

Plano de Atividades 2017

Autoridade da Concorrência

Comissão de Economia, Inovação e Obras Públicas



11 de julho de 2017

- 1. Atividade da AdC em 2016 e no primeiro semestre de 2017**
 - 1.1 Investigação e Sanção de Práticas Anticoncorrenciais
 - 1.2 Controlo de Operações de Concentração
 - 1.3 Promoção da Concorrência
- 2. Plano de Atividades e Prioridades da AdC para 2017**
- 3. A Indústria do Gás de Petróleo Liquefeito em Garrafa em Portugal Continental**

Visão, missão e valores

- 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
- Assegurar a **aplicação das regras de promoção e defesa da concorrência** em Portugal
- **Independência, transparência**, isenção e rigor

1. Atividade da AdC em 2016 e primeiro semestre de 2017

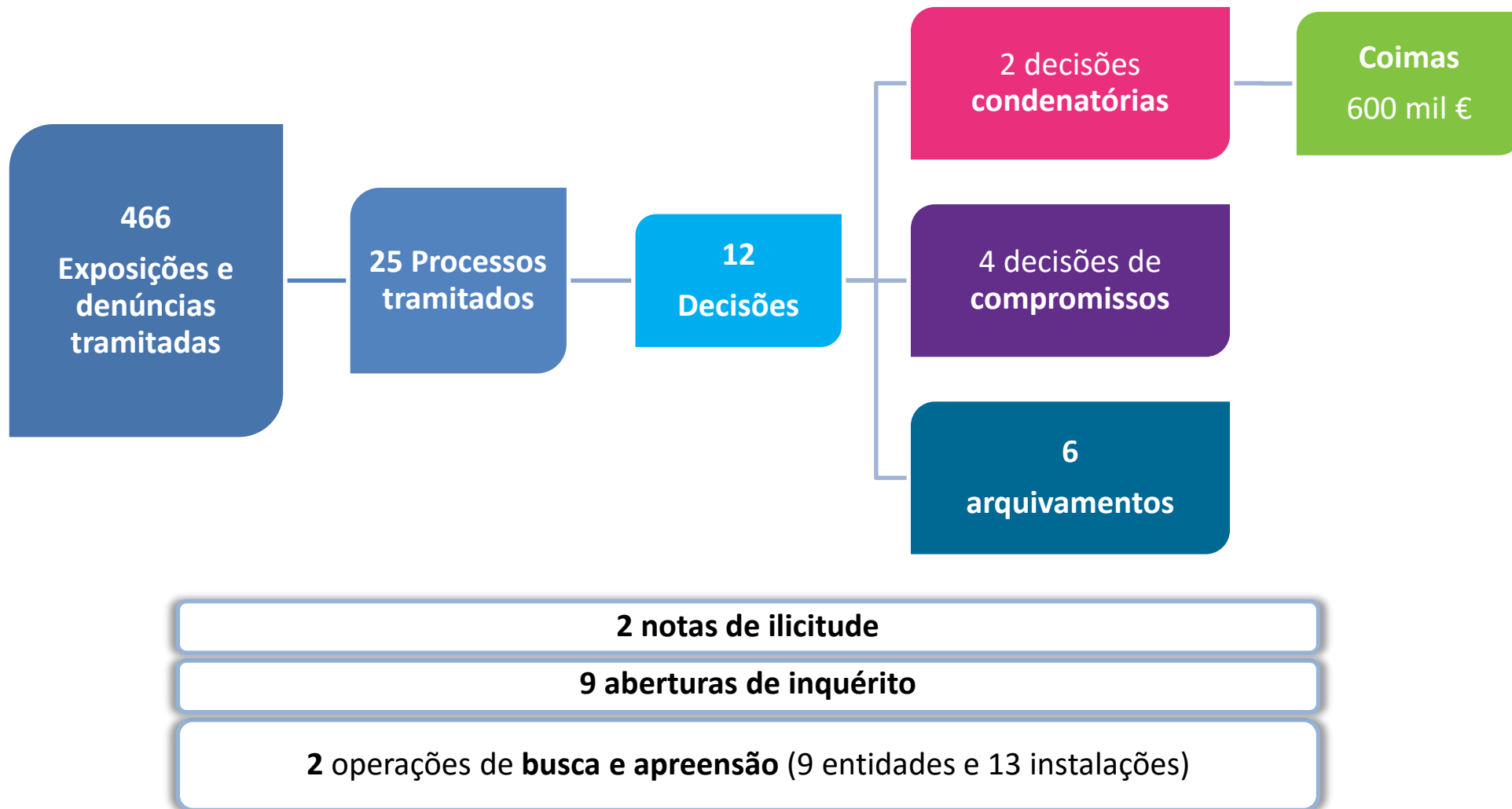


1.1 Investigação e Sanção de Práticas Anticoncorrenciais



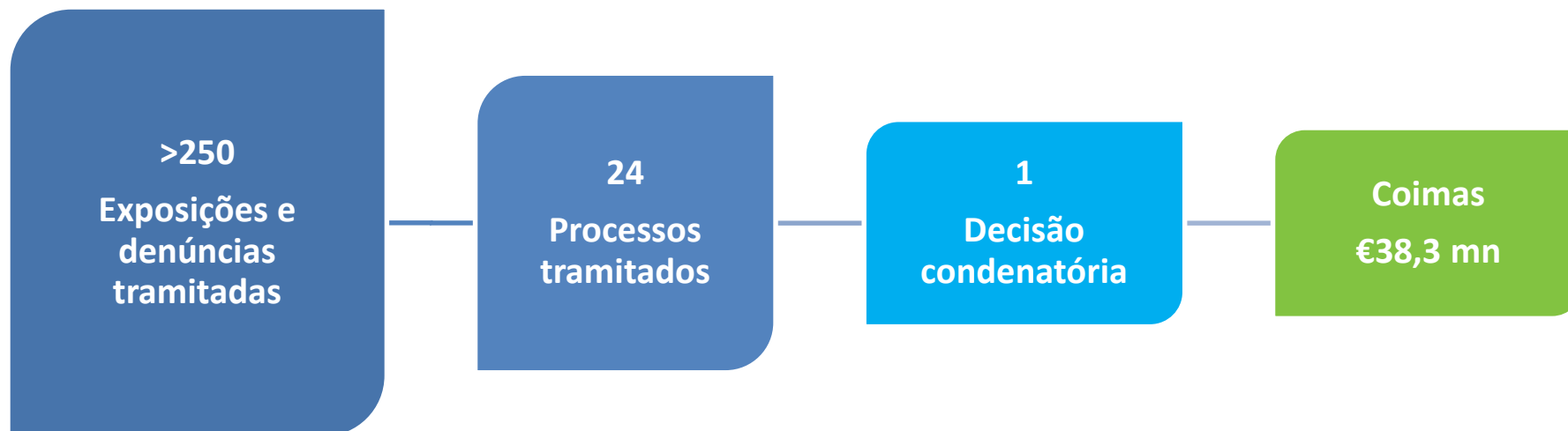
Práticas restritivas da concorrência

2016



Práticas restritivas da concorrência

1º Semestre 2017



10 aberturas de inquérito

Operações de busca e apreensão em 12 processos: 27 localizações de 28 empresas, nas áreas da Grande Lisboa e do Grande Porto

Práticas restritivas da concorrência

Defesa judicial de decisões (2016)

84%

taxa de sucesso total
(incluindo questões
processuais e
substantivas)

100%

taxa de sucesso em
questões substantivas por
infrações à concorrência

€11 mn

coimas confirmadas pelos
tribunais

- Em 2016, a AdC apresentou uma **taxa de sucesso de 100% em questões substantivas** por infrações ao direito da concorrência
- No total (incluindo questões processuais sobre acesso ao processo e processos de outra natureza): taxa de sucesso de 84%.
- Em 2016, os tribunais aplicaram ou confirmaram um total de **coimas de €11 milhões**, o valor anual mais alto de sempre. Entre 2004 e 2015, o total de coimas aplicadas ou confirmadas pelos tribunais ascendeu a cerca de €12 milhões acumulados.

