

DEFESA DA CONCORRÊNCIA EM  
TEMPOS DE INFLAÇÃO

RECOMENDAÇÕES  
RELATIVAS À CADEIA DE  
VALOR DOS BENS DE  
CONSUMO

**ABRIL 2023**

## Sumário Executivo

**O contexto atual de inflação tem tido um impacto relevante no poder de compra das famílias, nomeadamente ao nível dos bens alimentares.** O índice referente aos produtos alimentares não transformados registou, em fevereiro de 2023, uma variação de 20,1%<sup>1</sup>. Alguns fatores têm contribuído para este aumento, nomeadamente a perturbação dos mercados agrícolas globais causada pela guerra na Ucrânia, em particular ao nível de cereais e fertilizantes, as condições climáticas e o aumento do custo da energia<sup>2</sup>.

**A aplicação da Lei da Concorrência contribui para que os mercados dos bens de consumo se mantenham abertos e concorrenciais.** É por isso que detetar, investigar e sancionar práticas anticoncorrenciais com um impacto mais substancial nas famílias se mantém nas prioridades definidas pela Autoridade da Concorrência (AdC) em 2023.

**Uma maior concorrência entre empresas resulta em preços mais baixos,** através de uma pressão descendente sobre as margens de lucro e sobre os custos, em benefício do bem-estar dos consumidores e da competitividade da economia.

**Todas as empresas na cadeia de valor dos bens de consumo devem tomar as suas decisões de mercado de modo autónomo** e sem partilhar informação estratégica e comercialmente sensível com os seus concorrentes. Do ponto de vista das relações verticais na cadeia de valor, os retalhistas devem determinar o seu preço de venda de forma unilateral e sem influências indevidas dos fornecedores a montante.

Estes aspetos são cruciais para assegurar a concorrência no mercado, reduzir o risco de ruturas de abastecimento e oferecer melhores preços, maior quantidade e mais qualidade aos consumidores.

**A atuação e interação dos agentes económicos no mercado deve assentar no mérito dos seus produtos ou serviços.**

**Pelo contrário, devem ser evitadas todas as práticas que possam ser consideradas restritivas da concorrência** e, como tal, passíveis de infringir a Lei da Concorrência e, se aplicável, o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. **Podem estar em causa** práticas proibidas que se traduzam numa:

- **Restrição vertical**, se ocorrer no âmbito das relações entre agentes económicos presentes em níveis diferentes da cadeia de produção ou de distribuição (e.g., entre fornecedores e distribuidores);
- **Restrição horizontal**, se ocorrer no âmbito das relações entre empresas concorrentes, que se encontram no mesmo nível da cadeia de produção ou de distribuição;
- **Restrição com natureza híbrida**, se apresentar características simultaneamente verticais e horizontais, sendo designada na terminologia anglo-saxónica por *hub-and-spoke*.

Este tipo de práticas pode prejudicar a concorrência em várias dimensões, em prejuízo do funcionamento do mercado e dos consumidores.

<sup>1</sup> Cf. INE, [Índice de Preços no Consumidor](#), fevereiro 2023.

<sup>2</sup> Cf. Eurostat, [Agricultural annual prices in 2022 – first estimates](#), 12.01.2023.

**A AdC tem investigado e decidido, desde 2017, diversos casos que envolvem empresas de distribuição retalhista de base alimentar e respetivos fornecedores comuns**, em mercados relativos a categorias diversificadas de bens de grande consumo, nomeadamente bebidas, pães e bolos embalados, produtos de higiene e cuidado da casa<sup>3</sup>.

**Este documento visa sensibilizar as empresas presentes ao longo da cadeia de valor dos bens de consumo para a importância de adotarem estratégias de mercado alinhadas com as melhores práticas de concorrência.** Tal é crucial para assegurar o eficaz funcionamento dos mercados, contribuindo para que os preços pagos pelas famílias sejam justos e competitivos, nas atuais circunstâncias económicas.

