modo geral, estão facilmente disponíveis, costumam ser úteis para identificar a gama de eventuais substitutos disponíveis para os clientes da(s) empresa(s) em causa.

49. Contudo, apreciar se os produtos são similares no que se refere às suas características observáveis, se os seus preços e padrões de preço são comparáveis ([70]) ou se os produtos têm a mesma utilização prevista ([71]) pode não ser suficiente para determinar se dois produtos são substitutos do lado da procura. Inversamente, 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 produto ([72]). Tal acontece porque essas considerações podem não refletir com exatidão de que modo os clientes atribuem o valor aos atributos do produto e de que modo estes reagiriam a alterações nas condições de oferta relativas, tais como um aumento do preço.

([70]) No tocante à prova da 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 inexistência 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 estacionariedade, são, em princípio, mais informativas quando indicam que dois produtos não estão no mesmo mercado.

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

([72]) Ver, por exemplo, o processo AT.38477 British Airways/SN Brussels, n.os 18 a 21 e 23, em que, apesar das diferenças entre os serviços de transporte ferroviário e aéreo para a rota entre Bruxelas e Londres em termos de características do produto, as provas disponíveis indicavam que havia concorrência intermodal 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.

50. Por conseguinte, a Comissão aprecia as razões subjacentes pelas quais os clientes substituiriam ou não um produto por outro, a fim de identificar os parâmetros mais relevantes para as escolhas dos clientes. Além do preço do produto, as escolhas dos clientes podem ser impulsionadas por vários parâmetros, tais como o seu nível de inovação ou a sua qualidade sob vários aspetos, conforme estabelecido no ponto 15. Por exemplo, os clientes podem ter em conta se um produto é fabricado utilizando tecnologias mais ou menos sustentáveis ([73]). As diferenças entre canais de distribuição, incluindo os canais em linha e fora de linha ([74]), ou o quadro regulamentar ([75]) também podem ser relevantes. Além disso, as escolhas dos clientes podem estar sujeitas a predisposições comportamentais, como uma tendência para escolher a opção oferecida por defeito. Identificar os parâmetros que são mais relevantes para a escolha dos clientes permite à Comissão comparar os produtos no que se refere a esses parâmetros, o que traz mais informações para apreciar o grau de substituibilidade entre eles.

3.2.1.2. Prova de substituição anterior

51. Em certos casos, pode haver prova da substituição entre diferentes produtos na sequência de mudanças estruturais, acontecimentos ou perturbações anteriores no mercado. Essa prova pode ser particularmente informativa para a substituição do lado da procura, em especial quando a substituição se deve a uma mudança exógena ([76]) nas condições de oferta relativas dos produtos da(s) empresa(s) em causa, como uma perturbação inesperada nos custos, ou outro evento similar. Os lançamentos de novos produtos podem também proporcionar informações úteis, quando é possível analisar com precisão quais os produtos cujas vendas diminuíram em detrimento do novo produto ([77]). 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 ou perturbações da cadeia de abastecimento), podem oferecer informações em relação aos padrões de substituição ([78]). No entanto, as reações a uma mudança significativa, como a indisponibilidade total de um produto ou a introdução de um produto novo, podem nem sempre indicar de que forma os clientes reagiriam a alterações mais limitadas nas condições de oferta relativas.

52. Nalguns casos, as empresas podem também recolher informações relevantes sobre substitutos do lado da procura no decurso normal da atividade. Por exemplo, uma empresa pode ter dados sobre os clientes que conquistou e que perdeu e sobre a identidade dos concorrentes que conquistaram/perderam esses clientes. Em contrapartida, as provas de que os clientes substituem um produto por outro em resultado de fatores não relacionados com mudanças nas condições de oferta relativas, como uma mudança nas preferências ou nos padrões de consumo ao longo do tempo, oferecem menos informações sobre a substituição do lado da procura ([79]).

([73]) Ver, por exemplo, o processo M.10702 KPS Capital Partners/Real Alloy Europe, n.os 59 a 61, em que a Comissão apreciou o mercado da reciclagem de escórias salinas, tendo em conta a tecnologia utilizada para a produção, nomeadamente a tecnologia de reciclagem sem resíduos e com resíduos. Ver também o processo M.10658 Norsk Hydro/Alumetal, n.os 132 a 137, em que a Comissão apreciou se as ligas de fundição de alumínio avançadas hipocarbónicas constituem um mercado do produto distinto do das restantes ligas de fundição de alumínio avançadas e, em última análise, deixou em aberto a definição do mercado do produto a este respeito.

([74]) Para determinar se os canais de vendas em linha e fora de linha pertencem ao mesmo mercado do produto (ou não), 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, n.os 83 a 89 e 139, em que a Comissão apreciou se o mercado da ótica de retalho deveria ser segmentado entre canais em linha e canais fora de linha.

([75]) 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.

([76]) Uma mudança exógena ou perturbação nas condições de oferta é uma mudança causada por acontecimentos inesperados que não têm efeito direto na procura.

([77]) Ver, por exemplo, o processo M.5335 Lufthansa/SN Airholding, n.os 96, 100 e 101, em que 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.

([78]) Ver, por exemplo, o processo M.6576 Munksjö/Ahlstrom, n.º 189, em que, ao apreciar o mercado do produto relevante para o 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.

([79]) Ver, por exemplo, o processo M.6576 Munksjö/Ahlstrom, n.º 248, no qual 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 na cadeia de valor e, por conseguinte, não foi determinada ou acentuada por mudanças a curto prazo nos preços relativos do papel pré-impregnado.

53. Caso existam dados suficientes sobre substituição anterior, pode ser possível determinar medidas quantitativas sobre a substituibilidade de diferentes produtos. Por exemplo, pode ser possível determinar rácios de transferência entre produtos substitutos candidatos. Os rácios de transferência estimam a percentagem dos volumes de vendas perdidos pelo produto em causa que é desviada a favor de cada produto substituto candidato em resposta a alterações nas condições de oferta relativas. Além disso, pode ser possível estimar a elasticidade-preço da oferta e a elasticidade-preço cruzada da procura ([80]) para a procura de um produto recorrendo a técnicas econométricas ([81]) ([82]). Para que sejam fiáveis, esses dados quantitativos têm de ser suficientemente sólidos.

3.2.1.3. Prova da substituição hipotética

54. A Comissão pode também apoiar-se em informações sobre a forma como os clientes são suscetíveis de reagir a mudanças hipotéticas nas condições de oferta relativas («substituição hipotética»). As respostas fundamentadas de clientes e concorrentes a respeito dessa substituição hipotética podem dar informações para identificar produtos substitutos. Nalguns casos, a prova da substituição hipotética pode também estar disponível a partir de inquéritos a uma amostra representativa de clientes. A prova da substituição hipotética pode constituir a única prova (quantitativa) direta disponível da substituição do lado da procura, e pode proporcionar informações para a apreciação. Contudo, a prova da substituição hipotética pode ser menos fiável do que a prova da substituição efetiva, por exemplo, porque a substituição hipotética do lado da procura não tem consequências reais para os clientes ou devido a outras predisposições comportamentais. 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 as elasticidades 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 (por exemplo no setor digital), a introdução de 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 n.º 21.