Processo da banca

- Jun. 2017: o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS) confirmou a metodologia adotada pela Autoridade da Concorrência (AdC) para o acesso ao “Processo da Banca” pelas empresas visadas e posterior exercício de direitos de defesa, que tinha sido contestada pelos bancos Santander, BCP e Banif.
- A decisão do tribunal permite o avanço do processo para a fase seguinte, a da resposta das visadas à Nota de Ilícitude da AdC.

Abuso de posição dominante no setor farmacêutico

- Primeiro caso de abuso de posição dominante por esmagamento de margens confirmado judicialmente (1.ª e 2.ª instâncias)
- Jun. 2017: o Tribunal da Relação considerou não dever ser responsabilizada a sociedade-mãe do grupo ANF, que consolidava a maior parte do volume de negócios do grupo, com a consequente redução do montante global das coimas.

Práticas restritivas da concorrência

Decisões sancionatórias 2017

EDP/Continente

PRC/2014/5

Prática investigada: Pacto de não-concorrência

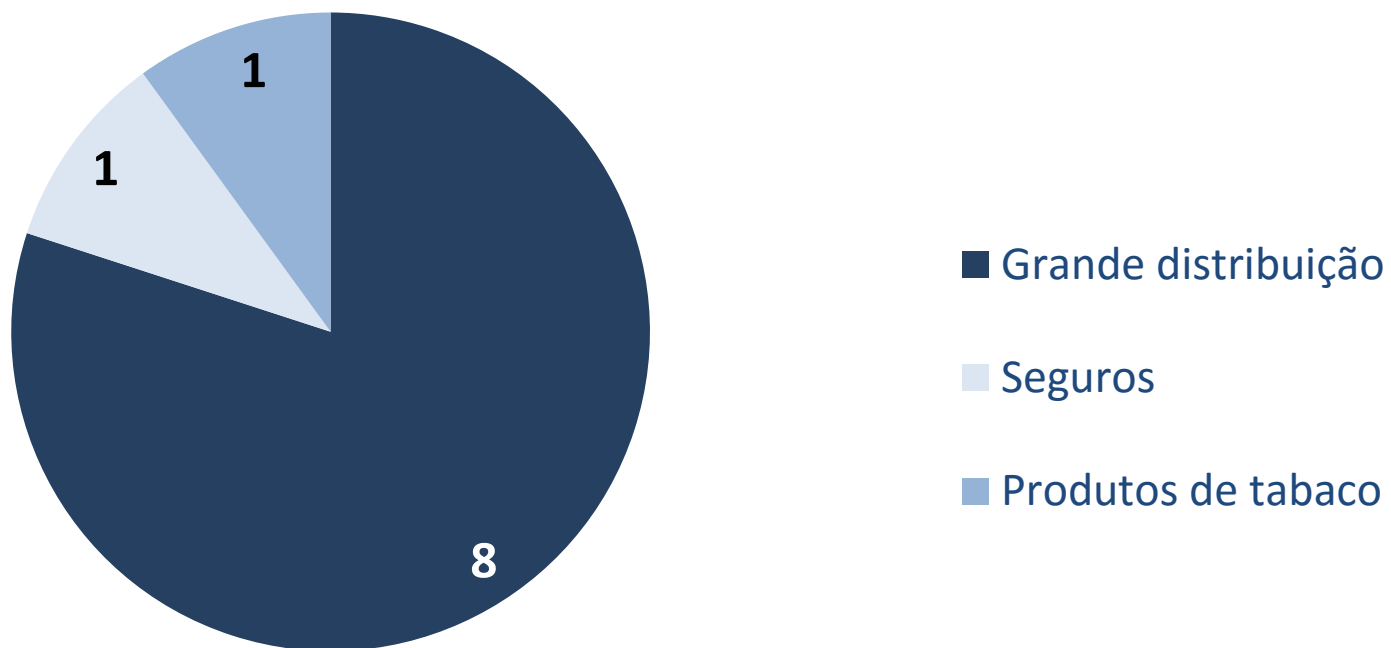
Coima: €38,3mn

- A AdC condenou empresas dos grupos EDP e SONAE ao pagamento de coimas no montante global de €38,3 milhões pela realização de um pacto de não-concorrência, no âmbito da parceria criada para a implementação da campanha comercial “Plano EDP Continente”.
- Por força do referido pacto, a EDP e a SONAE comprometeram-se a não entrar nos respetivos mercados, nomeadamente vinculando a SONAE a não concorrer na comercialização de energia elétrica, em Portugal continental, pelo período de dois anos.
- O processo teve origem em denúncias de consumidores.
- A prática ocorreu no contexto da liberalização da comercialização de energia elétrica e de gás natural em Portugal, momento de particular importância para a concorrência no setor

Práticas restritivas da concorrência

Processos em curso

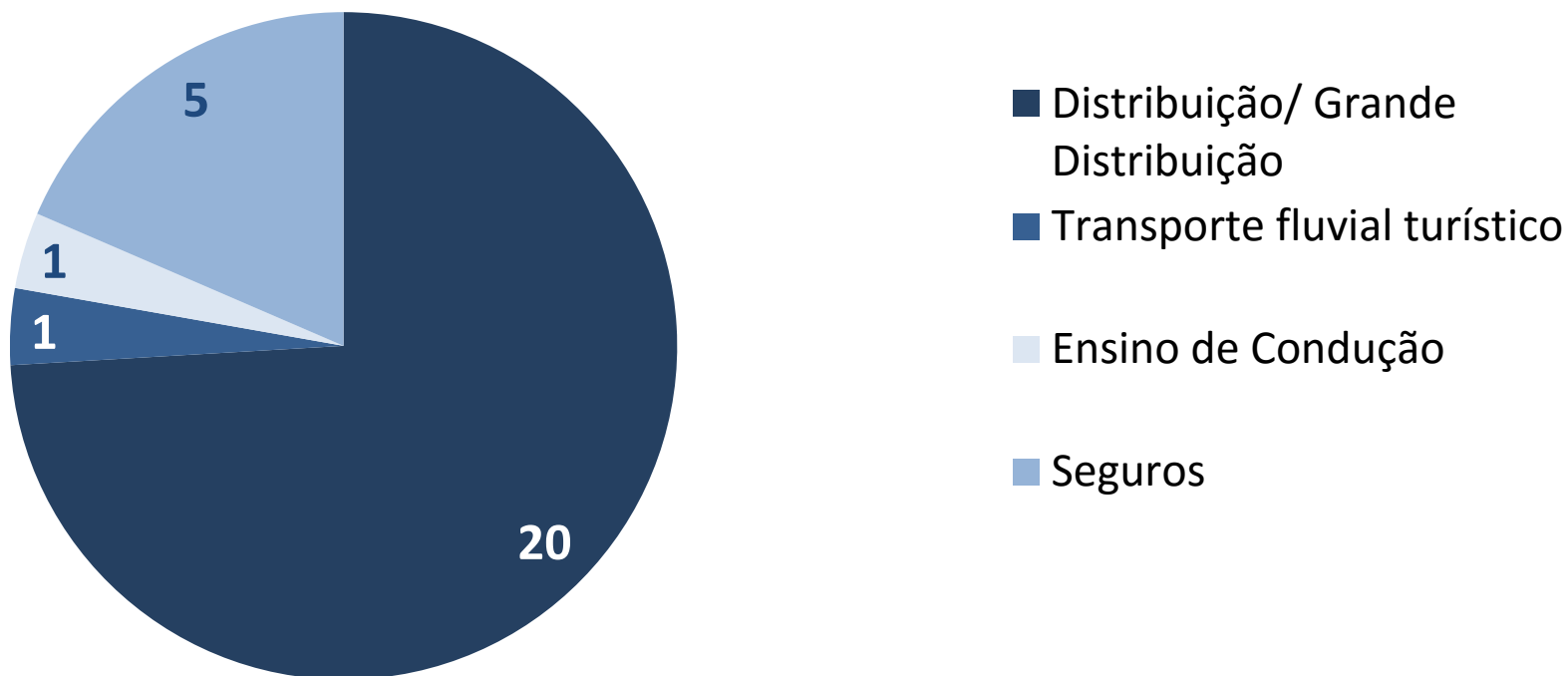
10 aberturas de inquéritos por setor (1.º sem. 17)