**Procura-se ainda sinalizar os comportamentos proibidos pela Lei da Concorrência**, incluindo os suscetíveis de surgir no âmbito das relações entre fornecedores e distribuidores, recorrendo a exemplos concretos de condutas a evitar.

---

<sup>3</sup> Processos contraordenacionais com os n.ºs 2017/01, 2017/03, 2017/04, 2017/05, 2017/06, 2017/07, 2017/08, 2017/11 e 2017/13, atualmente em fase de impugnação judicial, cujos detalhes podem ser consultados em: <https://extranet.concorrenca.pt/PesquisAdC/SearchNew.aspx>.

## 1. Práticas proibidas de fixação de preços

A existência de mercados competitivos e a aplicação eficaz da Lei da Concorrência desempenham um papel essencial na economia, particularmente em períodos de crise.

Neste contexto e numa perspetiva preventiva, a AdC identifica, com base na experiência adquirida, potenciais comportamentos de risco para a concorrência, que deverão ser evitados por parte dos agentes económicos nos diferentes níveis da cadeia de valor.

Em particular, a AdC focar-se-á na fixação vertical dos preços de revenda e no alinhamento horizontal de preços de venda ao público (PVP) alcançado por retalhistas através da intervenção (e dos preços) dos fornecedores.

### 1.1. Enquadramento jurídico e económico

Tipicamente, numa economia de mercado os parceiros comerciais que atuam ao longo da cadeia de valor interagem entre si. E se é pacífico que estas interações conferem estrutura e servem de base à circulação integrada de produtos e serviços, não deixa também de ser evidente o reconhecimento do impacto, potencial ou efetivo, que podem causar nas condições de concorrência no mercado.

O Direito da Concorrência procura garantir que os agentes económicos, enquanto entidades autónomas, decidem, de forma livre e independente, o comportamento no mercado, competindo com base no mérito dos seus produtos ou serviços e assumindo, individualmente, o risco da respetiva atividade comercial.

Caso a decisão de uma empresa sobre o comportamento estratégico e comercial não seja livre e autónoma, mas resulte, ao invés, de algum tipo de coordenação, pode estar em causa uma prática suscetível de restringir a concorrência.

O preço praticado relativamente a um produto ou serviço é um importante parâmetro de concorrência, sendo um fator fundamental tanto na estratégia comercial de uma empresa, como para o consumidor.

Os comportamentos entre empresas que visem a fixação ou imposição de PVP constituem práticas restritivas da concorrência. Estes comportamentos são proibidos e puníveis nos termos da Lei da Concorrência, bem como do Direito da União Europeia<sup>4</sup>, independentemente da sua duração ou da importância das empresas no mercado.

A proibição de fixação de PVP abrange não só comportamentos entre concorrentes, mas também entre empresas de níveis diferentes da cadeia de produção ou de distribuição, designadamente entre fornecedores e distribuidores ou entre grossistas e retalhistas, configurando, nestas situações, uma imposição vertical de preços (mais conhecida pela sigla RPM, correspondente à expressão, em língua inglesa, *Resale Price Maintenance*).

---

<sup>4</sup> Neste caso, sempre que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre Estados Membros, isto é, sejam objetivamente aptos a produzir efeitos negativos no mercado interno, em prejuízo dos consumidores.

Assim, no caso de um plano comum – seja um acordo ou uma prática concertada – de fixação ou imposição de preços de venda ou revenda ao público, os agentes económicos envolvidos podem ser sancionados.

Por exemplo, se dois ou mais concorrentes acordarem ou concertarem os preços de venda dos seus produtos, diretamente ou mediante recurso a um facilitador ou parceiro comum, ou pressionarem os seus fornecedores a fixar o preço de revenda dos seus produtos de forma transversal no mercado, tal comportamento é ilícito.

É igualmente ilícito um acordo ou uma concertação em que o fornecedor de um produto imponha o preço a que os seus distribuidores devem revender esse produto ou limite os descontos que estes podem oferecer.