3.2.1.4. Prova das pressões concorrenciais assente nas opiniões da indústria

56. 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 as pressões concorrenciais, podem proporcionar informações úteis para a apreciação da substituição do lado da procura. É o que acontece, em especial, quando as razões subjacentes apresentadas em apoio da conclusão de que certas empresas são concorrentes (próximas) correspondem ao quadro da definição de mercado da Comissão, isto é, os clientes consideram que os produtos das empresas são substitutos.

([80]) A elasticidade-preço da oferta do produto A permite medir a resposta da procura do produto A (ou seja, a alteração percentual esperada na quantidade procurada) face a uma alteração de 1 % no preço do produto A. A elasticidade-preço cruzada da procura entre os produtos A e B é a capacidade de resposta da procura do produto A uma alteração de 1 % no preço do produto B.

([81]) Ver, por exemplo, o processo M.5658 Unilever/Sara Lee, no qual a Comissão recorreu a estimativas econométricas das elasticidades da procura extraídas de dados obtidos por leitura ótica para realizar um teste SSNIP para determinar se os desodorizantes masculinos e os restantes desodorizantes estão no mesmo mercado do produto relevante.
A Comissão pode usar provas de 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 a 720 e 798 a 823.

([82]) As provas dos rácios de transferência ou da elasticidades-preço (cruzadas) da procura podem ser relevantes para identificar os substitutos que devem ser tidos em conta para inclusão no mercado candidato e para a aplicação do teste SSNIP.

3.2.1.5. Obstáculos e custos associados à substituição do lado da procura por potenciais produtos de substituição

57. Há vários obstáculos potenciais à substituição e vários custos de substituição. Esses obstáculos e custos podem ter muitas origens diferentes, como obrigações contratuais, custos associados à pesquisa de produtos alternativos, incerteza sobre a qualidade e a reputação de produtos alternativos, os 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 ([83]), os custos da portabilidade dos dados, o grau de interoperabilidade ([84]) com outros produtos ou outras dependências em relação aos dados, à integração de produtos ou às complementaridades da utilização.

58. Os obstáculos à substituição de produtos podem também surgir quando não seja possível aos clientes passar para um canal de venda diferente. Por exemplo, as pressões concorrenciais verificadas na oferta de componentes de automóveis para o mercado do equipamento original podem ser diferentes das verificadas 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 do produto relevantes distintos.

3.2.1.6. Aplicações do teste SSNIP

59. Nalguns casos, pode também ser possível determinar os limites do mercado relevante apreciando, no plano quantitativo, se um SSNIP seria rentável para um monopolista hipotético ([85]). Um exemplo da aplicação do teste SSNIP é a «análise das perdas críticas» (*critical loss analysis*) ([86]). Normalmente, a análise das perdas críticas implica determinar as perdas máximas de volume de vendas em que se pode incorrer para que um SSNIP seja rentável para um monopolista hipotético. Estas «perdas críticas» são em seguida comparadas com uma estimativa da perda efetiva provável de volume de vendas resultante do SSNIP. 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-versa ([87]).

3.2.2. *Prova relevante para a substituição do lado da oferta*

3.2.2.1. Prova da substituição anterior

60. Ao apreciar a substituição do lado da oferta, a Comissão pode ter em conta prova, oriunda de empresas, da existência de excesso de capacidade e da sua capacidade e incentivos para reorientar a produção e a oferta a curto prazo. A prova da reorientação anterior da produção ou da oferta dos produtos em questão em resposta a mudanças exógenas nas condições de oferta ou de procura é particularmente relevante (por exemplo, alternar a produção entre diferentes qualidades ou tipos no decurso normal das atividades). Em contrapartida, na falta de prova da 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.

([83]) Existem efeitos de rede quando o valor do produto A flutua (na mesma proporção ou na proporção inversa) em função da variação do número de clientes desse produto.

([84]) 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.

([85]) Comissão aplicou o teste SSNIP, por exemplo, no processo M.5658 Unilever/Sara Lee, n.os 92 a 94 e secção 5.3 do anexo técnico.

([86]) 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, n.os 95 a 105, mas acabou por declarar que os resultados eram inconclusivos.

([87]) 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. Isso implica um volume baixo de «perdas críticas» para que um aumento dos preços pelo monopolista hipotético não seja rentável. 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.

3.2.2.2. Obstáculos e custos associados à substituição da oferta

61. Quando aprecia a possibilidade de alargar o mercado com base na substituição 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 relevantes 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 n.º 37, quando esses obstáculos ou custos não são insignificantes, a Comissão tem em conta as pressões concorrenciais (se existirem) exercidas por essas empresas, enquanto parte da apreciação da concorrência, em vez de alargar o mercado relevante.

3.3. **Prova utilizada 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 EEE ([88]), 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 homogéneas para que os efeitos do comportamento ou da concentração possam ser apreciados, e se o mercado candidato pode diferenciar-se de outras áreas pelo facto de as condições de concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas.

3.3.1. *Categorias de provas relevantes para a definição do mercado geográfico relevante*

63. As categorias de provas descritas na presente secção podem ser relevantes para a definição do mercado geográfico relevante.

3.3.1.1. Identidade dos fornecedores disponíveis, quotas de mercado e preços

64. 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 homogéneas para incluir essas áreas no mesmo mercado geográfico relevante. Inversamente, quando as quotas de mercado desses fornecedores variam substancialmente em diferentes áreas geográficas, tal indica normalmente que as condições de concorrência nessas áreas não são suficientemente homogéneas.

65. Uma análise preliminar da fixação dos preços e das diferenças de preços pode também proporcionar informações úteis. Regra geral, a existência de condições homogéneas 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 arbitragistas comprem na área com preços mais baixos e revendam na área com preços mais elevados até que os preços tenham convergido o suficiente para tornar essa arbitragem não rentável. A Comissão pode também apreciar se os fornecedores oferecem condições diferentes com base na localização dos clientes, dado que tal pode ter um efeito na possibilidade de definir o mercado em torno das localizações dos fornecedores ([89]).

([88]) Para efeitos práticos, enquanto hipótese de trabalho, a Comissão aprecia normalmente os mercados a nível do EEE quando existem indícios sólidos de que os mercados têm uma dimensão mais ampla do que a nacional e mais pequena do que a mundial.

([89]) Ver os n.os 40 e 41. Ver também o n.º 73.

66. No entanto, as análises das quotas de mercado e dos preços podem não ser, por si só, decisivas para a definição do mercado geográfico ([90]). Consequentemente, a Comissão analisa normalmente as razões subjacentes a qualquer configuração específica das quotas de mercado ou dos preços e também avalia outros indicadores.

3.3.1.2. Preferências e comportamento de compra dos clientes

67. 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 específicos ([91]). Tal pode afetar as posições concorrenciais de diferentes 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.

68. 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 homogéneas para que essas áreas pertençam ao mesmo mercado geográfico.

69. 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 dos clientes, 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 procedimentos de adjudicação de contratos nos quais o mesmo conjunto de empresas é convidado a apresentar propostas, o mercado geográfico é suscetível de ser um mercado à escala do EEE ([92]) se outros fatores não contrariarem essa conclusão. De igual modo, quando os clientes de todo o mundo têm acesso aos mesmos fornecedores em condições análogas, independentemente da localização dos clientes, por exemplo, se efetuarem as suas aquisições junto de empresas situadas em qualquer parte do mundo em condições análogas, o mercado geográfico relevante é provavelmente mundial ([93]). Um mercado pode também ser definido como global, do qual

([90]) Da mesma forma, as técnicas quantitativas para apreciar a movimentação paralela dos preços, como a correlação dos preços ou a análise da estacionariedade, não são normalmente decisivas, por si só, para a definição do mercado geográfico. Conforme indicado na nota 70, 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 relevante, apesar de as condições de concorrência nessas áreas não serem suficientemente homogéneas. Por outro lado, a inexistência de movimentação paralela dos preços indica normalmente que as condições de concorrência não são suficientemente homogéneas. 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.