Práticas restritivas da concorrência

Processos em curso

27 entidades alvo de diligências de busca e apreensão
(1.º sem. 17)



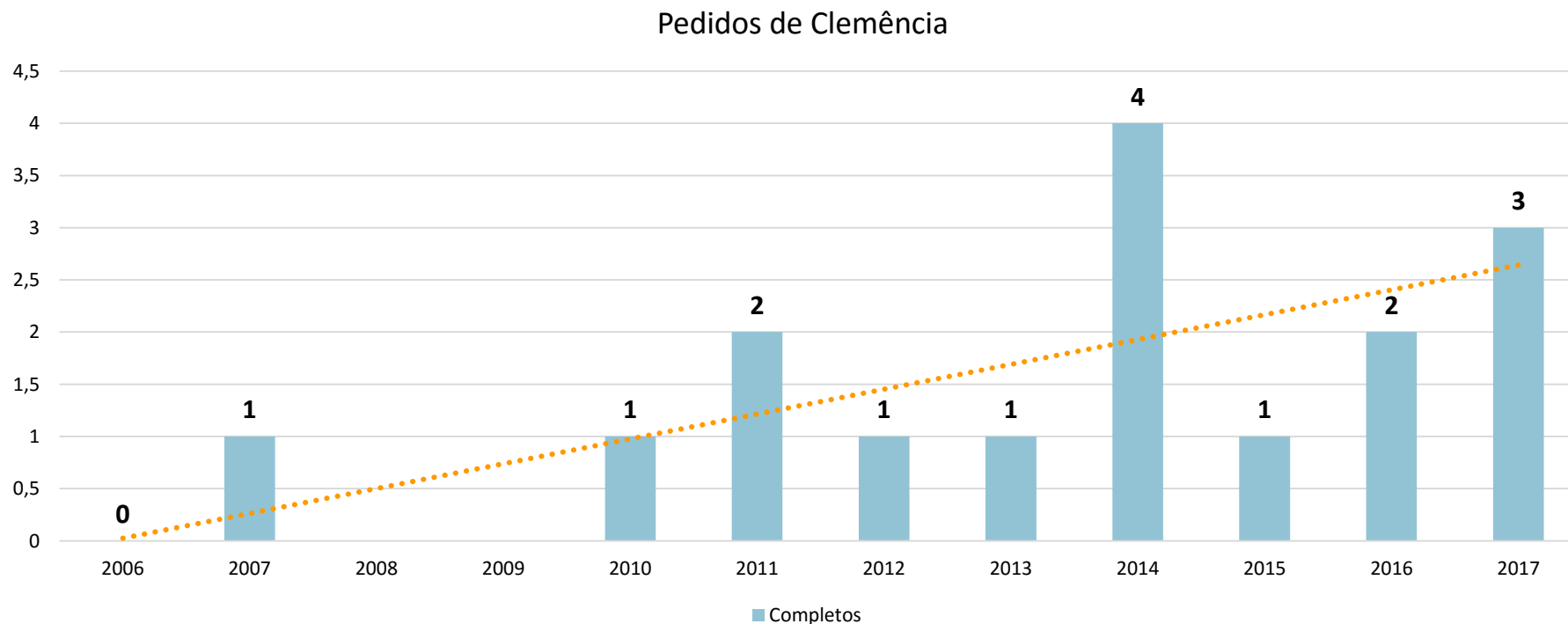
Programa de clemência

- O **Programa de Clemência** ou regime jurídico da dispensa ou redução da coima em processos de contraordenação por infração às regras de concorrência está previsto na Lei da Concorrência (artigos 75.º a 82.º da Lei n.º 19/2012).
- Consagrado na legislação nacional desde 2006 (Lei n.º 39/2006, 25 agosto).
- Constitui um importante instrumento **na luta contra os cartéis**, contribuindo para a sua deteção e investigação, ao incentivar a cooperação das empresas participantes de cartéis, tendo sido adotados programas de clemência na generalidade dos Estados-membros da **UE**.
- Um cartel é a infração mais grave à Lei da Concorrência e tem natureza **secreta**.
- Uma empresa que denuncie à AdC um cartel em que tenha participado e colabore na investigação pode obter dispensa total de coima **ou redução até 50%** da coima aplicável
- A divulgação do Programa de Clemência é constante pela AdC.



Programa de clemência

- 16 pedidos completos desde 2006 (27 no total, se incluídos os pedidos sumários)
- Pedidos de clemência originaram 36% das investigações de cartel da AdC
- Predominância de multinacionais: apenas 3 nacionais e 1 antigo administrador



1.2 Controlo de Operações de Concentração



Controlo de operações de concentração

2016

63
decisões finais

1 decisão com
compromissos
1 operação retirada
pelas notificantes em
2ª fase

64 operações de concentração notificadas à AdC: **+6,7% face a 2015**

20 pedidos de **avaliação prévia**

87,5% das operações de concentração **notificadas eletronicamente (SNEOC)**

4 processos por **averiguação de possíveis operações de concentração não notificadas**

26 decisões finais

26 operações de concentração notificadas à AdC

11 pedidos de **avaliação prévia**

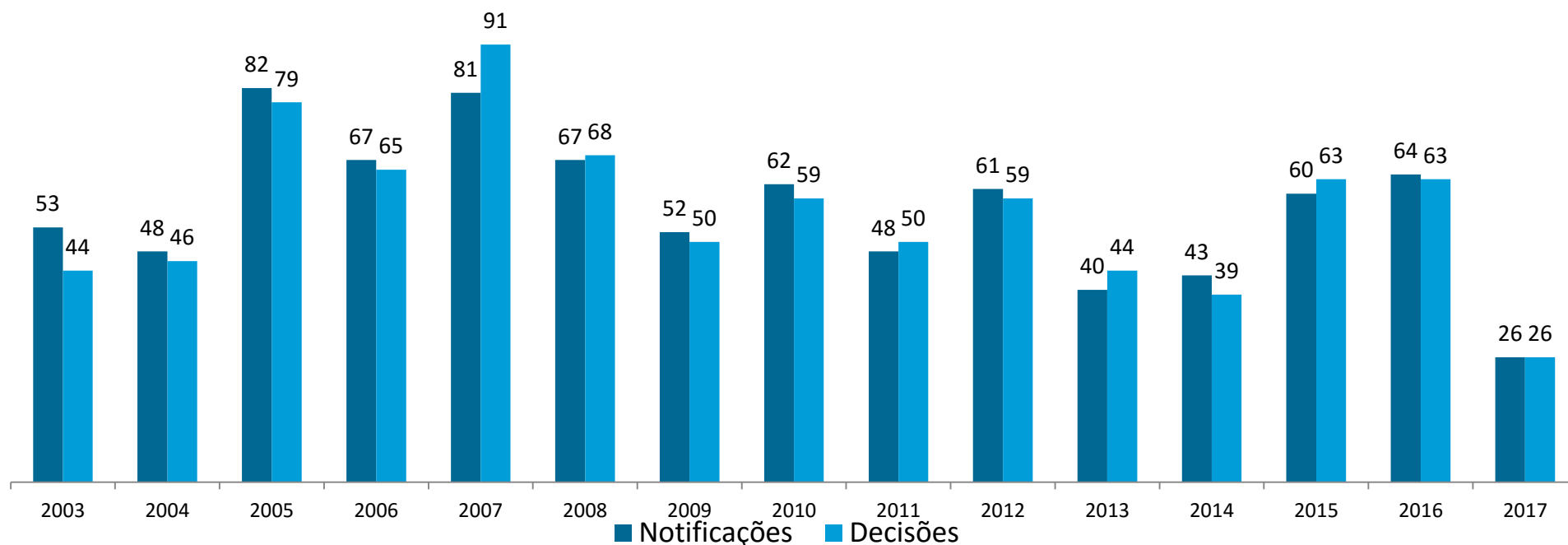
72% das operações de concentração **notificadas eletronicamente** (SNEOC)

1 processo por **averiguação de possível operação de concentração não notificada**

Controlo de operações de concentração

Evolução (2003-17)

Notificações e Decisões, entre 2003 e 2017 (YTD)



Controlo de operações de concentração

Decisões a destacar (2016)

SIBS/ Ativos Unicre

Ccent. 25/2016

Sentido da decisão:

Passagem a **investigação aprofundada**

- O que é a fase de investigação aprofundada?