Deve ter-se presente que um acordo constitui qualquer forma de expressão da vontade comum de várias empresas quanto à sua atuação no mercado, não sendo necessário um contrato formal, escrito, juridicamente válido e vinculativo, nem sendo relevante que seja assinado.

Por sua vez, uma prática concertada refere-se à coordenação informal entre empresas, que decidem substituir os riscos da concorrência por uma cooperação prática entre si. Ainda que, nas circunstâncias do caso específico, a intenção de fixar preços não esteja expressamente prevista, podendo apenas ser inferida, estes comportamentos originam restrições graves da concorrência, bastando a mera verificação do conluio, sem qualquer necessidade de análise dos seus efeitos no mercado, para que a prática seja proibida. De facto, existe uma presunção de que estes comportamentos configuram distorções apreciáveis ao nível da concorrência no mercado.

A fixação horizontal de preços e a imposição vertical dos preços de revenda são suscetíveis de restringir tanto a concorrência *intermarca* (concorrência entre fornecedores de marcas distintas), como a concorrência *intramarca* (concorrência entre distribuidores da mesma marca), podendo também conduzir à exclusão de agentes económicos do mercado. O facto de as empresas envolvidas numa prática deste tipo estarem impedidas ou não terem incentivos para reduzir os seus preços de venda resulta, desde logo, num aumento dos preços desses produtos para o consumidor final.

A imposição vertical de preços de revenda é suscetível, também, de facilitar a colusão entre fornecedores e entre distribuidores, atento o aumento da transparência dos preços no mercado, o que provoca um abrandamento da concorrência e implica, igualmente, a diminuição do incentivo dos fornecedores para cobrar preços mais baixos aos distribuidores.

A imposição de preços de revenda pode conduzir a um aumento das margens do fornecedor e dos distribuidores, sendo este, aliás, um incentivo reconhecido quanto ao recurso a esta prática proibida.

Ademais, pode verificar-se uma redução do dinamismo e da inovação ao nível da produção e/ou da distribuição, capaz de provocar o encerramento do mercado a eventuais concorrentes, em particular, os de menor dimensão.

## 1.2. Imposição vertical dos preços de revenda (RPM)

A prática de RPM configura a interferência desproporcional de um fornecedor na fixação dos preços dos seus produtos no mercado<sup>5</sup>.

A restrição da capacidade de um distribuidor (e.g. um retalhista) independente estabelecer o seu preço de venda pode incluir a imposição de um preço de venda fixo ou mínimo, a determinação de um intervalo dentro do qual o retalhista deverá definir o seu preço de venda ou mesmo uma solicitação de um aumento do preço, à qual o retalhista acede.

Os comportamentos restritivos da concorrência em sede de imposição de preços de revenda compreendem, igualmente, comportamentos que fixem indiretamente um preço mínimo de revenda, incluindo quaisquer incentivos à prática de um preço mínimo ou desincentivos ao desvio do mesmo. Constituem exemplos de formas indiretas de fixação de um preço mínimo, entre outros, os comportamentos que visem<sup>6</sup>:

- a fixação da margem de revenda;
- a fixação do nível máximo de descontos que o retalhista pode conceder a partir de um determinado nível de preços estabelecido;
- a concessão de reduções ou o reembolso dos custos promocionais por parte do fornecedor, condicionando o retalhista à observância de um determinado nível de preços por si definido;
- a imposição de políticas de preços publicitados mínimos (que proíbem o retalhista de publicitar preços abaixo de um determinado nível fixado pelo fornecedor);
- a associação do preço de revenda estabelecido aos preços de revenda de concorrentes; bem como
- ameaças, intimidações, avisos, sanções, atrasos ou suspensão das entregas ou cessação de contratos em função do cumprimento de um determinado nível de preços.

