

**Ccent. 54/2024**  
**On Tower Portugal / Ativos NOS**

**Decisão de Não Oposição**  
**da Autoridade da Concorrência**

[alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio]

18/09/2024

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

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

**Processo Ccent. 54/2024 – On Tower Portugal / Ativos NOS**

**1. OPERAÇÃO NOTIFICADA**

1. Em 22 de agosto de 2024, foi notificada à Autoridade da Concorrência (“AdC”), nos termos dos artigos 37.º e 44.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (“Lei da Concorrência”), uma operação de concentração que consiste na aquisição, pela ON Tower Portugal, S.A. (“**ON Tower Portugal**”), dos ativos correspondentes a seis *macro-sites* para colocação de equipamento de telecomunicações móveis, detidos pela NOS Technology – Conceção, Construção e Gestão de Redes de Comunicações, S. A. (“NOS Technology”), (“**Ativos NOS**”).
2. A operação notificada configura uma concentração de empresas na aceção da alínea b) do n.º 1 do artigo 36.º da Lei da Concorrência, conjugada com a alínea b) do n.º 3 do mesmo artigo, e está sujeita à obrigatoriedade de notificação prévia por preencher a condição enunciada na alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º do mesmo diploma.

**2. AS PARTES**

**2.1. Empresa Adquirente**

3. A ON Tower Portugal é uma subsidiária detida a 100% pela Cellnex Portugal, S.A. (“Cellnex Portugal”), uma filial portuguesa integralmente detida pela Cellnex Telecom, S.A. (“Cellnex”).
4. Em Portugal, a Cellnex está presente (i) na prestação de serviços de conectividade da Internet das Coisas (*Internet of Things*) através da sociedade Towerlink Portugal, Unipessoal, Lda. – Serviços de Telecomunicações (“Towerlink Portugal”), desde junho de 2019, e (ii) desde janeiro de 2020, explora uma carteira de torres e infraestruturas passivas de suporte para colocação de equipamentos de telecomunicações (“*macro-sites*”).
5. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, a Notificante realizou, em 2023, volumes de negócios de cerca de € [**>100**] milhões, € [**>100**] milhões e € [**>100**] milhões, respetivamente a nível mundial, no Espaço Económico Europeu (“E.E.E.”) e em Portugal.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

## 2.2. Ativos NOS

6. A NOS Comunicações, S.A. (“NOS Comunicações”) é detida a 100% pela NOS, SGPS, S.A., sociedade gestora do Grupo NOS, um dos três principais grupos de comunicações móveis em Portugal.
7. A NOS Technology, detida a 100% pela NOS Comunicações, é uma sociedade que se dedica à conceção, construção, gestão e exploração de redes de comunicações eletrónicas e dos respetivos equipamentos e infraestruturas, à gestão de ativos tecnológicos próprios ou de terceiros e à prestação de serviços conexos.
8. É através da NOS Technology que o Grupo NOS controla os seis *macro-sites* que são objeto da Transação – os Ativos NOS.<sup>1</sup>
9. Nos termos e para os efeitos do artigo 39.º da Lei da Concorrência, os Ativos NOS realizaram, em 2023, cerca de € [**<5**] milhões em Portugal, não tendo realizado volume de negócios noutras jurisdições.

## 3. MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADOS

### 3.1. Mercados Relevantes

10. As redes de telecomunicações móveis são compostas por um conjunto de locais e equipamentos de suporte à rede de radiodifusão, no seu essencial um mastro/torre (infraestrutura passiva<sup>2</sup>), nos quais são instaladas antenas e outros equipamentos de telecomunicações (infraestruturas ativas), ligados a uma rede principal através de ligações designadas por *backhaul connections*.
11. Existem dois tipos principais de acessos: as torres isoladas e os *rooftops* (torres/mastros instalados nos telhados de edifícios) que, no seu conjunto, são designados por “*macro-sites*”.

---

<sup>1</sup> [**CONFIDENCIAL – Detalhes confidenciais sobre o teor do SPA de 14.04.2020**].