É a fase em que a AdC desenvolve as diligências complementares de investigação necessárias ao esclarecimento das dúvidas identificadas.

Controlo de operações de concentração

Decisões na área financeira (2016)

SIBS/ Ativos Unicre

Ccent. 25/2016

- Que preocupações?
 - **Potenciais entraves à concorrência (de natureza horizontal)** resultantes do facto da CGD, enquanto atual acionista da SIBS, passar a ter um interesse direto no negócio de aceitação de cartões do seu principal concorrente, a Unicre.
 - **Efeitos verticais de potencial encerramento do mercado** de aceitação de cartões de pagamento.
 - **Efeitos verticais de potencial encerramento do mercado à concorrência entre esquemas de pagamento**
 - Análise de **potenciais eficiências** decorrentes da operação.

1.3 Promoção da Concorrência



Combate ao Conluio na Contratação Pública (2016-17)

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 2016, a campanha incluiu 2 sessões públicas em Lisboa e no Porto e sessões **em entidades adjudicantes**.
- Até junho de 2017, atingiu **um total de 1200 participantes** em cerca de 10 sessões em várias cidades do país (Lisboa, Porto e Coimbra) e entidades adjudicantes.
Ex. Tribunal de Contas; DCIAP; Infraestruturas de Portugal; Comissão Interministerial de Compras do Ministério das Finanças; Águas de Portugal; Instituto de Informática do Ministério da Segurança Social; Conselho de Prevenção da Corrupção; Parque Escolar.

Combate ao Conluio na Contratação Pública (2016-17)

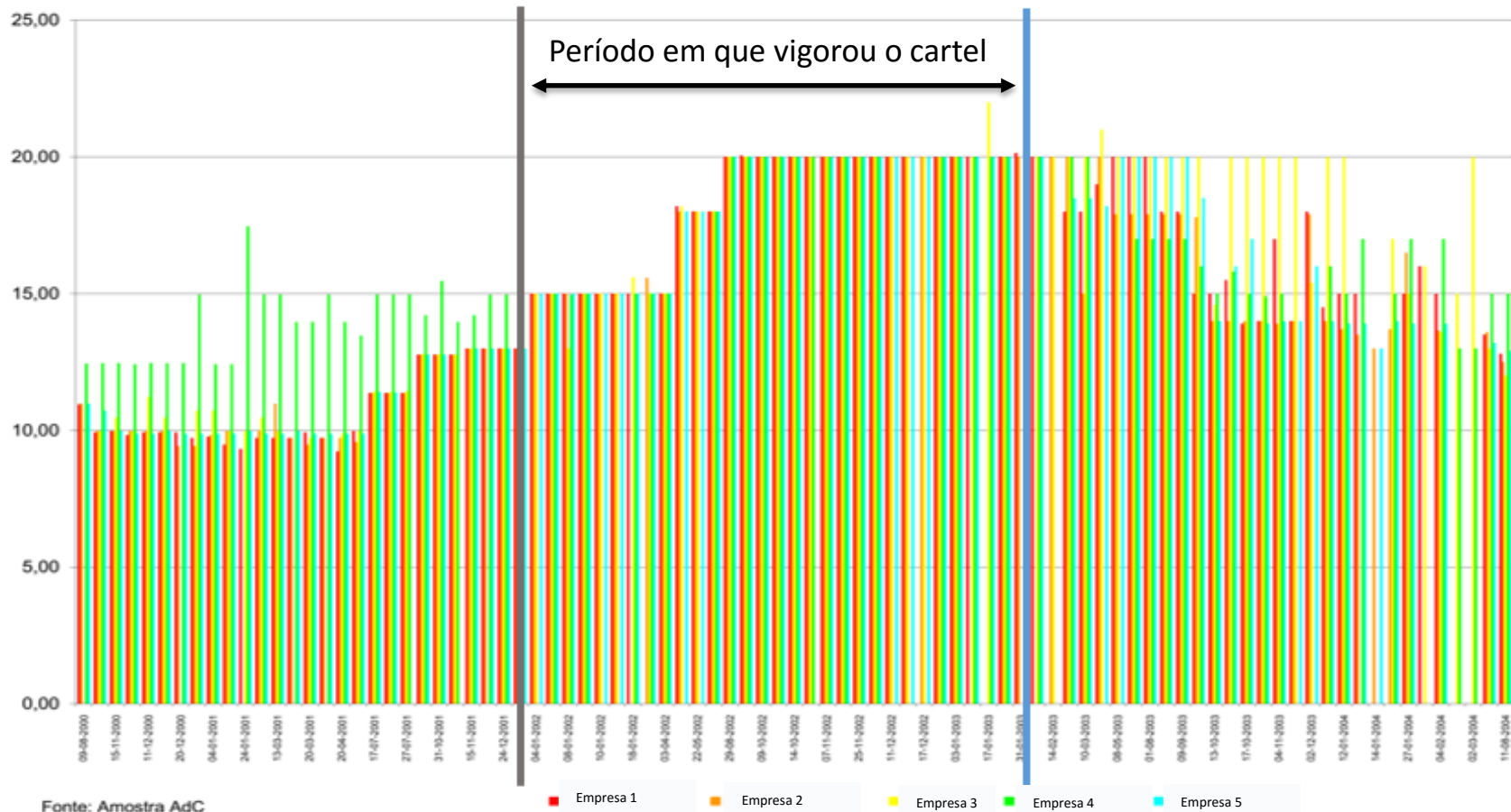
- **Número de exposições** relativas a contratação pública: +50% desde Jun. 2016.
- Aumento da **qualidade** das exposições.
- Grupo de trabalho permanente: AdC, IMPIC, EsPAP, Tribunal de Contas e IGF.
- Importância do **novo Código dos Contratos Públicos**:
 - consagra o **acesso direto da AdC às bases de dados de informações** (Portal Base) de contratos públicos (artigo 454.º-C do Anteprojeto).
 - na contratação pública, a AdC pode aplicar **filtros estatísticos** para detetar padrões de licitação suspeitos de conluio.



Promoção da concorrência

Combate ao Conluio na Contratação Pública (2016-17)

Exemplo de análise de dados da contratação pública



Promoção da concorrência

Guia para associações de empresas (2016-17)

- Objetivo: informar as associações de empresas e suas associadas sobre as decisões ou comportamentos a evitar, de forma a assegurar o respeito pelas regras da concorrência.
- Descreve, de forma sucinta e em linguagem acessível, as formas mais comuns de infração ao direito da concorrência decorrentes da atividade das associações de empresas, bem como as consequências, em particular as sanções, que podem resultar dessas infrações.
- Contém uma secção de boas práticas que as associações e as empresas devem seguir.