---

<sup>5</sup> Apenas em casos excecionais, a fixação vertical de preços pode ter efeitos positivos, em termos de ganhos de eficiência, os quais devem ser proporcionais e transmitidos aos consumidores, cabendo a demonstração destas circunstâncias à empresa que pratica a fixação. Por exemplo, no caso da imposição de preços de revenda aquando da introdução de um novo produto no mercado, no caso de uma campanha promocional pontual e de curta duração ou em casos em que a imposição de preços de revenda poderá permitir que os retalhistas prestem serviços pré-venda adicionais, em especial quando se trata de produtos complexos, cabendo ao fornecedor demonstrar que existe um risco de parasitismo (*free-ride*) a nível da distribuição e que os preços de revenda fixos ou mínimos proporcionam incentivos suficientes para os investimentos, não existindo meios alternativos realistas e menos restritivos para o afastar. Cf. Comunicação da Comissão “Orientações relativas às restrições verticais”, JO de 30 de junho de 2022, C 248/01, secção 2.1.

<sup>6</sup> Cf. Comunicação da Comissão “Orientações relativas às restrições verticais”, JO de 30 de junho de 2022, C 248/01, parágrafo 187.

### 1.3. *Hub-and-spoke*

A prática de RPM não esgota os tipos de comportamentos de definição de preços, envolvendo fornecedores e distribuidores, suscetíveis de constituírem restrições graves de concorrência no mercado.

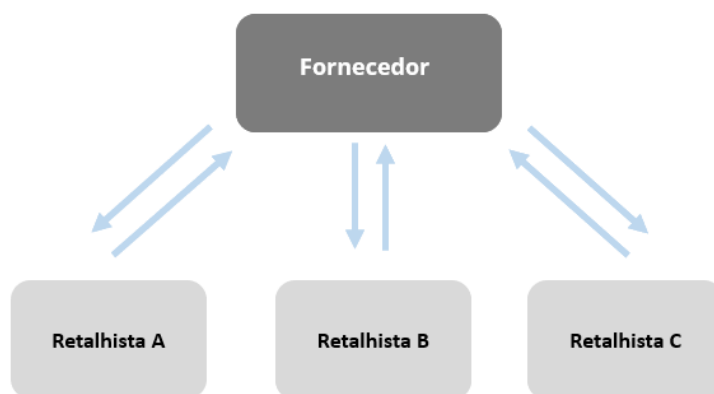
As investigações conduzidas e as decisões adotadas pela AdC entre 2017 e 2023 na distribuição retalhista de base alimentar demonstraram que as práticas em causa incluíam, para além de um conjunto de práticas ou acordos verticais bilaterais de fixação de PVP, elementos adicionais que se configuravam como uma colusão multilateral horizontal entre concorrentes, facilitada por um fornecedor comum.

No Direito da Concorrência, a prática de fixação dos PVP entre empresas concorrentes por intermédio do fornecedor tem uma natureza híbrida, com características simultaneamente verticais e horizontais, traduzindo um acordo ou uma prática concertada de *hub-and-spoke*.

Estes comportamentos são semelhantes a um cartel, com duas particularidades: (i) envolvem empresas em diferentes níveis da cadeia de valor, os retalhistas e os fornecedores, e (ii) os operadores concorrentes (retalhistas ou fornecedores) não estabelecem comunicação diretamente entre si, utilizando para esse efeito um fornecedor ou distribuidor comum (*hub*).

No caso de um esquema *hub-and-spoke* em que o *hub* é o fornecedor comum e os *spokes* são os retalhistas, é o fornecedor que, através de um conjunto de comunicações bilaterais com os vários retalhistas, facilita, promove e/ou garante a colusão ilícita entre as empresas que se situam no nível inferior da referida cadeia de distribuição (os retalhistas – *spokes*) (Figura 1).

