

Autoridade da Concorrência

Plano de Atividades 2018

Comissão de Orçamento, Finanças e Modernização
Administrativa



Margarida Matos Rosa

18 de abril de 2018

- Assegurar a **aplicação das regras de promoção e defesa da concorrência** em Portugal
- Ser uma instituição de referência nacional e internacional, contribuindo ativamente para o **bom funcionamento dos mercados e da economia, no interesse da maximização do bem-estar dos consumidores**, em termos de preços, escolha, qualidade e inovação
- **Independência**, transparência, isenção e rigor

1. Atividade da AdC em 2017

Investigação e Sanção de Práticas Anticoncorrenciais

Controlo de Operações de Concentração

Promoção da Concorrência

2. Plano de Atividades e Prioridades da AdC para 2018

Defesa da Concorrência

Promoção da Concorrência

1. Atividade da AdC em 2017

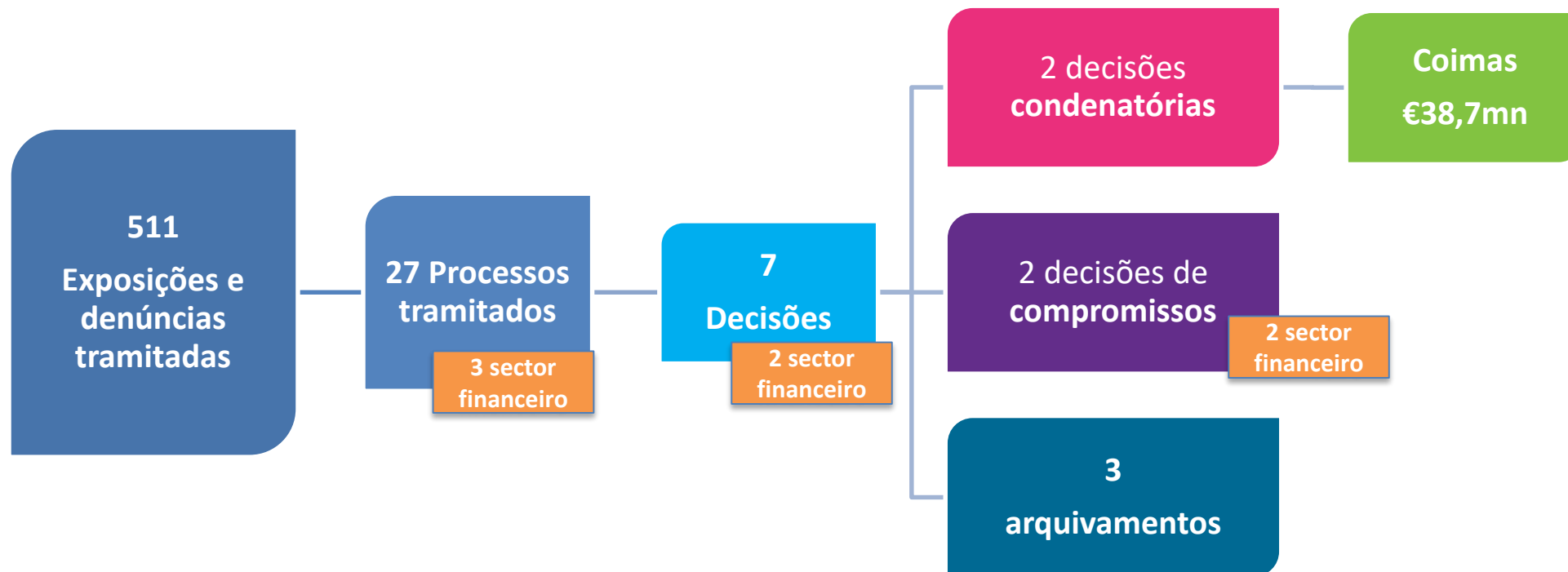


Atividade por setor (2017)