Reguladores e associações setoriais (2017)

- *Workshop* junto dos reguladores setoriais, dirigido a áreas regulatórias e de supervisão :
 - Prevenir e/ou eliminar **barreiras regulatórias** à concorrência
 - Alertar para **indícios de existência de cartéis** e outras práticas restritivas da concorrência
- Promoção do Guia para Associações de Empresas e do Programa de Clemência:
 - 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.

Avaliação de políticas públicas (2016-17)

- **Em 2016: 26 pareceres e 5 recomendações no âmbito de processos de avaliação de impacto concorrencial**
 - Contratação pública; transporte de táxi, plataformas; empresas de transporte em veículos descaracterizados; energia; financiamento de atividades de gestão de resíduos urbanos; gestão de resíduos de embalagens; atividades complementares à prestação de serviços de saneamento e fornecimento de águas; promoção do acesso de produtos agrícolas de produção local às cantinas públicas; serviços de acupuntura; profissões liberais (advogados, solicitadores).
- **Em 2017: 4 pareceres e recomendações**
 - Projeto de Decreto-Lei UNILEX; SIGRE: utilização do símbolo Ponto Verde; pedido de renovação da autorização para o exercício de uma atividade assessória pela Águas de Santo André, S.A.
 - Proposta de Lei n.º 34/XIII que procede à definição e à regulação dos atos do biólogo, do enfermeiro, do farmacêutico, do médico, do médico dentista, do nutricionista

Promoção da concorrência

Avaliação de políticas públicas

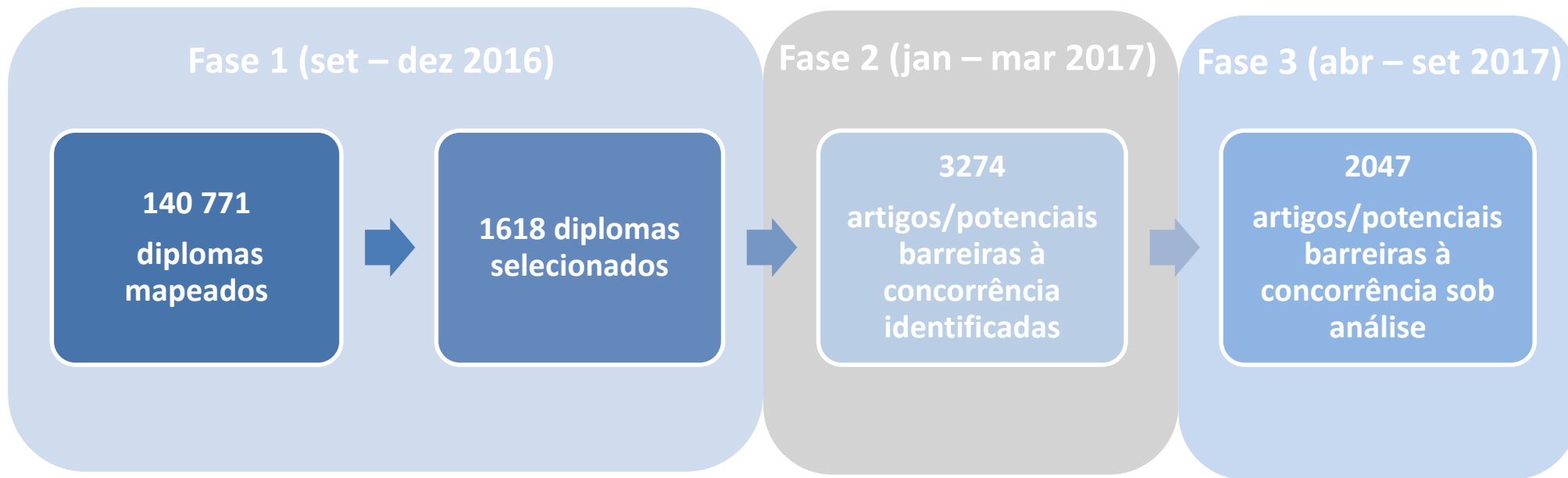
» Projeto de Avaliação de Impacto Concorrencial de Políticas Públicas, em cooperação com a OCDE

- Setores dos transportes (transporte marítimo e terrestre) e das profissões liberais autorreguladas (total de 12)
- Setores selecionados com base nos seguintes critérios: importância para a competitividade externa e para as exportações; o seu peso no consumo interno; e o seu contributo para a empregabilidade
- Metodologia estabelecida no Guia para Avaliação de Concorrência da OCDE (*Competition Assessment Toolkit*)
- De setembro de 2016 até 1º trimestre de 2018



Avaliação de políticas públicas

Projeto AdC/OCDE (2016-17)



Próximas fases:

- Conclusão fase 3: Análise de potenciais barreiras à concorrência (abr – set 2017)
- Fase 4: Formulação de Recomendações (set – nov 2017)
- Fase 5: Relatório de Recomendações OCDE (jan-mar 2018)

Promoção da concorrência

Diretiva *Private Enforcement* (2016)

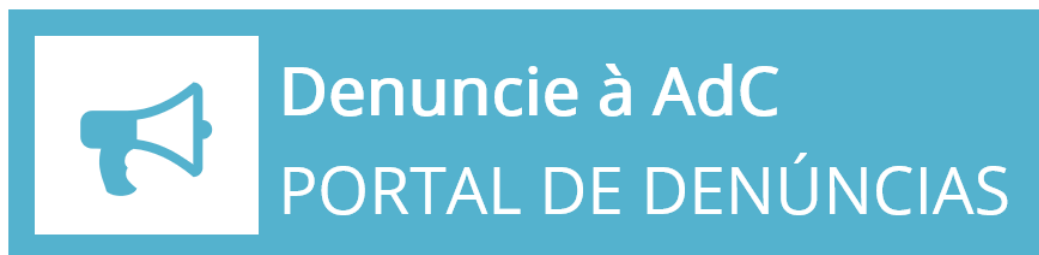
Processo aberto, transparente e participado

- Jan.-Mar. 2016: grupo de trabalho com especialistas externos (academia, tribunais e advocacia de contencioso e de concorrência)
- Mar. 2016: workshop consultivo alargado (30 entidades)
- Abril –Maio 2016: consulta pública
http://www.concorrenca.pt/vPT/Noticias_Eventos/ConsultasPublicas
- Junho 2016: entrega do anteprojeto ao Ministério da Economia

Promoção da concorrência

Iniciativas (2017)

- » **Newsletter mensal bilingue** com atividade da AdC
- » Organização de **seminários temáticos** abertos
- » Continuidade à publicação da **Revista de Concorrência & Regulação**
- » Novo **Portal de Denúncias** (junho 2017)



Promoção da concorrência

Iniciativas de divulgação e debate (2017)

Organização da **Conferência Anual da Rede Internacional da Concorrência** (*International Competition Network*) 2017, no Porto.

- 600 representantes, > **100 jurisdições** e organizações internacionais
- Primeira sessão sobre Política de Concorrência em **língua portuguesa**:
 “Os Pilares de uma Política de Concorrência Eficaz”, com AdC, CADE Brasil, Moçambique, Cabo Verde, Angola, UNCTAD, OCDE, DG COMP
- Afirmação da AdC como entidade de referência *inter pares*:
 - 1 dos 20 membros do Comité Coordenador do ICN
 - preside, com a US Federal Trade Commission, ao grupo de promoção e implementação das recomendações e boas práticas do ICN (*Advocacy and Implementation Network* - AIN)



2. Plano de Atividades e Prioridades da AdC para 2017



Investigação e sanção de práticas anticoncorrenciais (2017)

- Prioridade ao **reforço da investigação** em matéria de processos de práticas restritivas da concorrência
- Reforço no **combate aos cartéis**, dando particular atenção à contratação pública e a acordos que afetem de forma mais direta e imediata o **consumidor final**.
- Prossecução da Campanha **Combate ao Conluio na Contratação Pública**.
- Promoção do **Programa de Clemência**.
- Uso das **ferramentas mais avançadas na obtenção de prova**.
- Investigação e sanção de **restrições verticais** à concorrência ditas graves, tais como a imposição de preços de revenda ou a proteção territorial absoluta de distribuidores.
- Potenciar a interação com denunciante através da **implementação do novo Portal Eletrónico de Denúncias**, assim como uma linha telefónica dedicada.