([91]) Ver, por exemplo, o processo AT.39740 Google search (Shopping), n.os 253 e 254, no qual a Comissão definiu o mercado dos serviços de pesquisa geral como nacional devido às preferências linguísticas, apesar de esses serviços estarem acessíveis aos utilizadores em qualquer parte do mundo. Ver também, por exemplo, o processo M.7220 Chiquita/Fyffes, n.os 119 a 131, no qual 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. Tal demonstra também que a presença de um único fornecedor ou dos mesmos fornecedores no EEE ou a nível mundial pode ser coerente com a definição de mercados geográficos a nível nacional.

([92]) Existem exemplos em relação a mercados para a produção e fornecimento de produtos metálicos de base, como o alumínio ou o aço. Ver, por exemplo, o processo M.9076 Novelis/Aleris, no qual 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 e o mercado geográfico relevante foi definido à escala do EEE. Por razões semelhantes, nos mercados de produtos planos de aço inoxidável, o mercado geográfico relevante para o aço inoxidável laminado a frio e o aço inoxidável laminadas a quente em bobinas brancas foi definido como não ultrapassando o EEE no processo M.6471 Outokumpu/Inoxum, n.os 241 a 243 e 244 a 260. O mercado dos produtos refratários também foi definido como um mercado à escala do EEE devido, entre outros fatores, à forte preferência comum dos clientes pelo aprovisionamento junto de fornecedores sediados no EEE — ver processo M.8286 RHI/Magnesita Refratarios, n.os 55, 56, 57 e 61.

([93]) Por exemplo, nos mercados de produtos aeroespaciais civis, os clientes adquirem equipamento aeronáutico de origem 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. Ver, por exemplo, os 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 e 38.

apenas são excluídas áreas específicas devido a fortes obstáculos à entrada ou a outros obstáculos ao aprovisionamento global por parte dos clientes ([94]). Nestes casos, e quando os mercados geográficos são definidos com base na localização dos clientes, quaisquer importações no mercado geográfico definido provenientes das zonas excluídas seriam incluídas no cálculo das quotas de mercado ([95]) e a possibilidade de essas importações pressionarem a(s) empresa(s) em atividade no mercado relevante deve ser analisada na apreciação da concorrência.

3.3.1.3. Obstáculos e custos associados ao aprovisionamento de clientes em diferentes áreas

70. 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 em áreas que o mesmo atualmente não serve. Esta apreciação inclui analisar 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 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 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.

71. Inversamente, 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 a prova relevante que indica uma transição estrutural do mercado, por exemplo em relação a preços, quotas de mercado ou padrões comerciais.

3.3.1.4. Fatores relacionados com a distância, custos de transporte e zonas de influência

72. 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 ([96]), 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.

73. 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 ([97]). Nesses casos, a Comissão pode definir o mercado geográfico com base em áreas de captação. As áreas de captação podem ser traçadas em torno dos clientes ou dos fornecedores, em função das especificidades do processo e do facto de os

([94]) Consequentemente, 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), n.os 162 a 191 – ver a nota 67 da presente comunicação. Do mesmo modo, por exemplo, no processo M.8677 Siemens/Alstom, n.º 133, 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 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 também, por exemplo, o processo M.6541 Glencore/Xstrata, n.os 43, 44 e 45, no qual a Comissão apreciou os mercados geográficos potenciais definidos como mercados mundiais, excluindo a China, porque as exportações da China eram limitadas, os analistas da indústria comunicavam valores relativos à China e ao resto do mundo separadamente e vários participantes no mercado apoiavam essa divisão geográfica.

([95]) Ver o n.º 109 seguinte.

([96]) Ver, por exemplo, o processo M.10047 Schwarz Group/Suez Waste management companies, n.os 56-58, em que a Comissão considerou os custos ambientais um dos fatores relevantes para a definição do mercado geográfico para a triagem de embalagens leves.

([97]) Ver também a secção 4.1 sobre a definição do mercado na presença de uma diferenciação significativa.

fornecedores oferecerem os seus produtos em condições diferentes, com base na localização ou na área geográfica da localização dos clientes. Na falta dessa discriminação, a Comissão considera muitas vezes as áreas de captação em torno das localizações dos fornecedores. Em contrapartida, nos mercados com preços específicos aplicáveis a diferentes clientes, normalmente é preferível apreciar as condições concorrenciais em diferentes localizações dos clientes e traçar as áreas de captação em torno dessas localizações ([98]). Quando isso não é possível, por exemplo, devido ao elevado número de clientes e à sua dispersão ou à inexistência de informações sobre a localização dos clientes dos concorrentes, a Comissão pode traçar áreas de captação em torno das localizações dos fornecedores.

74. Normalmente, as áreas de captação 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 Comissão baseia-se normalmente em áreas de captação que são representativas dos padrões de compra da maioria dos clientes ([99]). Tal pode ser determinado a partir da distribuição efetiva das distâncias ou tempo do trajeto ou da entrega, e/ou pode basear-se nas opiniões dos participantes no mercado. Nessa base, a Comissão considera normalmente zonas de influência que abrangem 80 % das vendas ou dos clientes ([100]). Em função de considerações específicas do mercado, a Comissão também pode basear-se em conjuntos alternativos de intervalos. Por exemplo, a Comissão também definiu mercados geográficos com base em áreas de captação que abrangem 70 % e/ou 90 % das vendas ([101]).

3.3.1.5. Fluxos comerciais e características das entregas

75. Uma análise das características e da evolução das entregas e dos fluxos comerciais, bem como dos fatores determinantes desses fluxos pode indicar a inexistência 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 na(s) empresa(s) em causa por fornecedores situados fora do mercado geográfico candidato. 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 preços ([102]). Contudo, a mera existência de fluxos comerciais ou a sua capacidade de resposta a alterações nas condições de oferta relativas não implica necessariamente que as condições de concorrência na área onde os fluxos comerciais têm origem sejam suficientemente homogéneas, face às existentes no mercado geográfico candidato, para justificar uma expansão do mercado geográfico relevante. Quando não é este o caso, e conforme explicado no ponto 43, a Comissão tem em conta, na apreciação da concorrência, as pressões 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 fontes de informações e tipos de provas para definir o mercado relevante e pode apoiar-se tanto em informações qualitativas como quantitativas. Certos tipos de provas podem ser decisivos 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

([98]) Ver, por exemplo, o processo M.7408 Cargill/ADM Chocolate Business, n.os 99 a 102 e 113 e 114, em relação ao mercado do chocolate industrial, em que a Comissão analisou quotas de mercado agregadas em áreas de captação em torno de clientes individuais. Ver também, por exemplo, o processo M.7567 Ball/Rexam, n.os 642 a 644 e 663 a 670, em relação ao mercado das latas para bebidas, em que a Comissão analisou as quotas de capacidade e de volume de vendas para cada uma das áreas de captação centradas nos clientes.