	Defesa da Concorrência		Promoção da Concorrência		
	Investigação de práticas restritivas da concorrência	Controlo de operações de concentração	Pareceres, Estudos e Recomendações	Avaliação de Políticas Públicas	Iniciativas de promoção da concorrência
Banca, Mercados Financeiros e Seguros	x	x		x	x
Telecomunicações & Media	x	x	x		
Contratação pública	x		x	x	x
Energia & Combustíveis	x	x	x	x	
Saúde & Farmacêutico		x		x	x
Ensino	x				x
Distribuição & Alimentar	x	x			x
Ambiente e Gestão de Resíduos				x	x
Profissões Liberais	x			x	x
Transportes & Infraestruturas	x	x		x	x
Postal	x	x			
Construção					x
Indústrias extrativas e transformadoras	x	x			



Práticas restritivas da concorrência 2017



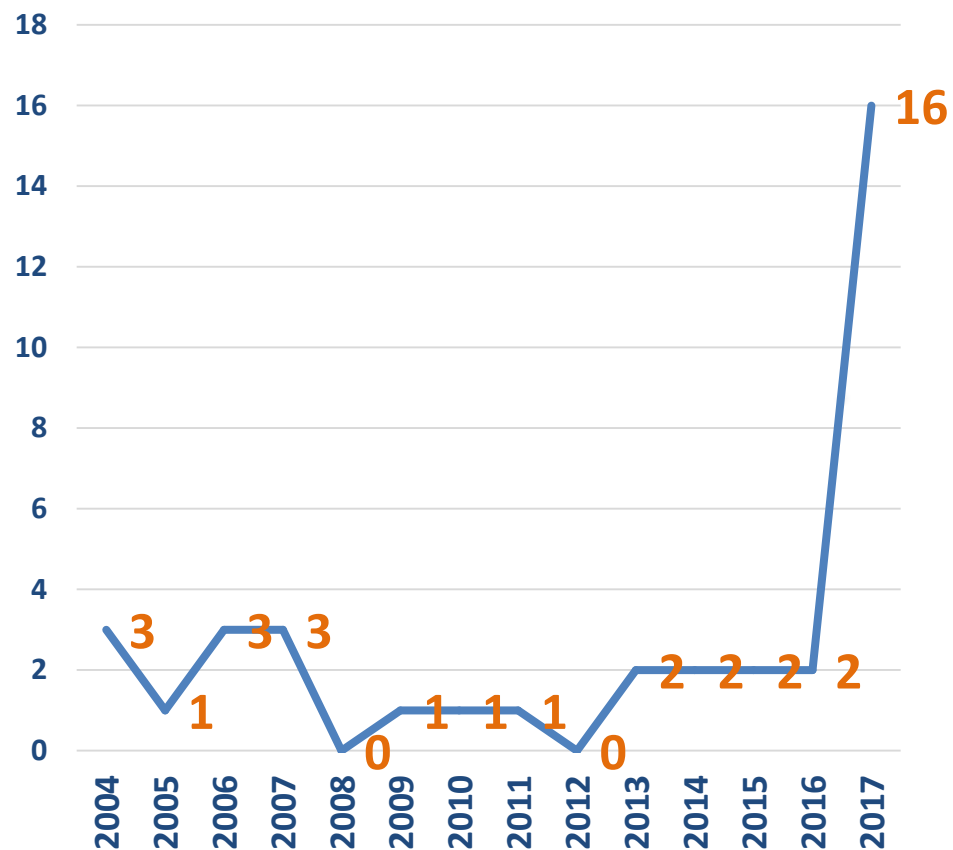
1 nota de ilicitude

13 aberturas de inquérito

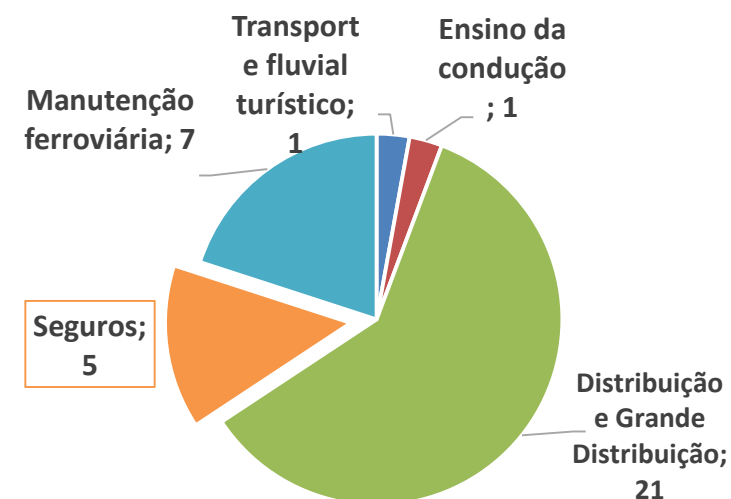
Operações de **busca e apreensão** no âmbito de **16 processos** (44 entidades e 35 instalações), dos quais no **Setor da Grande Distribuição: 21 entidades**

Diligências de busca e apreensão 2017

Por nº de processos (2003-17)



Por nº de instalações (2017)



Práticas restritivas da concorrência

Decisões com compromissos

ASFAC e ALF: decisão com compromissos permitiu eliminar potencial restritivo de sistema de troca de informações no mercado do crédito especializado

- Os sistemas de intercâmbio de informações institucionalizados pela ALF e pela ASFAC envolviam a troca entre empresas associadas de informação relativa a dados de produção e carteira de clientes, privada, recente, frequente, desagregada por empresa, partilhada e divulgada apenas entre as empresas associadas que participam no sistema de intercâmbio, numa base de confidencialidade e de reciprocidade.
- A AdC considerou que os sistemas de intercâmbio de informações em apreço poderiam ser suscetíveis de potenciar um efeito restritivo da concorrência, através de uma eventual redução da incerteza no mercado, permitindo às empresas participantes uma atuação na posse de informação sensível dos seus concorrentes, bem como a monitorização do comportamento estratégico destes.