Controlo de operações de concentração (2017)

- Prioridade à celeridade e eficácia, tanto em operações de concentração complexas, como não complexas. A AdC orientará a sua atuação tendo em vista a **redução do ónus burocrático** para os participantes nos procedimentos.
- **Reduzir o prazo médio de análise** de operações de concentração complexas em 5% a 10%
- **Reforçar a deteção de concentrações não notificadas**

Assuntos jurídicos e de contencioso (2017)

- Consolidar de procedimentos de controlo interno em processos de maior complexidade, visando também a **redução de incidentes processuais** e **garantindo os direitos de defesa das visadas**.
- Publicar as **Linhas de Orientação sobre o Procedimento de Proteção de Confidencialidades**, com vista à promoção da transparência no que respeita ao tratamento de informação confidencial no âmbito dos seus poderes sancionatórios e de supervisão

- Prosseguir com a **campanha de combate ao conluio na contratação pública**, 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.
- Promover a **avaliação do impacto concorrencial de políticas públicas** junto das entidades relevantes. Inclui o projeto desenvolvido pela AdC e OCDE até início de 2018.
- Promoção da lei da concorrência junto dos **reguladores setoriais**.
- Promoção do **Guia para Associações de Empresas**.
- Reforçar a **transparência e comunicação da atividade da AdC**, tendo em vista sujeitar ao máximo a sua atuação ao escrutínio público. Ex. newsletter mensal.

Plano financeiro (2017)

Orçamento da receita aprovado

(em €)	2017	(em %)
Taxas	705.295	6%
Coimas e Penalidades de Contraordenação	218.539	2%
Bancos e Outras Instituições Financeiras	41.922	0%
Transferências de Entidades Reguladoras	10.053.988	89%
Transferências Correntes	206.072	2%
Venda de Bens e Serviços	25.000	0%
Transferências de Capital	0	0%
TOTAL	11.250.816	100%

Plano financeiro (2017)

Orçamento da despesa aprovado

(em €)	2017	2016	Variação (em %)
Despesas com pessoal	7.489.378	7.039.717	6%
Bens e serviços	2.488.639	2.833.633	-12%
Juros e outros encargos	900	900	0,00%
Outras Despesas	49.195	49.427	-1%
Investimento	226.500	297.334	-24%
TOTAL	10.254.612	10.221.011	0,33%

Plano financeiro (2017)

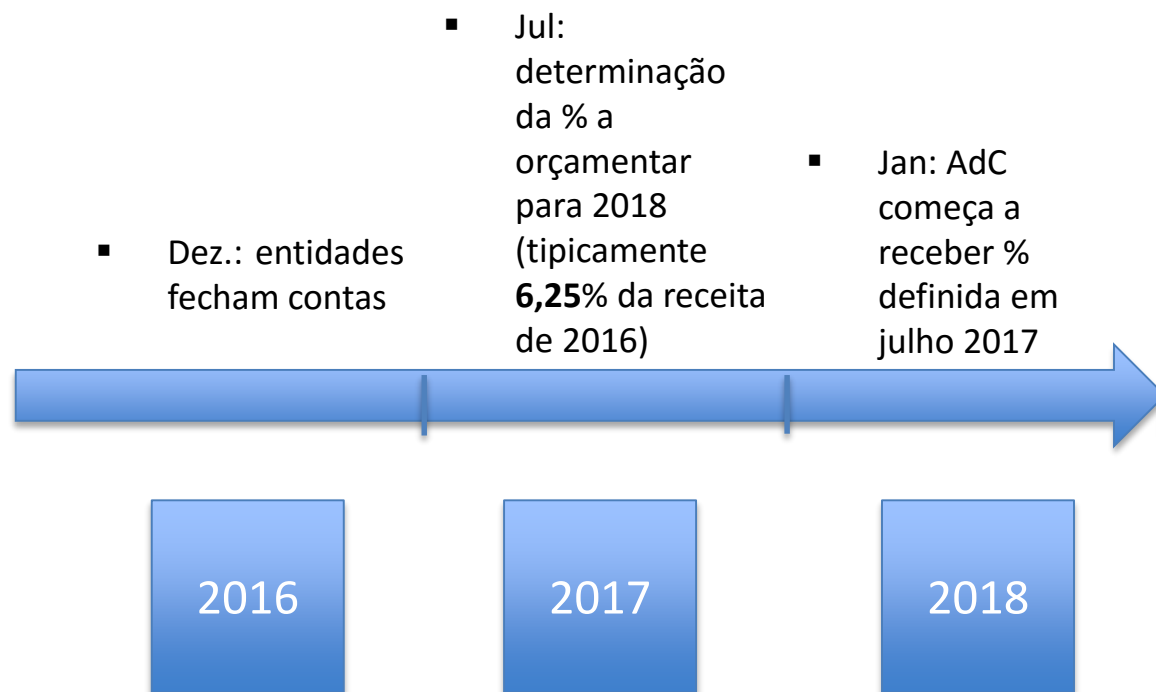
Orçamento da receita aprovado

Entidade Reguladora	Orçamento AdC (transf. 6,25%)	(% do total AdC)
AMT	525 031	5%
ANAC	110 374	1%
ANACOM	5 271 600	52%
ASF	1 174 978	12%
CMVM	1 150 821	11%
ERS	426 299	4%
ERSAR	282 120	3%
ERSE	575 608	6%
IMPIC	537 157	5%
Total	10 053 988	100%

Plano financeiro (2017)

Modelo de financiamento AdC

Modelo globalmente equilibrado e consolidado desde 2003.
Modelo é **referência internacional** entre pares.
Transferências: entre 5,5-7% dos orçamentos da entidades LQER.



