

Intervenção Inicial – Comissão de Economia e Coesão Territorial

16 de julho de 2025

Senhor Presidente da Comissão de Economia e Coesão Territorial,

Senhoras e Senhores Deputados,

Começo por cumprimentar os Senhores Deputados que integram esta Comissão, bem como todos os restantes presentes.

Estando em causa a primeira reunião à qual compareço após as últimas eleições gostaria de desejar a todos um mandato frutífero, certo de que o trabalho aqui realizado contribuirá, de forma decisiva, para o bem-estar de todos os portugueses.

A minha presença nesta Comissão decorre de, nos termos da lei, dever prestar informação sobre os resultados da atividade realizada, em 2024, pela Autoridade da Concorrência, bem como apresentar e as prioridades estratégicas definidas, para 2025, para esta Autoridade à qual tenho a honra de presidir.

A tarefa desempenhada pela Autoridade da Concorrência é, a meu ver, fundamental porquanto, no momento em que a estabilidade e o crescimento económico, bem como o reforço da competitividade do país, assumem particular importância, é essencial assegurar a promoção de mercados mais concorrenciais para, dessa forma, entre outros aspetos, proteger o poder de compra das famílias, incentivar a inovação e garantir a manutenção de condições justas para as empresas.

Neste contexto, em 2024, a AdC concluiu um conjunto de investigações e sancionou práticas anticoncorrenciais com impacto relevante em múltiplos setores estratégicos da nossa economia.

Nesse ano foram aplicadas coimas no valor total de 67,2 milhões de euros, que refletem a adoção de sete decisões sancionatórias em áreas diversas tão distintas como os serviços financeiros, o setor da saúde ou os mercados de trabalho.

Assinalo, a este propósito, três casos paradigmáticos:

1. No setor dos pagamentos eletrónicos foi sancionado um grande grupo económico por práticas de abuso de posição dominante, envolvendo vendas ligadas — o chamado “tying” — que restringiam o acesso ao mercado de processamento de pagamentos. A coima aplicada ascendeu a 13,8 milhões de euros.
2. No setor da saúde foi identificado e sancionado um cartel que envolvia sete dos principais grupos laboratoriais a operar em Portugal. Estavam em causa práticas de fixação de preços e de repartição geográfica do mercado de prestação de análises clínicas e de testes COVID-19. Este cartel manteve-se ativo durante seis anos. A coima global aplicada correspondeu a cerca de 48 milhões de euros.
3. Nos vulgarmente designados “mercados de trabalho”, a AdC concluiu três investigações relacionadas com acordos de não-contratação recíproca de trabalhadores celebrados entre empresas — os chamados acordos "no-poach".

Estas últimas práticas são particularmente nocivas uma vez que limitam a mobilidade laboral e comprimem salários, afetando diretamente os trabalhadores. A Autoridade da Concorrência tem sido pioneira na abordagem destes comportamentos, num esforço alinhado com as prioridades da Comissão Europeia e de outras autoridades de concorrência internacionais.

Passando agora para uma outra área de atuação da Autoridade da Concorrência – o chamado controlo prévio de operações de concentração - a Autoridade analisou, em 2024, 93 operações de concentração.

Estas conduziram à emissão de uma decisão de oposição (proibição) no caso da pretendida aquisição da empresa Nowo pela Vodafone. Esta decisão fundamentou-se na circunstância de a projetada operação ser apta a criar entraves significativos à concorrência efetiva no setor das telecomunicações. A decisão emitida pela Autoridade evitou a eliminação de um operador com ofertas diferenciadas e preços mais baixos, assegurando diversidade e escolha para os consumidores como, mais tarde, se veio a confirmar.

A atividade da Autoridade incluiu também a análise prospectiva e o acompanhamento de setores em transformação.

Exemplo desta realidade constituiu o estudo sobre concorrência e mobilidade elétrica, que envolveu uma consulta pública que teve uma participação recorde por parte de múltiplas entidades e que motivou, mais tarde, nove recomendações concretas ao Governo e às autarquias.

Entre estas, destaco:

- A promoção de mecanismos concorrenciais para a instalação de pontos de carregamento nas áreas de serviço;
- A simplificação do modelo organizativo e dos métodos de pagamento;
- A revogação de barreiras legais que dificultam a entrada de novos operadores.

Estas recomendações visam garantir que a transição energética decorre num ambiente aberto e competitivo, com benefícios reais para os consumidores, para o ambiente e para o território.

Aqui chegado, devo sublinhar que toda a atividade desenvolvida pela Autoridade da Concorrência ao longo de 2024 manteve-se plenamente alinhada com as prioridades definidas para esse ano.

A instituição atuou com eficácia na identificação e repressão das práticas mais nocivas à concorrência, reforçou a vigilância sobre setores estratégicos e promoveu um diálogo construtivo com os agentes económicos e entidades públicas, continuando com as iniciativas de proximidade junto da sociedade ao longo de todo o país, iniciadas em 2023.

Estou seguro de que o impacto das decisões tomadas em 2024 confirma a capacidade da Autoridade da Concorrência para concretizar a missão de que estamos encarregues com rigor, isenção e foco no interesse geral.

Neste sentido, pretendemos manter o mesmo rumo, em 2025, ano em que a Autoridade da Concorrência orientará a atuação assente em três grandes eixos, já definidos nas Prioridades de Política de Concorrência para 2025, por mim definidas no final do ano transato.

Esses eixos visam:

1. Reforçar o combate às práticas mais nocivas para a concorrência, com prioridade para cartéis e abusos de posição dominante;
2. Promover uma cultura de concorrência em todos os setores da economia, em articulação com as políticas públicas e regulatórias;

3. Acompanhar desafios económicos emergentes — desde a digitalização e inteligência artificial até à sustentabilidade ambiental — para garantir que os mercados continuam abertos, dinâmicos e acessíveis.