([99]) Basear-se em áreas de captação que reflitam os padrões de compra de todos os clientes resultaria muitas vezes em áreas de captação inverosimilmente grandes, devido a observações atípicas.

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

([101]) Ver, por exemplo, o processo M.7878 Heidelberg Cement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia, n.os 182, 189 e 190, no qual a Comissão verificou que as áreas de captação circulares que representavam 90 % das entregas em redor das fábricas das partes eram mais apropriadas do que as áreas de captação que representavam 70 % das entregas , mas também teve em conta áreas de captação modificadas com base nas distâncias por estrada e nos padrões de entrega. Em todo o caso, a Comissão também pode apreciar a sensibilidade das quotas de mercado à limitação da área de captação utilizada no âmbito da sua apreciação da concorrência.

([102]) Ver, por exemplo, o processo M.6541 Glencore/Xstrata, n.os 141 a 148, no qual a Comissão apreciou a capacidade de resposta das importações a alterações dos preços relativos do zinco metálico no EEE.

nas secções 3.2 e 3.3, e em diferentes fontes. A Comissão segue uma abordagem aberta da prova empírica, destinada a fazer uma utilização eficaz de todas as informações disponíveis que possam ser relevantes em casos concretos, e faz uma apreciação global com base nessa prova ([103]). A Comissão não aplica uma hierarquia rígida às diferentes fontes de informação ou diferentes tipos de provas ([104]).

77. As provas usadas pela Comissão para definir mercados devem ser fiáveis ([105]). 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. Além disso, a Comissão utiliza, na medida do possível, provas recentes relativamente ao período sob investigação, em especial ao apreciar mercados num setor em mutação. Quando o processo exige uma avaliação prospetiva e quando a definição de mercado se baseia em alterações da dinâmica concorrencial durante o período em causa, essas alterações devem ser corroboradas por provas fiáveis que demonstrem com um nível de probabilidade suficiente que as alterações esperadas vão efetivamente concretizar-se. Ao realizar essas avaliações prospetivas, algumas categorias ou fontes de provas podem ser menos fiáveis ou até estar indisponíveis. Por exemplo, quando da avaliação de novos produtos em desenvolvimento, podem não estar disponíveis provas da substituição anterior . Em contrapartida, os documentos internos dos participantes no mercado produzidos no decurso normal das atividades ou em relatórios setoriais independentes, incluindo projeções sólidas, podem ser particularmente relevantes para a realização uma avaliação prospetiva.

78. 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. Quando confrontada com provas contraditórias, a Comissão testa, se necessário, as declarações ou dados relevantes, por exemplo verificando se estão disponíveis fontes independentes e fiáveis. Se não estiverem disponíveis fontes independentes e fiáveis, a Comissão analisa quais as provas com maior força probatória, tendo em conta as fontes de informação, bem como o contexto de como e quando as informações foram geradas ou prestadas à Comissão.

79. 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, incluindo as empresas em causa, ou entrevistando-os. Nesse contexto, a Comissão procura obter, essencialmente junto dos principais concorrentes e clientes do setor, provas factuais e as suas opiniões sobre os limites dos mercados do produto e geográfico. Os pedidos de informações podem dar origem a coimas caso as respostas dadas sejam enganosas ou incorretas, o que contribui para garantir a prestação de informações exatas. A Comissão pode também contactar as associações comerciais ou de consumidores relevantes, empresas ativas nos mercados a montante ou em mercados conexos e outras partes interessadas importantes, incluindo autoridades governamentais locais, nacionais ou internacionais e agências ou organizações não governamentais.

([103]) No seu Acórdão de 6 de julho de 2010, Ryanair/Comissão, T-342/07, 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 do mercado.

([104]) No seu Acórdão de 11 de janeiro de 2017, Topps Europe/Comissão, T-699/14, EU:T:2017:2, n.º 82, o Tribunal Geral declarou: «*a definição do mercado relevante não exige que a Comissão siga uma hierarquia rígida das 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, EU:T:2022:386, n.ºs 78 e 156.

([105]) Quanto à força probatória dos diferentes elementos de prova, o único critério 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, 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 falta 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, EU:T:2021:723, n.ºs 87 e 88 e a jurisprudência aí referida.

80. A fim de definir o mercado relevante, a Comissão pode também solicitar documentos internos às entidades relevantes, nomeadamente à(s) empresa(s) em causa. Os documentos internos são particularmente relevantes quando tenham sido elaborados no decurso normal das atividades, por oposição a documentos elaborados com vista ou durante a investigação da Comissão, porquanto podem refletir melhor a forma como essas empresas percecionam o mercado. 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 das pressões concorrenciais exercidas por várias empresas rivais ([106]). Os fatores relacionados com o contexto de cada documento devem ser tidos em conta para avaliar a sua relevância. Esses fatores incluem a data dos documentos, a identidade dos autores e potenciais destinatários (como a sua função, especialização e/ou antiguidade) e a finalidade dos documentos.

81. Em alguns casos, inquéritos *ad hoc* realizados para efeitos da investigação e que abrangem uma amostra representativa de clientes ou fornecedores podem fornecer informações úteis sobre o mercado relevante ([107]). A Comissão pode decidir realizar ou encomendar um inquérito num processo específico em função da questão em causa e as provas disponíveis obtidas de outras fontes e tendo em conta as restrições administrativas, como o calendário da investigação. Os inquéritos têm de ser cuidadosamente concebidos, a fim de obter respostas significativas por parte da população interessada ([108]).

82. A Comissão pode também apoiar-se em informações públicas, relatórios sobre o mercado ou o setor, relatórios de analistas financeiros, bem como em estatísticas de mercado ou estudos económicos, incluindo os realizados por consultores externos ([109]). 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 opiniões provenientes das autoridades reguladoras de cada setor.

83. Se for caso disso, a Comissão pode também realizar visitas informais ou inspeções formais às instalações da(s) empresa(s) em causa, dos seus clientes 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

84. 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, os princípios gerais sobre a definição de mercado do produto e geográfico estabelecidos na presente comunicação também se aplicam às indústrias, setores ou tipos de mercados específicos referidos na presente secção.

([106]) Ver, por exemplo, o processo M.7902 Marriott International/Starwood Hotels & Resorts Worldwide, n.º 28, em que a Comissão se apoiou 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, por exemplo, o processo M.6663 Ryanair/Aer Lingus III, n.os 98 a 103, em que 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.

([107]) Ver, por exemplo, o processo M.4439 Ryanair/Aer Lingus, n.os 36, 94, 99, ponto 9, e anexo I, em que a Comissão se baseou num inquérito aos clientes no aeroporto de Dublim que tinha encomendado a um consultor independente. A Comissão utilizou os resultados desse inquérito como prova indireta para a apreciar se certos aeroportos são substituíveis para os clientes.

([108]) Por exemplo, é, em princípio, preferível 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.

([109]) A fonte desses estudos e o contexto em que são preparados também são relevantes. 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.

4.1. **Definição do mercado na presença de uma diferenciação significativa**

85. Os produtos podem ser significativamente 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 cliente ([110]), nomeadamente o desenho, a imagem de marca, as especificações técnicas, a durabilidade, o nível de serviço ou qualquer outra característica específica ([111]). A diferenciação geográfica ocorre quando a localização do cliente individual e do fornecedor são importantes para a escolha do cliente ([112]).