3. A Indústria do Gás de Petróleo Liquefeito em Garrafa em Portugal Continental



A importância da concorrência nos mercados

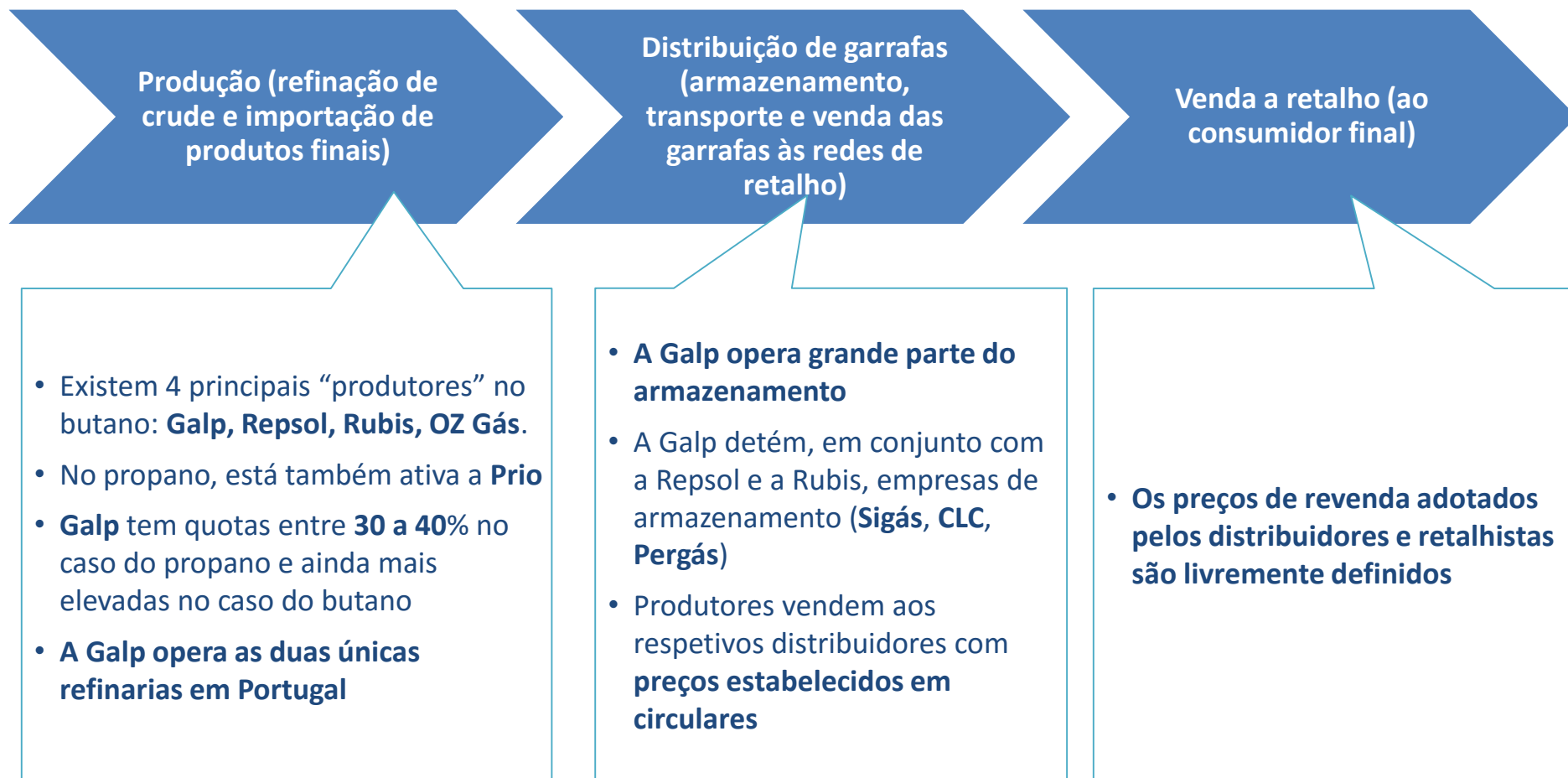
- Num contexto de concorrência, cada operador económico é **livre de entrar, permanecer e sair do mercado** e **decide de forma autónoma** as variáveis estratégicas sob o seu controlo
- Um mercado concorrencial permite a entrada de empresas mais eficientes e afasta as empresas menos eficientes
- A concorrência coloca maior exigência sobre as empresas e proporciona:
 - Preços mais baixos
 - Melhor qualidade e maior variedade de bens/serviços
 - Mais inovação
- Contudo, por vezes, nos mercados, existem circunstâncias que criam condições para as empresas terem algum poder de mercado
- O poder de mercado caracteriza-se pela capacidade dos operadores, num determinado mercado, de cobrar preços superiores àqueles que estariam associados a uma situação concorrencial

Enquadramento

- Em 24 de maio de 2016, o Senhor Secretário de Estado da Energia solicitou à AdC uma análise à margem existente entre o preço de retalho do gás de garrafa e o preço de referência para Portugal de forma a compreender se tal margem não estaria relacionada com nenhuma forma de distorção de mercado
- Na sequência desta solicitação:
 - A AdC solicitou elementos aos principais operadores no início de agosto de 2016, os quais foram respondidos entre setembro e outubro de 2016
 - A AdC desenvolveu uma análise com base nesses elementos, bem como em informação publicamente disponível
 - O Estudo da AdC foi publicado em 30 de março de 2017, com um conjunto de conclusões e recomendações dirigidas ao Governo

Gás de Petróleo Liquefeito

A Indústria do GPL em garrafa em Portugal

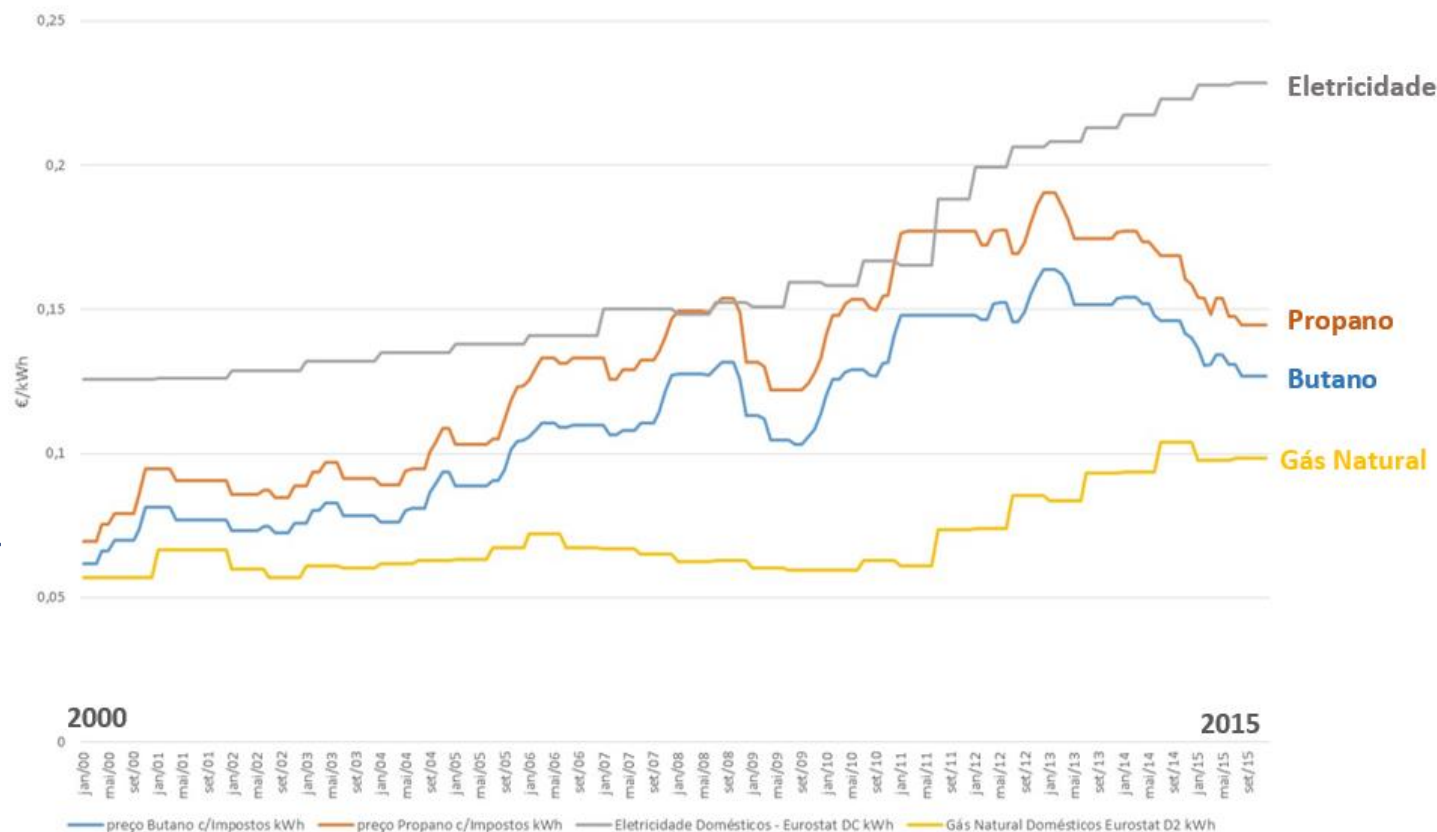


Gás de Petróleo Liquefeito

Comparação entre os preços do GPL, da eletricidade e do gás natural

- O posicionamento relativo do preço do propano e do butano face ao da eletricidade e do gás natural tem oscilado.
- Mas mantém-se entre o preço do gás natural e o da eletricidade, durante a maior parte do tempo.
- Nas zonas onde há rede de gás natural pode compensar consumir este em detrimento do GPL

