

Intervenção inicial à COFAP – 22 de julho de 2025

Senhor Presidente da Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública,

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.

Compete à Autoridade da Concorrência apresentar o trabalho que vem realizando no setor financeiro, tendo presente que esta é uma área estratégica para a economia nacional.

Na verdade, este setor, pela natureza sistémica, exige uma atenção particular por parte das autoridades públicas que visa assegurar não apenas a prevenção do risco sistémico e a consequente estabilidade financeira, mas também a promoção de condições de concorrência efetiva no setor.

Neste sentido, ao longo dos últimos anos a AdC tem prosseguido uma estratégia de intervenção estruturada e multidimensional neste

setor através da caixa de ferramentas ao dispor, que combina a repressão de práticas restritivas da concorrência, o controlo de operações de concentração, a identificação de barreiras regulatórias e comportamentais à entrada de novos operadores e a promoção de políticas públicas que favoreçam mercados abertos, dinâmicos e inovadores.

Começo por descrever o plano sancionatório.

Aqui, destacam-se dois casos paradigmáticos.

O primeiro diz respeito ao vulgarmente chamado “caso da banca”, que envolveu 14 instituições financeiras, entre as quais as maiores instituições bancárias do país.

A investigação conduzida pela AdC demonstrou a existência de uma troca de informações comerciais sensíveis entre estas entidades, incluindo spreads, volumes de crédito concedido e outras condições aplicadas ao crédito à habitação.

Esta prática foi considerada uma infração grave à lei da concorrência, tendo conduzido à aplicação de coimas no montante total de 225 milhões de euros.

Esta decisão condenatória viria a ser objeto de recurso e, em 2025, foi declarada prescrita pelo Tribunal da Relação de Lisboa.

Na passada semana tive oportunidade de, nesta casa, sublinhar as contradições nas decisões deste tribunal.

Com efeito, no vulgarmente designado caso da banca, este tribunal entendeu que as regras atuais sobre a suspensão da prescrição não se aplicam ao processo. Com base na versão original da Lei n.º 19/2012, considerou também que o prazo de prescrição não foi suspenso pelo reenvio prejudicial ao Tribunal de Justiça da UE. Por isso, declarou a prescrição do processo e a extinção da responsabilidade dos bancos.

Já no caso dos CMEC, o mesmo tribunal decidiu o contrário e considerou que as regras atuais sobre prescrição, introduzidas pela Lei n.º 17/2022, se aplicam ao processo e a todos os que estavam pendentes quando essa lei entrou em vigor.

Como referi, na passada semana considerei que estas decisões geram insegurança jurídica e fragilizam a coerência da aplicação do Direito da Concorrência, sobretudo em processos complexos e de grande relevância económica.

Gostaria de salientar que nenhum tribunal declarou a inexistência da infração imputada aos bancos pela AdC. Não esteve em causa a absolvição da prática anticoncorrencial em causa.

Dito de outra forma.

O Tribunal da Relação de Lisboa não afastou a prática da infração pelos Bancos, tendo-se limitado a entender que se extinguiu a responsabilidade contraordenacional por prescrição.

Mais recentemente, e na sequência dos recursos interpostos pela AdC e pelo MP, o Tribunal Constitucional proferiu decisão sumária no sentido de não conhecer destes recursos por entender que não se encontravam reunidos pressupostos formais de admissibilidade.

Em consequência, a Autoridade da Concorrência decidiu apresentar reclamação para a conferência do Tribunal Constitucional, que se traduz no último mecanismo processual disponível para fazer vingar a defesa da Autoridade.

Neste momento aguardamos a decisão do Tribunal Constitucional.

O segundo caso, decidido em 2024, refere-se a uma decisão condenatória no setor dos pagamentos eletrónicos.

Neste, a AdC sancionou um grande grupo económico por abuso de posição dominante no setor dos serviços de pagamento.

A prática em causa obrigava os emitentes e adquirentes de cartões que procuravam aceder aos sistemas de pagamento desta empresa a contratar também os seus serviços de processamento.

Esta prática de vendas ligadas (“*tying*”) restringia a liberdade de escolha dos consumidores e prejudicava a entrada de operadores concorrentes, tendo sido sancionada no atual mandato com uma coima no valor de €13,869,000.00, que correspondeu a 7,2% do volume de negócios – a maior coima em termos percentuais alguma vez aplicada pela Autoridade da Concorrência em casos de abusos de posição dominante.

Este processo foi instaurado oficiosamente, na sequência de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, em particular de um inquérito dirigido a um conjunto de empresas do setor financeiro baseadas em tecnologias digitais (fintech).

Ainda no plano sancionatório, destaco a intervenção da Autoridade da Concorrência no setor do crédito especializado.

Assim, no âmbito de dois processos de contraordenação, foram detetadas práticas concertadas de troca de informação sensível promovidas pelas duas maiores associações do setor em mercados como o leasing mobiliário, o aluguer de longa duração, o crédito clássico e o crédito a fornecedores.