- As associações apresentaram um conjunto de compromissos, comprometendo-se a introduzir alterações no seu sistema de divulgação de informações, através do aumento da antiguidade dos dados individualizados que coloca à disposição das associadas e introduzindo alterações às regras de reciprocidade na recolha e divulgação da informação.

Práticas restritivas da concorrência

Processo em curso no setor segurador

- Diligências de busca e apreensão em **5 instalações de 4 empresas no setor segurador**, na Grande Lisboa, em colaboração com o DIAP
- Investigação por **práticas anticoncorrenciais**, ao abrigo dos poderes sancionatórios que lhe são conferidos pela Lei da Concorrência.
- Buscas motivadas por **indícios de cartel**.
- Processo encontra-se em **segredo de justiça**.

Práticas restritivas da concorrência

Processo em curso no setor bancário

Evolução em 2017-18:

- Abril 2017: reversão da paragem (1 ano) que havia ocorrido por decisão judicial TCRS.
- Agosto 2017 – Abril 2018: resposta dos bancos à acusação (Nota de Ilícitude). Análise, incorporação na decisão e tratamento de confidencialidades das respostas.
- Outubro – Dezembro 2017: AdC realizou 12 diligências complementares de prova adicionais requeridas pelos bancos e subsequente pronúncia dos bancos sobre o resultado dessas diligências.
- 2018 - Necessidade de facultar aos bancos acesso ao processo para pronúncia sobre diligências complementares de prova e preparação de eventual recurso da decisão final **(95 mil ficheiros eletrónicos + 55 mil folhas adicionais em 156 volumes)**
- Durante 2017-18: na sequência da Nota de Ilícitude foram originados 26 recursos interlocutórios. Os Tribunais apenas não validaram a atuação da AdC em duas questões processuais.