<sup>2</sup> As infraestruturas passivas são, em termos gerais, compostas por (i) infraestrutura de engenharia civil que inclui quer a infraestrutura vertical – torres, mastros ou postes com capacidade para alojar as infraestruturas ativas (e.g. antenas), incluindo as fundações que suportam a infraestrutura vertical e os sistemas auxiliares necessários à sua utilização (e.g. escadas, sistemas de proteção coletiva, plataformas, bem como outros sistemas de suporte a equipamento ativo e/ou de suporte/proteção, tais como para-raios, balizas aeronáuticas), quer o equipamento físico técnico como contentores e/ou coberturas necessários para alojar infraestruturas ativas (e.g. cablagem), armários, bastidores, condutas e caminhos de cabos, bem como os seus acessórios, e bem assim a rede de terra de proteção elétrica e; (ii) sistemas tecnológicos que garantem o fornecimento de energia, incluindo acesso a redes de eletricidade, equipamento de condicionamento de energia elétrica para adaptar a eletricidade às características das infraestruturas ativas, sistemas de energia socorrida para salvaguardar cortes de energia temporários ou prolongados, ar condicionado e/ou sistemas de ventilação.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

Cada *macro-site* assegura a cobertura numa determinada área e possui um espaço limitado para alojamento de infraestruturas ativas.

12. A rede de *macro-sites* é, ou pode ser, complementada por infraestruturas de menor dimensão designadas por *small cells* e por *distributed antenna systems* ("DAS"), que asseguram uma cobertura de rede adequada em zonas urbanas mais densas ou em zonas onde a restante infraestrutura não assegura cobertura e/ou capacidade adequada(s) (por exemplo, zonas subterrâneas ou edifícios altos). No seu conjunto, as *small cells* e os DAS são designadas por "*micro-sites*".
13. Como recorda a Notificante, a AdC já analisou as atividades relativas aos *macro-sites*, tendo concluído que o mercado relevante corresponde ao mercado dos serviços de alojamento em infraestruturas passivas (*macro-sites*) de equipamento para telecomunicações móveis e similares, excluindo-se deste as infraestruturas para difusão audiovisual, bem como as infraestruturas não concebidas para esse fim, tais como postes de eletricidade, torres de água eletrificadas, entre outras.<sup>3</sup>
14. No que respeita aos *macro-sites* que suportam o SIRESP (Sistema Integrado de Redes de Emergência e Segurança de Portugal), a AdC já concluiu que o conjunto de infraestruturas do SIRESP representa um subconjunto do total de infraestruturas, na medida em que os *macro-sites* SIRESP podem suportar infraestruturas ativas de comunicações móveis (o que, de facto, ocorre), mas nem todos os *macro-sites* podem suportar o SIRESP.<sup>4,5</sup>
15. Não obstante, nos referidos processos, a AdC acabou por deixar em aberto a possibilidade de incluir os *macro-sites* SIRESP no mercado relevante do produto, uma vez que a avaliação jusconcorrencial não seria distinta em qualquer um dos cenários.
16. Da mesma forma, e uma vez que a avaliação jusconcorrencial da presente operação de concentração também não se alteraria, os *macro-sites* que alojam o SIRESP juntamente com equipamentos ativos de comunicações móveis são incluídos na estrutura do mercado apresentada *infra*.
17. Relativamente à dimensão geográfica, à luz da referida prática decisória da AdC, a Notificante considera que o mercado de serviços de alojamento em *macro-sites* para telecomunicações móveis e similares tem um âmbito nacional.

---

<sup>3</sup> Cfr., por exemplo, as decisões da AdC nos processos Ccent. 21/2022 – On Tower Portugal / Ativos NOS, Ccent. 58/2021 – CLNX Portugal / Ativos PT, Ccent. 32/2021 – CLNX Portugal / NewCo, Ccent. 19/2021 – OMTEL / Ativos ONI e Ccent. 14/2020 – BIH/ NOS Towering.