Tendo já decorrido um semestre do presente ano, posso assinalar que a AdC deu seguimento ao desenhado plano de ação.

Tal inclui, entre outros aspetos, novas decisões sancionatórias, incluindo a condenação de três empresas de um grupo multinacional de serviços digitais por práticas anticoncorrenciais no mercado laboral, às quais foi aplicada uma coima no valor de 3,092 milhões de euros.

Três outras empresas do mesmo setor de atividade (duas multinacionais e uma portuguesa) visadas no mesmo processo, recorreram ao mecanismo de transação, colaborando com a investigação e pagando voluntariamente coimas de cerca de um milhão de euros.

A par destas intervenções, a AdC manteve, ao longo do primeiro semestre de 2025, uma dinâmica contínua e firme na repressão de práticas restritivas da concorrência, através da instauração de novos processos, realização de diligências de busca e adoção de medidas processuais decisivas.

Destacam-se quatro diligências de busca e apreensão, em setores como o comércio grossista e retalhista, contratação pública e sistemas de segurança, que visaram recolher prova em investigações em curso.

Foram ainda emitidas quatro notas de ilicitude, em casos que abrangeram os setores da saúde, da formação profissional, das gravações e da contratação pública.

Esta continuidade na atividade procedural — que inclui diligências no terreno, análises jurídico-económicas e medidas formais como a emissão das referidas notas de ilicitude — ilustram o compromisso da Autoridade da Concorrência em prevenir infrações à concorrência e sancionar a sua prática, assegurando que os mercados funcionam em benefício de todos: consumidores, empresas e setor público.

Manteve-se ainda o foco na promoção da concorrência e apoio à formulação de políticas públicas, o que se traduziu na emissão de seis estudos, pareceres e recomendações em setores particularmente relevantes do ponto de vista regulatório e económico.

Destaco, entre outros, o parecer à proposta de execução nacional do Regulamento dos Serviços Digitais e os comentários ao Plano de Desenvolvimento e Investimento da Rede de Distribuição Elétrica para 2026–2030.

A Autoridade participou também nos trabalhos parlamentares sobre mobilidade elétrica, contribuiu para a revisão das Diretivas de Contratação Pública da União Europeia e elaborou uma nota sobre o setor da energia no âmbito da avaliação da política energética de Portugal pela Agência Internacional de Energia.

Esta intervenção regulatória demonstra o compromisso da AdC com a criação de um enquadramento jurídico e institucional mais transparente, aberto à concorrência e orientado para o interesse geral.

A AdC tem ainda desenvolvido iniciativas que visam um diálogo direto com as entidades públicas e privadas, por todo o País, com vista à promoção dos valores da concorrência e permitir ouvir as dúvidas e preocupações das várias regiões. Só este ano realizámos já iniciativas nos Distritos da Guarda,

Viseu, Leiria e Lisboa, num total de 12 sessões para quase 450 participantes [438]¹.

No plano judicial, a atividade da AdC tem sido amplamente validada pelos tribunais.

Assim, entre outras decisões judiciais, em 2024 e no primeiro semestre de 2025, o Tribunal da Relação de Lisboa e o Tribunal Constitucional confirmaram decisões sancionatórias relevantes, confirmando a legalidade e robustez técnica da atuação da Autoridade.

Também o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão proferiu sentenças que acolhem na íntegra os fundamentos da AdC.

Ainda neste contexto gostava de assinalar uma contradição relevante na jurisprudência proferida pelo Tribunal da Relação de Lisboa. Com efeito, no vulgarmente designado caso da banca, este tribunal considerou que o prazo de prescrição não se suspendeu com o pedido de reenvio prejudicial efetuado ao Tribunal de Justiça da União Europeia, pelo que anulou a decisão proferida pela Autoridade com fundamento na prescrição entretanto ocorrida.

Porém, e no chamado caso dos CMEC, a mesma instância judicial entendeu exatamente o oposto, ou seja, que o prazo de prescrição se suspende enquanto decorrer o pedido de reenvio prejudicial – que, em média, demora cerca de dois anos.

Estas decisões contraditórias, proferidas pelo mesmo tribunal de recurso, geram insegurança jurídica e fragilizam a coerência da aplicação do Direito

¹ 4 sessões “20 Anos” com 168 participantes e 8 sessões “Mais Concorrência” com 270 participantes.

da Concorrência, sobretudo em processos complexos e de grande relevância económica.

Devo, no entanto, observar que esta questão não se coloca em novos processos uma vez que, desde a alteração operada à Lei da Concorrência, em 2022, e nos termos do artigo 74.º, n.º 9 desta Lei, 9 a prescrição do procedimento por infração suspende-se pelo período de tempo em que a decisão da Autoridade da Concorrência for objeto de recurso judicial, incluindo eventuais recursos para o Tribunal Constitucional, sem qualquer limitação temporal.

Não obstante, a AdC continuará a recorrer a todos os meios processuais para, com firmeza, assegurar a defesa da legalidade das decisões proferidas e a proteção do interesse público.

Senhor Presidente,

Senhoras e Senhores Deputados,

Creio que é tempo de concluir.

Permitam-me apenas que reafirme que a Autoridade da Concorrência continuará a pautar a atuação com o rigor, isenção e independência que a caracterizam, colocando os instrumentos do Direito da Concorrência ao serviço do bem comum.

Fico agora totalmente disponível disponíveis para esclarecer qualquer aspeto que esta Comissão entenda, bem como para escutar os eventuais contributos que entendam conceder.

Muito obrigado pela vossa atenção.