O que falta:

- Terminar tratamento de confidencialidades
- Obtenção de parecer do regulador setorial/supervisor (Banco de Portugal) sobre projeto de decisão final + incorporação da pronúncia na decisão
- Decisão final

Práticas restritivas da concorrência

Defesa judicial de decisões (2017)

89%

Taxa de sucesso total
(incluindo questões
processuais e substantivas)

100%

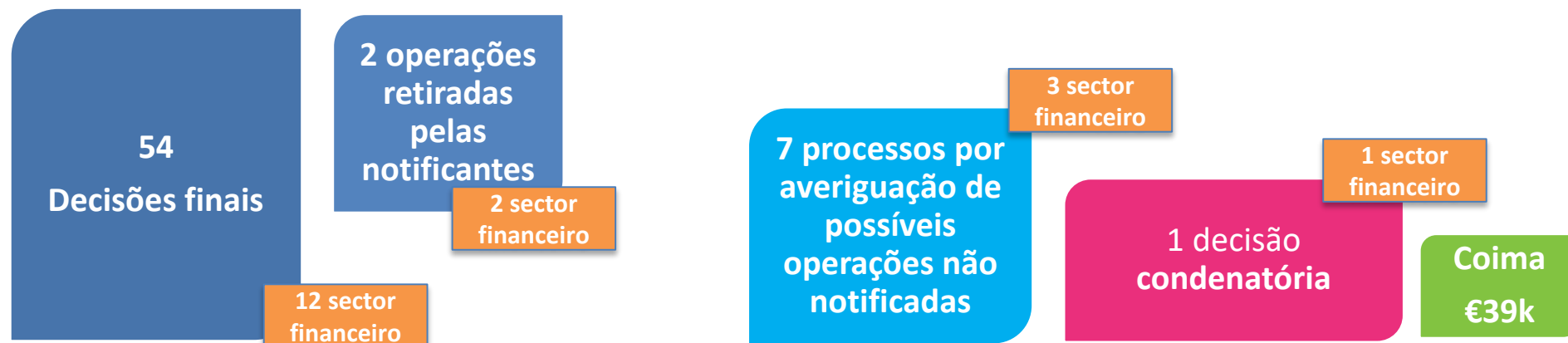
Taxa de sucesso em questões
substantivas por infrações ao
direito da concorrência

€ 4,8mn

Coimas aplicadas ou
confirmadas pelos Tribunais

- **Confirmação da coima aplicada pela AdC ao grupo Galp Energia** no setor do gás GPL pelo Tribunal da Relação, tendo mantido valor das coimas, num total de €4,1 milhões.
- **Confirmação da decisão da AdC de condenação da Ford pela prestação de informação falsa, inexata e incompleta** pelo Tribunal de Concorrência, Regulação e Supervisão, bem como a coima aplicada, no montante de €150 mil.
- **Confirmação condenação do cartel dos envelopes** pelo Tribunal e Concorrência, Regulação e Supervisão e pelo Tribunal da Relação de Lisboa: as empresas manipularam as respetivas propostas de fornecimento, acordando entre si os preços a apresentar, de forma a determinar artificialmente a empresa à qual o fornecimento seria adjudicado.
- **Confirmação da condenação do grupo ANF por abuso de posição dominante por esmagamento de margens** pelo Tribunal da Relação de Lisboa , com redução de coima às empresas do grupo

Controlo de operações de concentração 2017



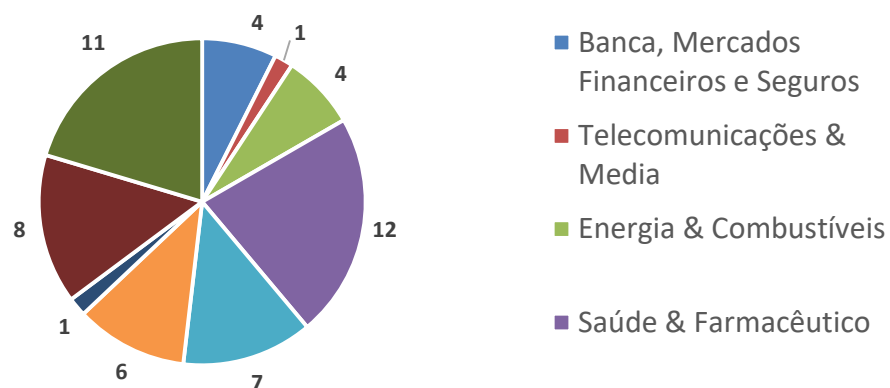
17 pedidos de **avaliação prévia**

88,2% das operações de concentração **notificadas eletronicamente** (SNEOC)