**Figura 1: *Hub-and-spoke* em que o *hub* é o fornecedor comum e os *spokes* são os retalhistas**



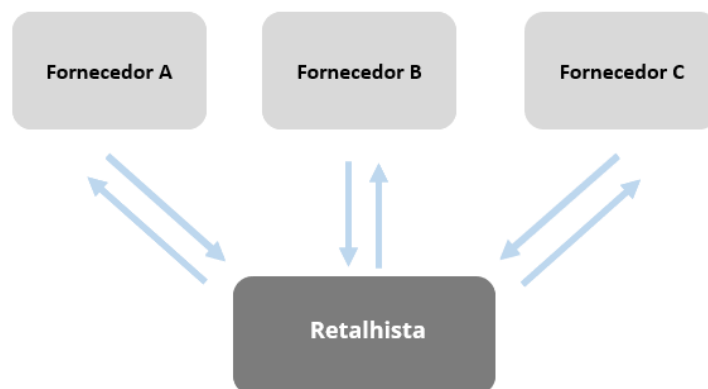
As comunicações verticais concretizam-se por contactos diretos entre o fornecedor e cada um dos distribuidores, através dos quais são concertados os PVP que devem ser praticados para um conjunto de produtos, num determinado momento, garantindo, igualmente, que serão esses os preços que o mercado (i.e., que os retalhistas concorrentes), se encontra a praticar ou irá praticar.

Ou seja, a fixação horizontal dos PVP é estabelecida através das relações verticais bilaterais existentes entre o fornecedor e os vários retalhistas seus clientes, suavizando a concorrência a jusante.

A fixação vertical de preços é, nessa medida, instrumental na estratégia de coordenação do nível de PVP dos produtos em causa, contribuindo para a sua implementação. O *hub* funciona como o elo de ligação, intermediário ou facilitador da coordenação de estratégias, proativa e reactivamente, sendo utilizado pelos diferentes retalhistas para trocar informação comercial sensível e assegurar que todos os concorrentes no retalho praticam os PVP concertados.

Também é possível existir uma prática de *hub-and-spoke* “invertida” (Figura 2).

**Figura 2: Hub-and-spoke em que o hub é o retalhista comum e os spokes são os fornecedores**



Nesse caso, o *hub* é o distribuidor comum e os *spokes* são os fornecedores, sendo o distribuidor ou retalhista que, através de um conjunto de comunicações com os vários fornecedores facilita, promove e/ou garante a colusão ilícita entre as empresas que se situam no nível superior da referida cadeia de distribuição (os fornecedores – *spokes*).

Nessa situação, a suavização da concorrência ocorre a montante.



### **Decisões condenatórias de *hub-and-spoke* adotadas noutros países**

No **Reino Unido**, o *Office of Fair Trading* (OFT)<sup>7</sup> adotou diversas decisões condenatórias no contexto de práticas de *hub-and-spoke* restritivas da concorrência. No âmbito de um processo com desfecho em 2011, o OFT considerou que algumas das maiores cadeias de supermercado tinham trocado de forma ilícita informações relativas aos preços a praticar em produtos lácteos. Após recurso da decisão de condenação, o tribunal considerou provada a participação das empresas em trocas de informação ilícitas com concorrentes, tendo aplicado coimas num valor total próximo dos 50 milhões de libras<sup>8</sup>.

Anteriormente, em 2003, o OFT adotou uma decisão condenatória contra uma empresa fornecedora de equipamentos de futebol e três das suas distribuidoras no mercado retalhista<sup>9</sup> por prática de *hub-and-spoke*. O *Competition Appeal Tribunal* confirmou a decisão em causa. Num outro caso, em que eram visadas empresas de distribuição e uma das maiores fabricantes de brinquedos e jogos do Reino Unido<sup>10</sup>, o OFT considerou que, mesmo na ausência de comunicação direta entre as empresas de distribuição, os acordos que haviam celebrado com a fornecedora constituíam prova de um comportamento contínuo que visava um objetivo comum: que fosse seguida a política de preços recomendados por esta.

Na **Bélgica**, em 2015, a autoridade da concorrência adotou uma decisão condenatória (em procedimento de transação) e aplicou coimas a empresas retalhistas na área da distribuição e aos respetivos fornecedores, pelo seu envolvimento numa prática colusiva de natureza simultaneamente vertical e horizontal no setor da perfumaria e higiene, no período compreendido entre 2002 e 2007. A coordenação de preços era realizada através de contactos indiretos entre os retalhistas, atuando os fornecedores como intermediários dessas trocas de informação<sup>11</sup>.