86. A 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 diferenciados ([113]).

([110]) Ver, por exemplo, o Acórdão de 18 de maio de 2022, Wieland-Werke/Comissão, T-251/19, 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 homogéneos, mas sim 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, preponderante ou permita identificar mercados de produtos distintos.»*

([111]) Por exemplo, no setor das telecomunicações, onde diferentes tipos de clientes podem ter hábitos de consumo diferentes que influenciam a escolha do seu fornecedor. Ver, por exemplo, o processo M.8792 T-Mobile NL/Tele2 NL, no qual 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.

([112]) Ver, por exemplo, o processo M.7155 SSAB/Rautaruukki, n.º 102, em que a Comissão considerou que a marcada diferenciação geográfica para os 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 também, por exemplo, o processo M.7878 Heidelberg Cement/Schwenk/Cemex Hungary/Cemex Croatia, n.ºs 174 a 176 e 229 a 239, em que a Comissão explicou que, mesmo num mercado geográfico relevante definido como uma área em que as condições de concorrência são suficientemente homogéneas, essas condições podem mudar gradualmente de uma localização para outra, e que pode ser necessário ter em conta essas variações na apreciação da concorrência. Esta abordagem foi confirmada pelo Acórdão do Tribunal Geral de 5 de outubro de 2020, HeidelbergCement e Schwenk Zement/Comissão, T-380/17, EU:T:2020:471, n.º 325. Ver também, por exemplo, os processos M.8444 ArcelorMittal/Ilva e M.8713 Tata Steel/ThyssenKrupp/JV, em que o mercado geográfico relevante para os produtos planos de aço-carbono acabados foi considerado um mercado à escala do EEE, com diferenciação geográfica dentro do EEE (tal como confirmado neste último processo pelo Acórdão de 22 de junho de 2022, thyssenkrupp/ /Comissão, T-584/19, EU:T:2022:386, n.ºs 145 a 258).

([113]) 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 Geral explicou, no n.º 40, que, *«além disso, deve ter-se em conta que, no contexto de mercados de produtos diferenciados, a existência de um mercado geral não afeta a possibilidade de identificar diferentes dinâmicas concorrenciais nalguns segmentos de mercado»*.

87. Em determinados casos, a existência de cadeias de substituição ([114]) pode levar a Comissão a considerar a possibilidade de definir mercados relevantes em que os produtos ou as áreas situadas nos extremos do mercado não são diretamente substituíveis ([115]). No entanto, em processos anteriores, a análise dos factos efetuada pela Comissão levou-a, geralmente, a rejeitar essas definições de mercado mais amplas ([116]).

4.2. **Definição do mercado na presença de discriminação entre clientes ou grupos de clientes**

88. A discriminação entre clientes ou grupos de clientes ocorre quando lhes são oferecidas diferentes condições de fornecimento (como preços ou níveis de qualidade diferentes) para o mesmo produto, por razões não relacionadas com os custos ([117]). Tal pode levar a que um grupo diferente de clientes do produto relevante constitua um mercado distinto mais restrito. Este é normalmente o caso quando se verificam três condições cumulativas ([118]):

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 terceiros são pouco prováveis;

c) A discriminação entre clientes ou grupos de clientes tem caráter não transitório.

89. Em situações de discriminação entre clientes ou grupos de clientes, as condições de concorrência nos diferentes grupos de clientes podem diferir de tal modo que o comportamento ou a concentração em causa podem ter diferentes efeitos em diferentes grupos de clientes. Tal pode justificar a definição de mercados relevantes distintos para cada cliente ou grupo de clientes ([119]). A discriminação com base na localização dos clientes pode também ser um motivo para definir o mercado geográfico relevante de acordo com essas localizações ([120]).

4.3. **Definição do mercado na presença de uma I&D significativa**

90. A inovação é frequentemente um parâmetro fundamental da concorrência. A Comissão tem em conta as especificidades dos setores altamente inovadores caracterizados por investigação e desenvolvimento («I&D») frequentes e significativos. Estas especificidades, que podem estar presentes em qualquer setor da indústria, são geralmente tidas em conta na fase da apreciação da concorrência, mas também podem ser relevantes para a definição do mercado. Uma vez que o resultado dos esforços de inovação em termos de produtos finais pode ser incerto, a Comissão pode ter em conta vários potenciais resultados dos processos de I&D na sua apreciação.

([114]) Por exemplo, embora os clientes do produto A possam não considerar o produto C como uma alternativa, pode haver uma cadeia de substituição quando os clientes do produto A consideram o produto B como um substituto e os clientes do produto B consideram o produto C como um substituto. O produto A pode então ser indiretamente restringido pela concorrência do produto C através dessa cadeia de substituição.

([115]) Ver, por exemplo, o processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, n.º 89, em que a Comissão concluiu que havia provas de que existia uma cadeia de substituição para queijos de marca e de marca branca 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.

([116]) Ver, por exemplo, o processo M.5335 Lufthansa/SN Airholding, n.º 33, em que 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 também, por exemplo, o processo M.6905 Ineos/Solvay/JV, n.ºs 260, 261 e 262 e 338, em que 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 inexistência de arbitragem e diferentes tendências de fixação de preços entre as diferentes zonas de influência sobrepostas.

([117]) A presente secção diz respeito a situações em que as empresas podem discriminar entre clientes ou grupos de clientes com base em critérios observáveis relativos ao mesmos (como a identidade dos clientes, a sua localização, idade, sexo, etc.). Quando as empresas oferecem o mesmo menu de escolhas a todos os clientes e os próprios clientes se dividem em grupos diferentes com base nas suas preferências subjacentes, a Comissão pode definir mercados de produtos relevantes distintos (ou segmentos de mercado diferentes) para os diferentes produtos propostos (por exemplo, bilhetes de avião em classe executiva/económica, ou tarifas de telemóvel pré--pagas e pós-pagas).

([118]) Tal pode também aplicar-se se essas condições apenas se verificarem no futuro, por exemplo devido a alterações nas condições concorrenciais provocadas pela concentração em análise.

([119]) Quando as condições de concorrência e os efeitos prováveis são semelhantes entre esses clientes ou grupos de clientes, por exemplo, devido à substituição do lado da oferta, a Comissão pode, contudo, incluir esses clientes ou grupos de clientes no mesmo mercado relevante, conforme explicado na secção 2.1.2.

([120]) É possível encontrar exemplos de definições do mercado do produto e geográfico afetadas pela discriminação de preços nos processos M.5830 – Olympic/Aegean Airlines, n.º 58, e M.7155 SSAB/Rautaruukki, n.ºs 101 e 102.

91. Um bom exemplo dos casos em que a Comissão pode ter em consideração estas especificidades na definição do mercado são os chamados produtos em fase de desenvolvimento. Embora esses produtos ainda não estejam disponíveis para os clientes, o seu processo de I&D pode ter visibilidade suficiente para determinar por que outro(s) produtos(s) o produto em fase de desenvolvimento poderá ser substituível, se o seu desenvolvimento for concluído com sucesso e o produto for colocado no mercado. A Comissão pode concluir que esse produto em fase de desenvolvimento pertence a um mercado do produto relevante existente ([121]) ou a um novo mercado do produto, que está circunscrito ao produto em fase de desenvolvimento e respetivos substitutos ([122]). A utilização prevista do produto em fase de desenvolvimento e a sua substituibilidade prevista por outros produtos desempenham um papel especial na definição do mercado relevante. A dimensão geográfica de um mercado relevante que contenha produtos em fase de desenvolvimento pode ter de refletir a dimensão geográfica do esforço de I&D subjacente. Por conseguinte, poderá ser mais vasta do que o mercado geográfico relevante dos produtos comercializados ([123]).