Controlo de operações de concentração

Setores e tempo médio de análise (2017)

- Concentrações decididas por setor



- Duração** (em dias úteis) da análise de processos de controlo de concentrações

	Média 2016	Média 2017	Variação % vs. 2016
Total das operações decididas	29,19	28,02	-4%
90% das operações decididas	25,07	22,67	-10%

Decisões a destacar (2017)

SIBS/ Ativos Unicre:

- Projeto de **decisão de proibição à compra**, pela SIBS, da unidade de negócio de aceitação de cartões de pagamento da UNICRE.
- A operação reforçaria as barreiras à entrada e à concorrência no mercado
- No limite, contribuiria para a criação de um monopólio no sistema de pagamentos portugueses
- Possibilidade de sérios prejuízos para os comerciantes e para o consumidor final.

Vallis:

- Decisão de sanção por operação de concentração não notificada (*gunjumping*)

Promoção da concorrência (2017)

	Promoção da Concorrência		
	Pareceres, Estudos e Recomendações	Avaliação de Políticas Públicas	Iniciativas de promoção da concorrência
Banca, Mercados Financeiros e Seguros		X	X
Telecomunicações & Media	X		
Contratação pública	X	X	X
Energia & Combustíveis	X	X	
Saúde & Farmacêutico		X	X
Ensino			X
Distribuição & Alimentar			X
Ambiente e Gestão de Resíduos		X	X
Profissões Liberais		X	X
Transportes & Infraestruturas		X	X
Postal			
Construção			X
Indústrias extrativas e transformadoras			

Promoção da concorrência

Estudos e acompanhamento de mercados

Energia e telecomunicações:

- mercado do gás de botija
- fornecimento de gás natural à indústria
- 11 pareceres a reguladores da energia e telecomunicações.

Outros:

- 6 pareceres nas áreas dos resíduos, farmácias e plataformas de contratação pública
- Políticas públicas: restrições regulamentares em 12 profissões liberais e transportes marítimo, ferroviário e terrestre não-urbano.



Promoção da concorrência

Combate ao Conluio na Contratação Pública

Objetivo

Sensibilizar as entidades adjudicantes e outras entidades relacionadas com a contratação pública para o impacto do conluio na contratação pública e para os benefícios da melhoria da eficiência dos procedimentos.

Em 2017, a campanha alcançou **1300 participantes**.

Sessão pública em Coimbra e 14 sessões *in-house*, a convite das entidades adjudicantes, entre as quais Parque Escolar, Águas de Portugal, Infraestruturas de Portugal, Ministério Público, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, Tribunal de Contas, Serviços Partilhados Ministério da Saúde.

Promoção da concorrência

Combate ao Conluio na Contratação Pública

- **Número de exposições** relativas a contratação pública: +50% desde o lançamento da campanha em junho de 2016.
- Aumento da **qualidade** das exposições.
- Continuidade do Grupo Informal para a Inovação e Eficiência na Contratação Pública (**AdC, Tribunal de Contas, eSPap, IMPIC e IGF**). Ao longo de 2017, o grupo reuniu cinco vezes.
- **Portal Base:** acesso direto e integral ao Portal BASE e ao Observatório das Obras Públicas, geridos pelo IMPIC, incluindo procedimentos em curso e concluídos. Permite à AdC investigar com mais celeridade e eficácia potenciais casos de conluio na contratação pública, aumentando a deteção e sanção deste tipo de prática.