Na **Holanda**, em 2020, a autoridade da concorrência adotou uma decisão condenatória de quatro dos principais produtores de cigarros, por, entre julho de 2008 e julho de 2011, terem trocado informações através dos seus revendedores sobre os preços futuros dos maços de tabaco. A autoridade concluiu que os produtores ajustavam regularmente os seus preços de venda ao público com base na informação sobre preços futuros dos seus concorrentes, que recebiam dos revendedores comuns. Como consequência, existiu uma distorção da concorrência, já que os produtores puderam, desta forma, coordenar as suas estratégias de preços<sup>12</sup>.

Nos **Estados Unidos da América**, esta prática tem sido analisada mais detalhadamente desde a década de 1930 do século XX, num conjunto vasto de casos<sup>13</sup>.

No **Chile** foi investigado e confirmado judicialmente um dos mais recentes casos em matéria de *hub-and-spoke* no panorama internacional<sup>14</sup>.

Estes casos são representativos de exemplos em que as autoridades de concorrência e os tribunais condenaram empresas pela sua participação em práticas de *hub-and-spoke*.

<sup>7</sup> Atualmente designado por *Competition and Markets Authority* (CMA).

As práticas de *hub-and-spoke*, atenta a natureza híbrida – simultaneamente vertical e horizontal – implicam condutas e papéis específicos e diferentes de fornecedores e distribuidores.

No que se segue, apresenta-se uma lista não exaustiva de comportamentos de fornecedores e distribuidores passíveis de se enquadrarem num esquema de *hub-and-spoke*, em que o *hub* é o fornecedor comum. Note-se que, isoladamente, alguns destes comportamentos são igualmente compatíveis com uma prática de RPM, mas no contexto mais amplo de outros elementos devem ser considerados como parte integrante e instrumental numa prática de *hub-and-spoke*:

- (i) Definição do nível e posicionamento de PVP a ser implementado pelos vários retalhistas futuramente no mercado, bem como a calendarização para o respetivo reposicionamento (incluindo ações promocionais).
- (ii) Transmissão, entre retalhistas concorrentes, por via do fornecedor, de informação sobre o respetivo posicionamento de PVP, incluindo o posicionamento de PVP futuro.
- (iii) Implementação de mecanismos de monitorização do nível e posicionamento do PVP dos retalhistas, de forma a detetar desvios face ao PVP concertado e promover a respetiva correção.
- (iv) Exercício de pressão ou ações de retaliação, com o intuito de assegurar o reposicionamento do PVP de acordo com o nível concertado.

Estas práticas excedem os limites do que é lícito e aceitável numa relação entre fornecedor e distribuidor e, bem assim, entre distribuidores concorrentes por interposição do fornecedor.

Uma prática concertada de *hub-and-spoke* pode ter em vista um objetivo comum, partilhado pelo fornecedor e pelos retalhistas: eliminar o grau de incerteza inerente à livre

---

<sup>8</sup> Cf. decisão do OFT de 26.07.2011, processo n.º CE/3094-03 (*Dairy retail price initiatives*).

<sup>9</sup> Cf. decisão do OFT de 01.08.2003, processo n.º CP/0871/01 (*Price-fixing of Replica Football Kit*).

<sup>10</sup> Cf. decisão do OFT de 21.11.2003, processo n.º CP/0480-01 (*Agreements between Hasbro U.K. Ltd, Argos Ltd and Littlewoods Ltd fixing the price of Hasbro toys and games*).

<sup>11</sup> Cf. decisão da Autorité Belge de la Concurrence de 22.06.2015, *Hausses coordonnées des prix de vente de produits de parfumerie, d'hygiène et de droguerie*, processo n.º CONC-I/O-06/0038.

<sup>12</sup> Cf. decisão da Autoriteit Consument en Markt (ACM) de 27.05.2020, processo n.º ACM/19/035337.