92. Em contrapartida, em alguns casos, o processo de I&D pode não estar (ainda) estreitamente relacionado com nenhum produto específico ([124]), mas estar relacionado com fases iniciais da investigação, que podem ter vários objetivos e, a longo prazo, contribuir para vários produtos. Ainda que o facto de tais esforços de inovação iniciais não se traduzirem imediatamente em produtos comercializáveis possa dificultar a identificação do mercado do produto relevante em sentido estrito, pode ainda assim ser relevante identificar os limites dentro dos quais as empresas concorrem nestes esforços de inovação iniciais, para apreciar se pode haver uma perda de concorrência em matéria de inovação devido a uma concentração ou comportamento ([125]). Neste tipo de apreciação, fatores como a natureza e o âmbito dos esforços de inovação, os objetivos das diferentes linhas de investigação, a especialização das diferentes equipas envolvidas ou os resultados dos esforços de inovação anteriores da empresa podem ser relevantes para efeitos de definição dos limites dentro dos quais ocorre a concorrência em matéria de inovação. Na definição destes limites, é conveniente ter em conta as áreas geográficas em que a I&D tem lugar, a par de quaisquer outras especificidades geográficas ([126]).

93. Os fatores gerais para a definição do mercado do produto relevante e do mercado geográfico relevante, conforme estabelecidos na secção 3, podem ser relevantes para a definição de mercados na presença de uma I&D significativa, em função do grau de visibilidade existente em relação a esses fatores. Também neste contexto, pode existir um contínuo entre processos de I&D que estão estreitamente relacionados com um produto específico ou com um produto em fase de desenvolvimento, e esforços de inovação iniciais que não o estão. Pode ser esse o caso, em especial, na fase em que os processos de I&D se tornam mais específicos, mas ainda são capazes de

([121]) Em especial a par de produtos com a(s) mesma(s) utilização(ões) prevista(s). Na indústria farmacêutica é possível encontrar exemplos relevantes dessas apreciações. Ver, por exemplo, o processo M.7275 Novartis/GlaxoSmithKline Oncology Business, n.os 23-31, em que 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. Outros exemplos dizem respeito a produtos de alta tecnologia, como as turbinas a gás de alto rendimento, avaliadas no processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power Renewable Power & Grid Business), n.os 985 a 991, em que a Comissão apreciou a turbina a gás de alto rendimento em fase de desenvolvimento da Alstom como parte do mercado do produto existente para as turbinas a gás de alto rendimento.

([122]) Em especial, nos casos em que várias empresas têm produtos em fase de desenvolvimento idênticos ou comparáveis ou em que se espera que esses produtos alterem consideravelmente a dinâmica da indústria devido às suas características. Ver, por exemplo, o processo M.9461 AbbVie/Allergan, n.os 48 a 54 e 56 a 60, em que 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 visto os produtos estarem em fase de desenvolvimento, em especial devido à natureza promissora desses produtos para tratar as referidas doenças.

([123]) Em especial na indústria farmacêutica, a Comissão considerou, em processos anteriores, que o âmbito geográfico do mercado era mundial ou, pelo menos, à escala do EEE, na medida em que a I&D para os produtos em fase de desenvolvimento relevantes é, pelo menos, à escala do EEE. Ver, por exemplo, os processos M.7275 Novartis/GSK Oncology Business, n.º 32, e M.7480, Actavis/Allergan, n.º 17.

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

([125]) É possível encontrar um exemplo dessa situação no processo M.7932 Dow/DuPont, em que a Comissão aplicou o conceito de espaços de inovação para definir esses limites; ver, em especial, a secção 4.4 da decisão nesse processo. O processo M.7932 Dow/DuPont dizia respeito a uma concentração entre duas empresas ativas na proteção das culturas e que, a nível da indústria, dispunham dos ativos e das capacidades para descobrir e desenvolver novos produtos que, em resultado do esforço de I&D, poderiam ser colocados no mercado. Como tal, essas empresas estavam envolvidas na concorrência em matéria de inovação.

([126]) Ver o processo M.7932 Dow/DuPont, n.º 353 e seguintes. Os esforços de inovação tendem a ter um caráter mundial e, na ausência de especificidades nacionais evidentes ou de outras especificidades geográficas, os mercados geográficos relevantes têm frequentemente um âmbito mundial ou, em todo o caso, não mais restrito do que à escala do EEE.

conduzir a múltiplos resultados potenciais alternativos, que ainda não são suficientemente precisos para serem classificados como produtos em fase de desenvolvimento específicos com uma utilização definida e características finalizadas. Neste caso, a abordagem da definição de mercado da Comissão pode aproximar-se da utilizada para os produtos em fase de desenvolvimento ou para os esforços de inovação iniciais, dependendo de onde o processo de I&D em causa se encontra neste contínuo.

4.4. **Definição do 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 grupos ([127]). 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 indiretos ([128]). Normalmente, as plataformas incorporam estes efeitos de rede indiretos entre diferentes grupos quando estabelecem as suas condições de oferta.

95. Na presença de plataformas multilaterais, a Comissão pode definir um mercado de produtos relevante para os produtos oferecidos por uma plataforma no seu conjunto, de uma forma que englobe todos os grupos de utilizadores (ou vários) ([129]), ou pode definir mercados de produtos relevantes distintos (embora inter-relacionados) para os produtos oferecidos em cada lado da plataforma ([130]). 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 ou não, a Comissão pode ter em conta fatores como saber se as empresas que oferecem produtos substituíveis para cada grupo de utilizadores diferem, 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 conectividade ([131]) 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). Em qualquer caso, a Comissão tem em conta, se for caso disso, os efeitos de rede indiretos entre grupos de utilizadores em diferentes lados da plataforma ao definir os mercados relevantes ou 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 podem fornecer vezes produto a um grupo de utilizadores a preço monetário zero, ou mesmo a um preço negativo, para atrair utilizadores para produtos oferecidos nos outros lados da plataforma e monetizar os seus produtos nesses lados. Os preços monetários zero podem ser parte integrante da estratégia comercial das plataformas multilaterais. O facto de um produto ser fornecido a um preço monetário zero não implica que não haja mercado relevante para esse produto.

([127]) 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).

([128]) 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 pode então afetar depois a procura por utilizadores no lado B, que por sua vez afeta a procura por 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.

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

([130]) No processo AT.34579 Mastercard, secções 6.2.3 e 6.2.4, relativo a sistemas de cartões de pagamentos, a Comissão definiu a parte do mercado relativa à emissão e a parte relativa às aquisições como mercados do produto relevantes distintos.

([131]) 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). Em alguns casos, as decisões em matéria de conectividade tomadas pelos utilizadores num lado da plataforma afetam as alternativas disponíveis para os utilizadores noutros lados da plataforma interagirem com esses utilizadores e, por conseguinte, as possibilidades de substituição nesses outros lados da plataforma.