Promoção da concorrência

Combate ao Conluio na Contratação Pública

Em consonância com a prioridade do **reforço da investigação**:

- 2017: denúncia permitiu abrir processo (manutenção ferroviária)
- 2018: várias denúncias em análise (5 potenciais novos casos)

Benefícios:





- Combate a cartéis (a infração mais grave à Lei da Concorrência)
- Importantes poupanças para o erário público
- Procedimentos de contratação mais robustos

Planeamento da investigação:

- Importante não estar submetido a cativações

Práticas restritivas da concorrência

Combate ao conluio na contratação pública

Processo	Setor	# Empresas visadas	Origem do processo	Sanção da AdC
Tiras reagentes glucose (2004; 2008)	 Saúde	2004: 5 2008: 5	2004: entidade adjudicante 2005: <i>ex officio</i>	2004: €3,3mn 2008: €13,5mn
Limpeza industrial (2011)	 Limpeza industrial	5	<i>Ex officio</i>	€0.3mn
Módulos pré-fabricados (2015)	 Construção	5	Clemência	€0.8mn
Manutenção ferroviária (em curso)	 Ferroviário	9	Denúncia recebida no âmbito da campanha da AdC	n/a

Promoção da concorrência

Guia para associações de empresas

- **Objetivo**
 - Alertar para comportamentos contrários à Lei da Concorrência que possam ser promovidos pelas associações do setor ou seus associados;
 - Dar a conhecer os aspetos principais do programa de Clemência.
 - Informar sobre as **boas práticas** que as associações e as empresas devem seguir.
- **2017- 2018:** Mais de 400 participantes, 9 sessões de apresentação do Guia em entidades como a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, a Centromarca ou a Associação Portuguesa de Bancos (APB).



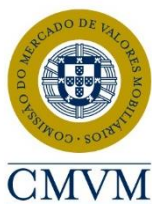
Promoção da concorrência

Seminários com reguladores setoriais e outros

Objetivo:

- Fomentar o diálogo sobre concorrência com reguladores setoriais;
- Prevenir e/ou eliminar barreiras regulatórias à concorrência;
- Alertar para indícios de existência de cartéis e outras práticas restritivas da concorrência.

Em 2017: CMVM, IMPIC, BdP e AMT.



Em 2018 (até à data): ANAC, ANACOM, DECO (não regulador).

Proposta de Diretiva para Dotar as Autoridades Nacionais da Concorrência dos Meios Necessários para Garantir a Aplicação Eficaz da Legislação

Enviada ao Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia a 22 de março

- Atuação com **independência**
- **Recursos humanos e financeiros** necessários
- **Poderes para obtenção de prova** relevante acrescidos (por ex. pesquisar telemóveis, computadores, portáteis e *tablets*)
- Ferramentas adequadas para impor **sanções proporcionais e dissuasoras**
- **Responsabilização da empresa-mãe** pela infração das regras cometidas pelas subsidiárias
- Possibilidade de impor sanções às empresas infratoras que **não tenham presença jurídica no território nacional**
- Aplicação coordenada dos **programas de clemência**

Promoção da concorrência

Comunicação

- **Newsletter mensal bilingue** com atividade da AdC
- **Seminários temáticos** abertos
- **Revista de Concorrência & Regulação**
- Novo **Portal de Denúncias** (Junho 2017)
- Série de **podcasts**: CompCast – “Competition talks”
- Presença nas **redes sociais** (e.g. LinkedIn)



2. Plano de Atividades e Prioridades da AdC para 2018



Plano de atividades 2018

Defesa da concorrência

Práticas restritivas

- Reforço da **capacidade de investigação**, com especial atenção a **cartéis**, nomeadamente no contexto da **economia digital**, procurando explorar novas tendências na utilização de tecnologias que permitam ou facilitem comportamentos anticoncorrenciais.
- Prossecução do **Combate ao Conluio na Contratação Pública**
- Promoção do **Programa de Clemência**
- Melhor interação com os **denunciantes** (desenvolvimento de funcionalidade que permitirá a comunicação protegida com denunciante anónimos)