<sup>13</sup> Por exemplo, *United States v. Parke, Davis & Co.* (Supreme Court – 1960); *Greggar S. Isaksen v. Vermont Castings, Inc.* (Seventh Circuit – 1987); *Big Apple BMW, Inc. v. BMW of North America, Inc.* (Third Circuit – 1992); *Thomas G. Lovett v. General Motors Corporation* (Eight Circuit – 1993); *Toys “R” Us v. FTC* (7th Cir 2000); *Euromodas, Inc. v. Zanella* (First Circuit – 2004). Vejam-se ainda os casos de *hub-and-spoke*, reconhecidos pela jurisprudência norte-americana como violações do *Sherman Act*, do Supremo Tribunal Federal dos Estados Unidos da América, *Interstate Circuit v. United States*, 306 U.S. 208 (1939) e *United States v. Parke, Davis & Co.*, 362 U.S. 29 (1960).

<sup>14</sup> Cf. acórdão do *Tribunal de Defensa de la Libre Competencia* do Chile de 28.02.2019, Sentencia n.º 167/2019, caso Walmart, confirmado pelo Supremo Tribunal Chileno que, a 08.04.2020, condenou as empresas *Cencosud*, *SMU* e *Walmart*, ao pagamento de uma coima de 21 milhões de dólares americanos.

concorrência e garantir as margens ao longo da cadeia de distribuição, em benefício das empresas envolvidas e em prejuízo do consumidor.

Por um lado, os retalhistas beneficiam de uma menor disciplina concorrencial, sem sacrifício de margens. Por outro lado, o fornecedor pode ter incentivos para facilitar este tipo de práticas. A título ilustrativo, quando os retalhistas têm um poder negocial suficientemente forte face ao fornecedor, este último poderá beneficiar de uma suavização da concorrência a jusante, que permita assegurar uma margem grossista mais elevada<sup>15</sup>.

### **Como saber, então, se os factos traduzem uma prática de RPM ou uma outra, de *hub-and-spoke*, em que o RPM é instrumental?**

Em termos do enquadramento deste tipo de práticas (RPM ou *hub-and-spoke*), relevam (i) o contexto negocial entre fornecedores e distribuidores e quem está a exercer pressão sobre a manutenção e/ou aumento das respetivas margens, (ii) os incentivos das empresas envolvidas e (iii) a eventualidade de os comportamentos em causa revelarem a consciência dos retalhistas sobre a troca indireta de informação sensível e o conhecimento de que os seus concorrentes também estão a adotar condutas semelhantes.

Quando o contexto negocial das empresas em causa, o alinhamento dos incentivos e a prova disponível revelam uma realidade consistente com uma prática de *hub-and-spoke*, será essa a teoria do dano apropriada, em detrimento de um RPM, que poderá não refletir adequada e cabalmente as dinâmicas multilaterais das relações comerciais entre fornecedor e retalhistas.

### **Investigações AdC – casos *hub-and-spoke***

As investigações de casos de *hub-and-spoke* conduzidas pela AdC a partir de 2017 concluíram pela existência de trocas de comunicação indiretas entre retalhistas, por via dos fornecedores comuns, no sentido de concertar os PVP de produtos entre retalhistas. Os PVP recomendados funcionaram como preços de referência futuros a serem seguidos pelos retalhistas, e os contactos recíprocos entre cada fornecedor e os retalhistas reduziram a incerteza destes sobre as intenções de preço dos seus concorrentes.

No caso de diferenças identificadas entre os PVP recomendados e os PVP praticados pelos concorrentes (desvios), os retalhistas solicitavam a intervenção do fornecedor junto do concorrente desviante, para corrigir o desvio, ou imputavam ao fornecedor os custos incorridos para igualar o preço praticado pelo concorrente desviante, sempre garantindo que as suas próprias margens não fossem afetadas (tal só sendo possível com a redução da margem do fornecedor).