<sup>4</sup> As frequências do SIRESP (faixa dos 380-400 MHz) exigem que as infraestruturas passivas sejam colocadas em locais geograficamente elevados, sendo a densidade de antenas do SIRESP, pela mesma razão, mais reduzida, por comparação com o serviço de comunicações móveis acessíveis ao público.

<sup>5</sup> Cfr., por exemplo, a decisão relativa ao processo Ccent. 58/2021 – CLNX Portugal / Ativos PT, §11.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

18. Dado o exposto, para efeitos da presente operação de concentração, a AdC considera como relevante o *mercado nacional dos serviços de alojamento em macro-sites de equipamento para telecomunicações móveis e similares*.

### 3.2. Mercados Relacionados

#### 3.2.1. Serviços retalhistas de telecomunicações M2M

19. O Grupo Cellnex, por via da Towerlink Portugal, presta serviços de ligação da Internet das Coisas (*IoT - Internet of Things*). Esta é uma solução de serviços retalhistas de telecomunicações *machine-to-machine* (M2M), envolvendo a conectividade entre equipamentos, através da qual estes enviam e recebem sinal de e para antenas e/ou PoPs **[CONFIDENCIAL]**.
20. A Comissão Europeia (“Comissão”) tem entendido que os serviços M2M constituem um mercado autónomo face aos serviços retalhistas de comunicações móveis, atendendo à ausência de substituíbilidade entre M2M e os demais serviços retalhistas de comunicações móveis.<sup>6</sup>
21. Em linha com a prática decisória da Comissão, a Notificante admite que esta atividade da Towerlink possa ser enquadrada no mercado nacional da prestação de serviços retalhistas de telecomunicações M2M.
22. Em todo o caso, a Notificante conclui que a exata delimitação do referido mercado pode ser deixada em aberto, uma vez que as conclusões da avaliação jusconcorrencial não se alterariam em função da concreta definição do mesmo.
23. Tendo por base as suas melhores estimativas, a Notificante estima que a sua quota, no possível mercado (nacional) da prestação de serviços retalhistas de telecomunicações M2M, não excede os **[10-20]**%.
24. Neste contexto, a AdC não identifica (i) a necessidade de proceder à exata delimitação deste eventual mercado relacionado, (ii) preocupações jusconcorreciais de natureza não horizontal relacionadas com o mesmo, pelo que considera ser dispensável qualquer análise adicional relacionada com este eventual mercado relacionado.

---

<sup>6</sup> *Cfr.*, nomeadamente, as decisões da Comissão nos processos M.9559 – Telefónica / Prosegur / Prosegur Alarmas España, §34, e M.9370 – Telenor / DNA, §§40-42.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

### **3.2.2. Serviços de alojamento em *micro-sites* de equipamento para telecomunicações móveis**

25. Com base na prática decisória anterior,<sup>7</sup> a Notificante identifica, como mercado relacionado, o mercado nacional dos serviços de alojamento em *micro-sites* de equipamentos para telecomunicações móveis.
26. A AdC concorda que os serviços de alojamento em *micro-sites* constitui um mercado distinto dos serviços de alojamento de *macro-sites*.
27. Os *micro-sites* são, como bem nota a Notificante, complementares aos *macro-sites*, uma vez que são utilizados para reforçar e complementar a rede em áreas de elevada densidade ou em zonas onde a restante infraestrutura não assegura cobertura e/ou capacidade suficiente.
28. Tendo por base as suas melhores estimativas, a Notificante estima que a sua quota, no mercado (nacional) da prestação de serviços de alojamento em *micro-sites* de equipamento para telecomunicações móveis, é cerca de [**<5**]%.
29. Neste contexto, a AdC não identifica quaisquer preocupações jusconcorrenciais de natureza não horizontal relacionadas com o mesmo, pelo que considera ser dispensável qualquer análise adicional relacionada com este mercado relacionado.