Controlo de concentrações

- Reforçar a deteção de operações de controlo de concentração não notificadas
- Maior celeridade e eficácia na análise da AdC

Plano de atividades 2018

Promoção da concorrência

	Promoção da Concorrência		
	Pareceres, Estudos e Recomendações	Avaliação de Políticas Públicas	Iniciativas de promoção da concorrência
€ Banca, Mercados Financeiros e Seguros	X	x	x
☎ Telecomunicações & Media	X		x
👥 Contratação pública	X	x	x
@ Economia digital	X	x	x
⚡ Energia & Combustíveis	X		x
👤 Saúde & Farmacêutico		x	x
🎓 Ensino			x
🚚 Distribuição & Alimentar			x
♻️ Ambiente e Gestão de Resíduos		x	x
💼 Profissões Liberais		x	x
🚌 Transportes & Infraestruturas	X	x	x
✉ Postal			
🔧 Construção			x
🏭 Indústrias transformadoras			

- A AdC divulgou recentemente uma análise com consulta pública a recomendações sobre as **novas plataformas de serviços financeiros**
- Para a AdC, FinTech e InsurTech oferecem **importantes oportunidades** em termos de intensificação da dinâmica concorrencial, com o consequente aumento da eficiência e do bem-estar dos consumidores.
- Na sua missão de promoção da concorrência, a AdC recomenda que se adotem medidas norteadas pelos princípios de **regulação eficiente** e que possam **mitigar as barreiras à entrada** e à expansão.
- Nos **serviços de pagamento**, a AdC recomenda a transposição célere da DSP2 e a implementação de medidas que garantam o acesso a informação de contas de pagamento, mediante consentimento expresso dos clientes, a novos prestadores de serviços, bem como o seu acesso às infraestruturas bancárias, para prestarem os serviços solicitados.

Promoção da concorrência - FinTech

- No **financiamento colaborativo**, a AdC recomenda que seja conferida certeza jurídica nas modalidades de capital e por empréstimo, dada a possibilidade de existência paralela de dois regimes jurídicos (Português e Europeu). Recomenda-se ainda a ponderação da necessidade e proporcionalidade dos limites ao investimento.
- Nos **serviços InsurTech e Robo-advisor**, importa garantir um enquadramento regulatório eficiente, proporcional, não discriminatório e tecnologicamente neutro. A regulação deve focar-se no cumprimento das disposições e não na forma como tal é feito.
- A AdC recomenda que os reguladores adotem **iniciativas promotoras da inovação, como seja a introdução de sandboxes regulatórias e hubs de inovação**. Estas iniciativas permitem estreitar a comunicação entre empresas FinTech e InsurTech e reguladores, bem como permitir o teste de ideias de negócio inovadoras num ambiente controlado e que proteja a integridade e segurança do sistema.
- A AdC defende que a **legislação** e a regulamentação dos serviços prestados por empresas FinTech deverá ser **proporcional, eficiente e ajustada** à realidade do mercado. Deve promover a **inovação**, ao invés de a obstaculizar, ao mesmo tempo que salvaguarda a segurança do sistema e dos consumidores, nomeadamente atendendo aos riscos que a atividade financeira encerra.

Plano de atividades 2018

Promoção da concorrência

- **Campanha de combate ao conluio na contratação pública**, agora com acesso ao Portal BASE, dando prioridade à promoção da mesma junto dos setores públicos com maior despesa em bens e serviços, bem como junto dos órgãos de fiscalização e investigação.
- Promoção do **Guia para Associações de Empresas**.
- Promover a **avaliação do impacto concorrencial de políticas públicas**, incluindo a **conclusão do projeto** desenvolvido pela AdC e OCDE.
- Prosseguir seminários sobre concorrência junto de **reguladores setoriais**.
- Reforçar a **transparência e melhorar a comunicação da atividade da AdC** (*newsletter*, páginas Internet, brochuras e materiais multimédia, prossecução dos seminários abertos e da série CompCast (*podcasts*)).
- Lançamento do **Prémio AdC de Política de Concorrência**.