98. Nesses casos, os parâmetros não relacionados com o preço são particularmente pertinentes para a apreciação da substituição. A Comissão centra-se em fatores como as funcionalidades do produto ([132]), a utilização prevista ([133]), as provas da existência de substituição anterior ou hipotética ([134]), os obstáculos ou custos que a substituição implica, como a interoperabilidade com outros produtos, a portabilidade dos dados e as características da concessão de licenças ([135]). A Comissão pode também considerar alternativas ao SSNIP, como a apreciação do comportamento de substituição dos clientes do produto a preço zero em resposta a uma diminuição pequena, mas significativa e não transitória da qualidade («SSNDQ») ([136]).

4.5. **Definição do 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). É o que designamos muitas vezes 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 as pressões concorrenciais impostas 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:

a) Como um mercado de sistemas que engloba tanto o produto primário como o secundário ([137]);

b) Como mercados múltiplos, concretamente um mercado do produto primário e mercados distintos para os produtos secundários associados a cada marca do produto primário ([138]);

c) Como mercados duais, concretamente o mercado do produto primário, por um lado, e o mercado do produto secundário, por outro ([139]).

101. A definição de um mercado de sistemas pode ser mais adequada:

a) Quanto mais provável for que os clientes tenham em conta os custos ao longo de todo o ciclo de vida quando compram o produto primário;

b) 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;

c) Quanto mais elevado for o grau de substituibilidade entre os produtos primários e mais baixos forem os custos de substituição entre os produtos primários;

d) Quando não haja ou haja poucos fornecedores especializados apenas no(s) produto(s) secundário(s) ([140]).

102. Caso contrário, pode ser mais adequado definir mercados duais ou múltiplos, dependendo principalmente do grau de substituibilidade entre os produtos secundários dos vários fornecedores. Por exemplo, se os produtos secundários de diferentes fornecedores forem 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.

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

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

([134]) Ver, por exemplo, a definição do mercado dos serviços de redes sociais profissionais no processo M.8124 Microsoft/LinkedIn, n.os 108-110.

([135]) 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 a 305, e de sistemas operativos licenciáveis para dispositivos móveis inteligentes, n.º 239.

([136]) Ver nota 54 para um exemplo dessa apreciação de uma SSNDQ.

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

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

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

([140]) Ver, para este efeito, o Acórdão de 15 de dezembro de 2010, CEAHR/Comissão, T-427/08, EU:T:2010:517, n.os 78 a 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.

103. 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 do dos produtos individuais, apreciando a substituibilidade entre o pacote e os produtos individuais (por exemplo, avaliando se os clientes adquiririam os produtos individuais separadamente em caso de degradação das condições de oferta do pacote) ([141]).

104. 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 interoperabilidade ([142]). Ao analisar os ecossistemas (digitais), a Comissão pode, portanto, aplicar princípios similares aos aplicados aos mercados pós-venda para definir o(s) mercado(s) dos produtos relevante(s) ([143]). 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 tem em conta, se for caso disso, fatores como os efeitos de rede, os custos de substituição (incluindo os fatores suscetíveis de conduzir à vinculação dos clientes) e as decisões em matéria de (mono ou multi)conectividade para efeitos de definição do(s) mercado(s) dos produtos relevante(s).

5. QUOTAS DE MERCADO

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

106. 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 mercado ([144]). Outros fatores, como os obstáculos à entrada ou à expansão, incluindo os resultantes de efeitos de escala ou de rede, o acesso a ativos e insumos específicos, bem como a diferenciação dos produtos e o grau de substituibilidade, também podem ser relevantes, em função dos factos do processo específicos. As orientações da Comissão sobre as apreciações de fundo em processos de concorrência explicam esta matéria mais aprofundadamente ([145]).

107. Normalmente, a Comissão apoia-se em quotas de mercado baseadas em vendas comerciais ([146]). Inversamente, nos mercados de compra, a Comissão apoia-se normalmente em quotas de mercado baseadas em compras (comerciais). Regra geral, o valor das vendas ou das compras e o volume de vendas ou de compras proporcionam informações úteis.

([141]) Ver, por exemplo, o processo M.5462 Thomas Cook Group/Gold Metal International, n.os 9 a 16, em que a Comissão apreciou e deixou em aberto a possibilidade de as férias organizadas constituírem um mercado distinto do das férias, em que o cliente compra os vários elementos individualmente. Do mesmo modo, no processo M.7555 Staples/Office Depot, n.º 91, a Comissão concluiu que existia, com toda a probabilidade, um mercado de produtos distinto para o fornecimento num ponto único de compras, mediante contrato, das categorias tradicionais de fornecimento de material de escritório (artigos de papelaria, papel, tinta e toner).

([142]) No seu Acórdão de 14 de setembro de 2022, Google e Alphabet/Comissão, T-604/18, EU:T:2022:541, o Tribunal Geral declarou, no n.º 116, que, «*perante um "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. Tomados no seu conjunto, estes mercados relevantes também podem ter uma dimensão global, tendo em consideração o sistema que reúne os componentes e as eventuais pressões concorrenciais que se exercem dentro desse 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.

([143]) Ver o processo AT.40099 – Google Android, n.º 299, sobre a definição do mercado de lojas de aplicações, em que a Comissão concluiu não se verificarem as condições para definir um mercado de sistemas que englobe lojas de aplicações e sistemas operativos para dispositivos móveis inteligentes.

([144]) Ver, por exemplo, o Acórdão de 9 de julho de 2007, Sun Chemical Group e o./Comissão, T-282/06, EU:T:2007:203, n.º 140, e o Acórdão de 6 de julho de 2010, Ryanair/Comissão, T-342/07, EU:T:2010:280, n.º 42.

([145]) Ver, por exemplo, as Orientações relativas às concentrações horizontais, secções III e IV. Ver também as Orientações para a apreciação dos acordos de cooperação horizontal, por exemplo o n.º 236.

([146]) As vendas comerciais referem-se a vendas a terceiros por oposição às vendas intragrupo.

108. Além das vendas ou compras comerciais, dependendo dos produtos específicos ou do setor específico em causa, há outros parâmetros que podem fornecer informações complementares ou mais úteis para determinar as quotas de mercado. Entre estes parâmetros podem incluir-se: a capacidade ou produção ([147]) (em especial para mercados caracterizados pela importância estratégica da capacidade) ([148]); o número de fornecedores (em especial em mercados que envolvem procedimentos formais de adjudicação de contratos ou em situações em que existem produtos inovadores em fase de desenvolvimento); o número de contratos adjudicados ([149]); parâmetros de utilização como o número de utilizadores (ativos) ([150]), o número de visitas ao sítio Web ([151]) ou de transmissões em contínuo, o tempo despendido e os números de audiência ([152]), o número de descarregamentos ([153]) e atualizações, o número de interações ([154]) ou o volume ou valor das transações realizadas através de uma plataforma (em especial quando o aceso ao produto é essencialmente disponibilizado a preço monetário zero, como acontece 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) ([155]); ou reservas detidas (por exemplo no setor mineiro) ([156]). 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 empresas ([157]). Os parâmetros utilizados internamente pelos participantes no mercado no decurso normal das suas atividades revelam-se, de um modo geral, particularmente relevantes.