## **4. AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL**

30. Para além da Cellnex como operador independente das empresas que prestam serviços retalhistas de telecomunicações móveis, a estrutura da oferta inclui a Vodafone (através da empresa Vantage Towers), a Altice e a ONI – que, após a cedência de um conjunto de ativos de infraestrutura passiva ao Grupo Cellnex,<sup>8</sup> mantém em operação [**<100**] torres passivas.
31. Adicionalmente, recorde-se que os Ativos NOS não constituem a totalidade da infraestrutura passiva do Grupo NOS, que manterá ainda [**500-1000**] *macro-sites*.
32. A estrutura da oferta deste mercado, em 2024, é a que se apresenta na tabela seguinte, sendo a procura proveniente, quase exclusivamente dos MNO:<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Cfr., por exemplo, a decisão no processo Ccent. 32/2021 – CLNX Portugal / NewCo, bem como a prática decisória da Comissão aí citada.

<sup>8</sup> Operação analisada pela AdC no processo Ccent. 19/2021 – OMTEL / Ativos ONI.

<sup>9</sup> MNO: *Mobile Network Operators* (Operadores de Telecomunicações Móveis).

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

**Tabela 1 – Estrutura da Oferta do mercado nacional dos serviços de alojamento em infraestruturas passivas (*macro-sites*) de equipamento para telecomunicações móveis, em 2024**

<b>Operadores</b>	<b>%</b>
Cellnex	<b>[50-60]</b>
Ativos NOS	<0,1
<b>Quota conjunta</b>	<b>[50-60]</b>
Grupo Vodafone	<b>[30-40]</b>
NOS	<b>[5-10]</b>
ONI	<b>[&lt;5]</b>
MEO / Altice	<b>[5-10]</b>
<b>Total do Mercado</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Notificante.

33. A operação de concentração tem natureza horizontal, atendendo a que as atividades da Cellnex e dos Ativos NOS se sobrepõem no mercado nacional de alojamento em infraestruturas passivas de equipamento para telecomunicações móveis.
34. Com base nos dados da Tabela 1, nota-se que a Cellnex reforçará a sua posição de principal operador, passando a deter uma quota de mercado de **[50-60]**%, ainda que o incremento resultante da concentração seja meramente residual, inferior a 0,1% - a Cellnex irá acrescentar 6 *macro-sites* ao seu portfólio de **[6000-7000]**, sendo o mercado composto por **[11000-12000]** *macro-sites*.
35. Importa referir que esta operação vem na sequência de diversas operações anteriores que resultam no reforço da desintegração vertical da infraestrutura de telecomunicações móveis.
36. As infraestruturas passivas eram tradicionalmente detidas pelos MNO, sendo a partilha destas infraestruturas meramente pontual e, em regra, apenas funcionando num regime de reciprocidade.
37. A transferência das infraestruturas passivas para uma entidade terceira, independente dos operadores móveis, tem vindo, de certa forma, a “desverticalizar” o acesso dos MNO (atuais e potenciais) às infraestruturas passivas necessárias para a otimização/implementação de uma rede de telecomunicações e, provavelmente, alterar os incentivos na gestão dessas infraestruturas.
38. De facto, uma entidade sem relação com os MNO tem maiores incentivos para rentabilizar os ativos adquiridos, sem que a sua gestão fique condicionada por eventuais estratégias determinadas pela concorrência nos mercados (a jusante) das telecomunicações móveis e,

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

consequentemente, as infraestruturas passivas tenderão a ser disponibilizadas a todo e qualquer operador.<sup>10</sup>

39. Para além da Cellnex, a estratégia da Vodafone passou também pela autonomização do negócio da disponibilização de infraestruturas passivas através da empresa Vantage Towers, cujo capital social foi disperso em bolsa.
40. Assim, face à situação anterior a 2019, passa-se de um cenário em que as redes de infraestruturas passivas se encontravam verticalmente integradas com os MNO e, com exceção de alguns acordos pontuais, encerradas à utilização por MNO terceiros, para um cenário em que existem duas redes potencialmente abertas, geridas por operadores cujo interesse é a sua rentabilização (Cellnex e Vantage Towers).
41. Em suma, a AdC nota que a operação de concentração em causa traduz-se, apenas, numa alteração residual na concentração de mercado, reforçando-se, ainda, a desintegração vertical das infraestruturas passivas face aos MNO. Considerando, adicionalmente que o contrafactual seria a não realização da operação de concentração e, consequentemente, a não inclusão destes ativos na *pool* de ativos disponíveis para utilização dos MNO (atuais e potenciais) conclui-se que a operação de concentração não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado.