Evolução dos Preços, com impostos, em €/kWh, do Butano e Propano em garrafa, da eletricidade e gás natural



Fonte: Eurostat, ERSE, DGEG, cálculos AdC

Gás de Petróleo Liquefeito

Preços de GPL em garrafa entre Portugal e Espanha

- Em Portugal, PVP/kg, do butano em garrafa, situavam-se, em média, 50% acima dos PVP do *GLP envasado* em Espanha (jan. 2016).
 - Diferença acentuou-se ao longo de 2016 (67% em dez/2016).
 - Diferença do propano em garrafa em Portugal face ao *GLP envasado* em Espanha ainda mais elevada, embora não sejam produtos diretamente comparáveis
- **Contudo, há que ter cautela nesta comparação:**
 - Preço em Portugal é livremente determinado no mercado. **Em Espanha, o preço é regulado.**
 - Decisões judiciais espanholas de 2017 ordenam o **Estado Espanhol a compensar a Repsol Butano** pelo facto de preço do gás *envasado* não cobrir os custos de fornecimento. Ou seja, o consumidor terá de pagar indiretamente este custo.
 - Outros fatores podem contribuir para alguma discrepância nos preços (e.g., cotação de referência; carga fiscal; custos de distribuição grossista e retalhista das garrafas; custos médios de transporte e colocação do produto; eficiência da rede de distribuição)
- **Regulação de preço, em níveis reduzidos, pode funcionar como uma barreira à entrada na indústria, permitindo a manutenção de um mercado muito concentrado**

Gás de Petróleo Liquefeito

Principais conclusões do estudo

- **Existem margens de lucro na formação dos preços, especialmente no gás propano em garrafa, que revelam algum exercício de poder de mercado pelos principais operadores. As margens brutas (líquidas de descontos) sobre as vendas de GPL em garrafa entre 2013 e 2015 variaram entre 41 e 53%.**
- Este resultado será em grande medida justificado pelos seguintes fatores:
 - elevada concentração do mercado;
 - rigidez da procura de gás em garrafa em relação ao preço (procura inelástica);
 - grande estabilidade das quotas de mercado e entrada de apenas 2 operadores nos últimos 25 anos (sugestivo de ausência dinâmica concorrencial);
 - preços grossistas das garrafas de GPL, em geral, aproximados entre os 2 maiores operadores;
 - tempos de reação às alterações de preço de concorrentes bastante curtos.

Gás de Petróleo Liquefeito

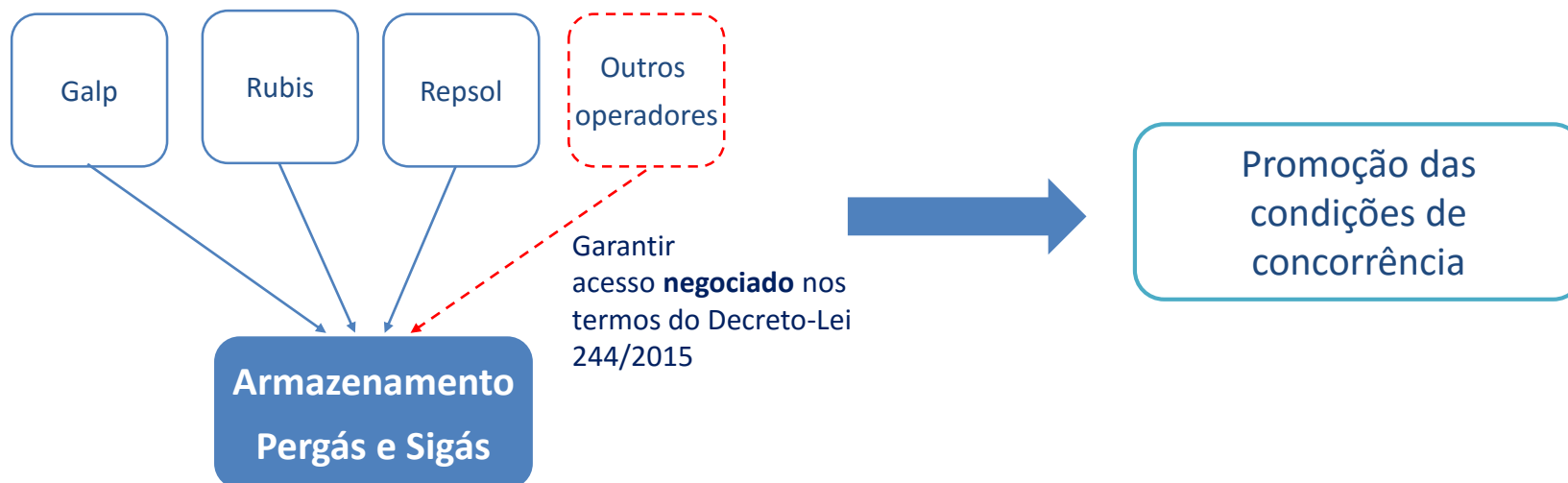
Principais conclusões do estudo

- O regime de acesso às instalações de armazenamento de GPL é um dos elementos centrais para a concorrência no setor.
 - Contudo, atualmente, os três maiores operadores são os detentores da totalidade do capital da armazenagem em Sines (Sigás) e Perafita (Pergás).
 - **Isto significa que três operadores terão o acesso exclusivo às importações competitivas**
 - Havendo excesso de capacidade instalada de armazenagem no país, e sendo um mercado em contração, do ponto de vista de políticas públicas pode fazer sentido permitir o acesso (negociado) às instalações existentes.
- Existe um conjunto de características da indústria suscetíveis de facilitar comportamentos coordenados (e.g. barreiras à entrada, reduzido grau de diferenciação do produto, acordos partilhados para a utilização de instalações de armazenagem)

Gás de Petróleo Liquefeito

Principais recomendações do estudo

1. Recomendou-se que o Governo conceda o estatuto de interesse público às instalações de armazenamento de Perafita (Pergás) e Sines (Sigás), semelhante ao que já existe para a CLC.



- No seguimento desta recomendação, a ENMC solicitou um parecer à AdC sobre a Declaração de Interesse Público às instalações da Sigás e da Pergás
- Em Abril 2017, a AdC enviou parecer favorável à declaração de interesse público destas instalações.
- Em junho 2017, o Senhor Secretário de Estado da Energia declarou o interesse público da Sigás e da Pergás no Despacho nº 5382/2017.

Principais recomendações do estudo

2. **Recomendou-se a efetiva implementação do Regulamento ENMC n.º 109/2016, relativa à troca de garrafas de GPL**, que previna o açambarcamento e retenção de garrafas de marcas concorrentes. A AdC identificou o custo com o parque de garrafas como sendo uma importante barreira à entrada e à expansão.
 - Em junho de 2017, a AdC emitiu novo parecer no âmbito da Consulta Pública da ENMC sobre o Projeto de Regulamento que revoga o Regulamento ENMC n.º 109/2016 e que, grosso modo, reproduz o anterior Regulamento, salvo duas exceções principais:
 - a eliminação da compensação financeira entre proprietários do valor das garrafas no ato de troca de garrafas (i.e. a denominada Contraprestação Pecuniária de Serviço de Retorno - CPSR);
 - a determinação que o acesso à devolução da caução fica restringido somente ao estabelecimento em que a mesma foi prestada e dependente da apresentação do documento comprovativo da mesma
3. **Recomendou-se, ainda no Estudo, que se equacione a harmonização dos redutores de garrafas** (que atualmente não estão standardizadas), caso se verifique que essa medida possa ter uma avaliação custo-benefício positiva. Tal medida facilita a mobilidade do consumidor, que assim deixaria de precisar de trocar o redutor quando muda de fornecedor.



FAIR PLAY.

Com concorrência
todos ganhamos.