Em resposta às preocupações manifestadas pela AdC, as associações envolvidas apresentaram compromissos que foram aceites, tornados vinculativos e sujeitos a monitorização.

Estas alterações motivadas pela Autoridade da Concorrência permitiram trazer maior transparência, alinhando o funcionamento do setor com as regras da concorrência,

Por outro lado, e no que respeita ao controlo de concentrações, a AdC continua atenta à consolidação no setor financeiro.

Assim, e em 2024, foram notificadas quatro operações de concentração neste setor. No primeiro semestre de 2025 foi registada uma operação.

Por fim, a Autoridade da Concorrência tem assumido um papel ativo na análise de barreiras estruturais à concorrência no setor financeiro.

Aqui, destaco o foco que temos dado à mobilidade dos consumidores de serviços financeiros e à entrada de novos operadores neste setor.

Assim, e desde 2009, em articulação com o Banco de Portugal, temos alertado para obstáculos existentes à mobilidade bancária, nomeadamente a exigência de abertura de conta como condição para concessão de crédito ou a ausência de mecanismos de comparação de ofertas de serviços financeiros.

Algumas dessas recomendações traduziram-se, entretanto, em alterações legislativas, como a proibição de condicionar a concessão de crédito à abertura de conta.

Mais recentemente, a AdC assinalou a necessidade de ser ponderada a criação de comparadores que permitam analisar a remuneração de depósitos a prazo.

Ainda no domínio da chamada “*advocacy*”, a inovação tecnológica e a emergência das FinTech têm sido outra preocupação no trabalho desenvolvido pela AdC.

A Autoridade publicou um primeiro Issues Paper sobre inovação e concorrência no setor financeiro, onde procurou assinalar as barreiras existentes à entrada de novos operadores neste setor.

Mais tarde, em 2021, a AdC aprofundou este diagnóstico através de um inquérito realizado a 70 empresas FinTech a operar em Portugal.

Resultou deste inquérito que três quartos dessas empresas assinalaram a existência de obstáculos significativos à entrada neste setor, entre os quais se destacam a dificuldade de acesso a infraestruturas como o SICOI, o controlo dos canais digitais por operadores dominantes e constrangimentos no acesso às API's bancárias, mesmo após a entrada em vigor da diretiva europeia sobre serviços de pagamento (a chamada diretiva “PSD2”).

Estas limitações mostram como a concorrência e a inovação estão intimamente ligadas.

Estamos seguros de que, através de todas estas intervenções, a Autoridade da Concorrência contribuiu para reduzir assimetrias de informação; reforçar a mobilidade dos consumidores e estimular o surgimento de entrantes inovadores.

É precisamente nesta linha que tenho o gosto de transmitir a esta Comissão que, em 2025, a AdC está a lançar um inquérito setorial sobre a banca de retalho em Portugal.

Esta iniciativa procura atualizar o diagnóstico sobre práticas e condições de concorrência nos mercados bancários mais relevantes para os consumidores — que vão do crédito à habitação ao crédito pessoal, passando pelos serviços de pagamentos, pelas comissões

associadas à manutenção de contas ou pelo grau de mobilidade entre instituições.

Visa-se, com este inquérito, recolher informação detalhada que permita à AdC avaliar, com rigor, o grau de contestabilidade dos mercados, os fatores que afetam a escolha dos consumidores e eventuais constrangimentos existentes à entrada de novos operadores, incluindo plataformas digitais ou entidades não bancárias.

Os resultados serão analisados e, se necessário, darão origem a recomendações específicas aos operadores, aos reguladores setoriais ou ao legislador.

Este inquérito representa um dos instrumentos fundamentais de intervenção da AdC num setor onde os desafios concorrenciais são complexos e em constante evolução.

Esperamos que os resultados permitam reforçar a qualidade da ação da Autoridade da Concorrência e aconselhar o surgimento de políticas públicas mais eficazes para garantir transparência, liberdade de escolha e inovação, nomeadamente no setor bancário.

Senhoras e Senhores Deputados,

Sei que é tempo de concluir.

Termino, reiterando que a atuação da AdC no setor financeiro tem sido coerente, isenta e independente, determinada e sustentada em evidência. Procuramos, como sempre, utilizar os instrumentos que dispomos para termos mercados mais abertos, dinâmicos e eficientes.

Tendo presente que, no setor financeiro, o poder de mercado se pode cristalizar através da inércia regulatória, da dependência tecnológica ou da assimetria de informação, é essencial assegurar que a concorrência continue a ser uma força transformadora permitindo, a final, que confiança dos consumidores se traduza, também, em liberdade de escolha.

Coloco-me agora ao dispor desta Comissão para responder às questões que entendam pertinentes bem como para acolher os comentários ou observações que considerem suscitar.

Muito obrigado pela vossa atenção.