## 5. PARECER DO REGULADOR SETORIAL

42. Em cumprimento do disposto no artigo 55.º da Lei da Concorrência, a AdC solicitou parecer sobre a operação de concentração em apreço à Autoridade Nacional de Comunicações (“ANACOM”).<sup>11</sup>
43. No seu Parecer,<sup>12</sup> a ANACOM refere que: “(...) face à apreciação efetuada e ponderados os elementos apresentados na notificação, tendo presente que os ativos objeto da transação – infraestrutura apta (para o suporte de equipamentos de rede) -, bem como a sua exploração, estão sujeitos ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 123/2009, integrando a notificante, a CELLNEX PORTUGAL, a alínea d) do artigo 2.º deste diploma, e apesar do aumento da quota de mercado desta empresa em mercados compostos por ativos críticos para as comunicações eletrónicas em Portugal, a ANACOM entende que a operação de concentração notificada à AdC não apresenta indícios de ser suscetível de criar entraves

---

<sup>10</sup> Incentivos esses que a AdC teve oportunidade de confirmar em decisões recentes envolvendo a Cellnex, nomeadamente no processo Ccent 14/2020 – BIH/ NOS Towering (*vide* ponto 62 e nota de rodapé n.º 22, da respetiva Decisão).

<sup>11</sup> S-AdC/2024/3264, de 28 de agosto de 2024.

<sup>12</sup> E- AdC/2024/4995 de 18 de setembro de 2024.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

significativos à concorrência efetiva nos mercados de comunicações eletrónicas, que justifique uma oposição à mesma”.

44. No entanto, a ANACOM acrescenta que: “[n]ão obstante, sempre se dirá que, caso a CELLNEX PORTUGAL venha a consolidar a sua posição no mercado de *macro-sites* (...) e que tal consolidação suscite preocupações concorrenciais, a mesma poderá exigir uma análise aprofundada e eventualmente a imposição de compromissos.”
45. Deste modo, o parecer da ANACOM é de não oposição relativamente à operação de concentração em causa.

## **6. AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS**

46. Nos termos do n.º 3 do artigo 54.º da Lei da Concorrência, foi dispensada a audiência prévia da Notificante, dada a ausência de terceiros interessados e o sentido da decisão, que é de não oposição.

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

## 7. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO

47. Face ao exposto, o Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea d) do n.º 1 do artigo 19.º dos Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, adota uma decisão de não oposição à operação de concentração notificada, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 50.º da Lei da Concorrência, uma vez que a mesma não é suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional ou em parte substancial deste.

Lisboa, 18 de setembro de 2024

O Conselho de Administração,

X

---

Nuno Cunha Rodrigues  
Presidente

X

---

Miguel Moura e Silva  
Vogal

X

---

Ana Sofia Rodrigues  
Vogal

## Índice

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**

1.	OPERAÇÃO NOTIFICADA .....	2
2.	AS PARTES .....	2
2.1.	Empresa Adquirente .....	2
2.2.	Ativos NOS .....	3
3.	MERCADOS RELEVANTES E RELACIONADOS.....	3
3.1.	Mercados Relevantes .....	3
3.2.	Mercados Relacionados.....	5
3.2.1.	Serviços retalhistas de telecomunicações M2M.....	5
3.2.2.	Serviços de alojamento em <i>micro-sites</i> de equipamento para telecomunicações móveis	6
4.	AVALIAÇÃO JUSCONCORRENCIAL.....	6
5.	PARECER DO REGULADOR SETORIAL.....	8
6.	AUDIÊNCIA DE INTERESSADOS .....	9
7.	DELIBERAÇÃO DO CONSELHO .....	10

**Indicam-se entre parêntesis retos [...] as informações cujo conteúdo exato haja sido considerado como confidencial.**