109. Quando os mercados são definidos em redor da localização dos clientes, todas as vendas a clientes no mercado geográfico relevante são incluídas no cálculo das quotas de mercado. Por conseguinte, as vendas de fornecedores de outras áreas a clientes no mercado geográfico relevante (ou seja, as importações no mercado relevante) são incluídas no cálculo das quotas de mercado, ao passo que as vendas efetuadas por fornecedores localizados no mercado relevante a clientes localizados noutras áreas (ou seja, exportações do mercado relevante) são excluídas ([158]). Em contrapartida, quando os mercados são definidos em redor das localizações dos fornecedores, todas as vendas efetuadas pelos fornecedores localizados no mercado relevante são incluídas no cálculo das quotas de mercado, independentemente da localização dos clientes ([159]). Nesse caso, as vendas efetuadas por fornecedores localizados fora do mercado geográfico relevante são excluídas do cálculo das quotas de mercado.

110. Quando os produtos são significativamente diferenciados (conforme explicado na secção 4.1), as quotas de mercado podem constituir um indicador menos fiável do poder de mercado e, no âmbito da apreciação da concorrência, a Comissão também analisa, de um modo geral, se a(s) empresa(s) em causa e outros fornecedores estão em concorrência estreita. Por conseguinte, embora a definição do mercado continue a ser uma etapa importante, analisar quão estreita é a concorrência entre os fornecedores pode ser mais relevante do que apreciar

([147]) As quotas de capacidade ou de produção são normalmente calculadas em relação aos fornecedores localizados na área abrangida pelo mercado geográfico.

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

([149]) Ver, por exemplo, o processo M.8134 Siemens/Gamesa, n.ºs 75-80, que explicam que o número de contratos para turbinas eólicas adjudicados constituía um parâmetro mais relevante para o processo do que a base instalada de turbinas eólicas, devido ao lapso de tempo que decorre entre a adjudicação e a instalação.

([150]) Ver, por exemplo, o processo M.7217 Facebook/WhatsApp, n.ºs 95 a 98.

([151]) Ver, por exemplo, o processo AT.39740 – Google Search (Shopping), n.ºs 273 a 284.

([152]) 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 315, 316, 324, 327, 333 e 339.

([153]) Ver, por exemplo, o processo AT.40099 Google Android, n.ºs 591 a 593.

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

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

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

([157]) Ver, por exemplo, o processo M.7932 Dow/DuPont, anexo 1 da decisão, e o processo M.8084 Bayer/Monsanto, n.ºs 1153 e seguintes.

([158]) Ver também o n.º 43.

([159]) Por exemplo, nos processos relativos à distribuição a retalho de bens de consumo diário, todas as vendas efetuadas pelos pontos de venda a retalho relevantes localizados nos mercados relevantes são incluídas no cálculo das quotas de mercado. Ver, por exemplo, o processo M.8468 Norgesgruppen/Axfood/Eurocash, n.º 32 e seguintes.

as quotas de mercado na apreciação da concorrência de mercados diferenciados ([160]). Para o efeito, a Comissão pode, se for caso disso, 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 em causa e os seus concorrentes ([161]).

111. Além disso, quando os produtos são significativamente diferenciados, as quotas de mercado medidas em função do valor das vendas e do volume de vendas podem ser consideravelmente diferentes. Normalmente, a Comissão considera que os valores das vendas constituem um ponto de partida ([162]). No entanto, os volumes das vendas podem complementar o valor das vendas e, em alguns casos, podem ser mais adequados para avaliar os efeitos do comportamento ou da concentração objeto de investigação. 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, tomado isoladamente, pode subestimar a importância concorrencial e as interações dessas empresas ([163]).

112. 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. Adicionalmente ou em alternativa, se necessário para efeitos da sua apreciação, a Comissão utiliza 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. Em especial 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 relevantes. De acordo com a experiência da Comissão, essas reconstruções do mercado são geralmente mais adequadas para mercados em que participe um número limitado de fornecedores.

113. Regra geral, a Comissão baseia-se nas quotas de mercado calculadas em períodos de referência de um ano. Normalmente, a Comissão recolhe esses dados durante, pelo menos, três anos ou, no contexto da aplicação das regras anti-*trust*, geralmente por períodos correspondentes à duração do comportamento investigado. Contudo, o período de referência durante o qual as quotas de mercado são calculadas pode diferir do período de um ano normal 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, ou nos mercados que atravessam mudanças estruturais, pode ser adequado calcular as quotas de mercado durante períodos de referência mais longos ou mais curtos ([164]). Nos mercados que estejam a passar por transições estruturais, como

([160]) Por exemplo, a Comissão pode apreciar a intensidade da concorrência entre empresas ao centrar a sua análise nas quotas das empresas em cada segmento, na similaridade dos preços e noutros fatores relevantes para a concorrência ou nas medidas de substituibilidade entre diferentes produtos, como a substituição observada e medidas conexas como os rácios de transferência ou as elasticidades estimadas da procura. Ver, por exemplo, 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.

([161]) Ver, por exemplo, o processo M.9409 Aurubis/Metallo Group Holding, n.os 227 e 468, em que 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 fusão entre si e com os seus concorrentes.

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

([163]) 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, por exemplo, o processo M.9413 Lactalis/Nuova Castelli, n.º 137.

([164]) Podem encontrar-se exemplos de períodos de referência mais longos devido a uma procura intermitente nos mercados sujeitos a procedimentos de adjudicação de contratos. Ver, por exemplo, o processo M.7278 General Electric/Alstom (Thermal Power – Renewable Power & Grid Business), n.os 420 a 422, em que as quotas de mercado foram calculadas para um período de cinco e dez anos. No processo M.8677 Siemens/Alstom, n.º 141, foi usado um período de referência de dez anos, enquanto nos processos M.9343 Hyundai Heavy Industries Holdings / Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering, n.º 362 e seguintes, e M.10078 Cargotec/Konecranes, n.º 533, foi utilizado um período de referência de onze anos, dividido em vários subperíodos. Utilizaram-se, por exemplo, vários anos de dados para períodos de referência mais curtos (concretamente estações) em processos relativos a companhias aéreas; ver, por exemplo, o processo M.8869 Ryanair/Laudamotion, n.º 304.

alterações regulamentares ou tecnológicas, ou em que uma avaliação prospetiva possa ser adequada para captar a dinâmica do mercado, as quotas de mercado podem ser estimadas para o futuro para refletir essas alterações esperadas ([165]).

6. CONCLUSÕES

114. A Comissão continuará a desenvolver a sua interpretação do conceito de mercado dos produtos relevante e de mercado geográfico relevante na sua prática decisória, tendo em conta a evolução dos mercados e da dinâmica concorrencial, bem como das boas práticas em matéria de definição de mercado e em consonância com a jurisprudência dos tribunais da União.

115. 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.

116. A presente comunicação substitui a Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário de concorrência, de 1997 ([166]).

([165]) Ver, por exemplo, o processo M.9674 Vodafone Italia/TIM/INWIT JV, n.os 81 e 147, em que as quotas de mercado para o mercado da prestação de serviços de alojamento em macrolocais a operadores de redes móveis foram calculadas e estimadas para os anos de 2017 a 2027, ou seja, incluindo vários anos no futuro. Ver também, por exemplo, o processo M.10534 Traton/Aktiebolaget Volvo/Daimler Truck/JV, n.os 106-109 e 118-120, em que a Comissão apreciou a criação de uma empresa comum no novo mercado emergente de soluções de carregamento públicas para camiões e autocarros elétricos a bateria e avaliou as quotas de mercado projetadas para vários anos no futuro.

([166]) JO C 372 de 9.12.1997, p. 5.