Plano financeiro para 2018

Orçamento aprovado

Receita (€)	2018
Taxas	800.000
Coimas e Penalidades de Contraordenação	480.000
Bancos e Outras Instituições Financeiras	41.567
Transferências de Entidades Reguladoras	11.240.950
Transferências Correntes	190.964
Total	12.753.481

Despesa (€)	2018
Despesas com pessoal	8.324.648
Bens e serviços	3.033.541
Juros e outros encargos	1.000
Outras Despesas	67.487
Investimento	407.441
Total	11.834.117

Cativações (conflito com o artº 33 LQER)

*1 - As entidades reguladoras dispõem, quanto à **gestão financeira e patrimonial**, da **autonomia** própria [...].*

*2 - As regras da contabilidade pública e o regime dos fundos e serviços autónomos, nomeadamente as normas relativas à **autorização de despesas**, à transição e utilização dos resultados líquidos e às **cativações de verbas**, **não são aplicáveis** às entidades reguladoras [...].*

Reforma do Sistema de Supervisão Financeira

- Documento tem impacto significativo sobre a Autoridade da Concorrência
- Referência à possibilidade de atribuir ao Conselho de Supervisão e Estabilidade Financeira “poderes específicos em matéria de práticas de concorrência no setor financeiro”, que incluiriam “a deteção e avaliação de práticas anticoncorrenciais nos mercados financeiros”.
- Fragmentação dos poderes de defesa da concorrência **prejudica a coerência na promoção e aplicação da lei da concorrência**, necessárias à **certeza jurídica das empresas**

- A **dispersão** de competências encerra os seguintes **riscos**: atrasar as diligências de investigação, causar destruição de prova, dificultar a compreensão do processo por parte das empresas que queiram denunciar práticas anticoncorrenciais, em particular, aquelas que queiram efetuar um pedido de clemência.
- O atual quadro institucional é estável. Esta **proposta iria perturbá-lo sem se vislumbrar um concreto benefício** para o funcionamento dos mercados e para os consumidores.
- Com efeito, a coordenação no exercício dos poderes da AdC e das entidades de regulação e supervisão tem sido realizada no quadro normativo existente, **sem registo de dificuldades e promovendo uma cooperação profícua entre as instituições**.
- Em contraste com a quase total ausência de comunicação de práticas anticoncorrenciais durante 15 anos, a AdC tem um historial de:
 - ✓ **Mais de 45 decisões no setor financeiro e segurador**
 - ✓ Só em 2016-17 e em sede de práticas restritivas da concorrência, **a AdC tramitou 4 processos no setor financeiro**
 - ✓ Desde a sua criação, **a AdC conduziu 9 investigações por práticas restritivas da concorrência no setor financeiro**.
 - ✓ Conhecimento profundo de mais de 80 instituições do setor financeiro

- O Relatório contém ainda uma **proposta de aparente diminuição das receitas próprias da AdC**, com o objetivo de as transferir para o CSEF.
- Convém esclarecer que as prestações que anualmente são realizadas pela ASF e pela CMVM para a AdC, ao abrigo do disposto nos Estatutos da AdC, constituem **receita própria da AdC** e não “contribuições dos supervisores setoriais”.
- A proposta “revisão das atuais contribuições da CMVM e da ASF para a Autoridade da Concorrência” consubstanciaria, pois, uma **diminuição das receitas próprias da AdC e um aumento das receitas próprias da ASF e da CMVM**.
- Nestes termos, considera-se que o **financiamento do CSEF não pode implicar uma diminuição das receitas próprias da AdC nem uma alteração ao atual modelo de financiamento da AdC**, que assegura uma adequada proporcionalidade entre todas as Entidades Reguladoras (com exceção do BdP e ERC). A efetivar-se, a redução do financiamento da AdC seria contrária às garantias de independência e **efetividade de aplicação do direito da concorrência** decorrentes do direito nacional e da União Europeia.



A DEFENDER
O DIREITO À
CONCORRÊNCIA