Nesta negociação, a manutenção da margem pelo retalhista era viabilizada pela utilização do PVP recomendado como referência para as negociações e não o preço

<sup>15</sup> Cf., e.g., Garrod, L., Harrington Jr, J. E., & Olczak, M. (2021). *Hub-and-spoke cartels: Why they form, how they operate, and how to prosecute them*. MIT Press.

grossista de compra. O fornecedor contribuía com o valor correspondente à diferença entre o PVP recomendado e o PVP mais baixo do concorrente, de modo que a margem do retalhista se mantivesse inalterada. Essa contribuição financeira concedida pelo fornecedor é denominada de comparticipação. Caso não existisse acordo entre as partes, o retalhista procedia, ocasionalmente, ao envio de notas de débito unilaterais, exigindo ao fornecedor o pagamento destas diferenças de PVP detetadas.

As comparticipações também eram utilizadas no contexto de ações promocionais organizadas conjuntamente entre fornecedor e retalhista, mediante o compromisso do retalhista em praticar o PVP acordado. As condições comerciais acordadas envolviam, entre outros aspetos, a profundidade da ação promocional, a semana em vigor e o PVP promocional.

## 2. Apreciação prática sobre comportamentos de risco ao longo da cadeia de valor

Tendo por base o exposto, importa produzir algumas orientações dirigidas aos agentes económicos ativos no setor dos bens de consumo, incluindo os bens alimentares, relativas aos limites da legalidade na atuação das empresas, nomeadamente no que respeita à gestão da comunicação entre fornecedores e retalhistas.

Mais se incluem exemplos concretos de comportamentos de risco do ponto de vista de concorrência. Saliencia-se que a atuação dos agentes não se esgota nos exemplos expostos de seguida, nem com base nestes se faz qualquer juízo conclusivo quanto à atuação individual de qualquer empresa.

### ***Uma recomendação de preços de venda ao público não deve eliminar a liberdade de determinação de preços por parte das empresas***

Os PVP são um elemento crucial para o posicionamento do produto no mercado e uma variável importante da política comercial das marcas.

Os fornecedores podem comunicar preços de revenda recomendados, desde que os mesmos sejam verdadeiramente não vinculativos, isto é, sejam meras recomendações<sup>16</sup>.

Em contrapartida, a recomendação de preços não será lícita se estes, ao invés de serem recomendados, se revelarem, na prática, verdadeiros preços fixos a praticar no mercado.

Os preços de venda recomendados (ou impostos) também não devem ser indutores ou concretizadores de uma estratégia de alinhamento horizontal do PVP.

---

<sup>16</sup> Reconhecendo-se, ainda assim, a existência de riscos para a concorrência associados à existência de meras recomendações de preços de revenda, nomeadamente o facto de poderem funcionar como um ponto de referência para os distribuidores, podendo provocar um abrandamento da concorrência ou mesmo potenciar a colusão entre distribuidores e entre fornecedores.

**Exemplo:**

Fornecedor A envia ao Retalhista B um *email* a solicitar um *reposicionamento* de PVP:

*"Por favor, prescreva este alinhamento junto das lojas. Todos os operadores foram informados e comprometeram-se a nivelar estes PVPs. Solicitamos também que altere os PVPs dos artigos X, Y e Z, uma vez que na passada sexta-feira estavam completamente desajustados."*

Uma mera recomendação de preços não deverá ser associada a qualquer informação adicional sobre estratégias de implementação de preços por parte de concorrentes, respetivas datas de implementação ou qualquer aspeto que vise a coordenação do mercado.

Igualmente, a informação transmitida não deverá ser equivalente à imposição de um preço de venda mínimo ou fixo, resultante de pressão ou de incentivos de qualquer uma das partes, por exemplo, como condição de fornecimento do produto (por parte do fornecedor) ou de aquisição do mesmo (por parte do retalhista, na condição de implementação transversal deste nível de preços no mercado).

Caso os preços indicados pelo fornecedor aos seus retalhistas sejam considerados e discutidos efetivamente como PVP a serem implementados pelos vários retalhistas futuramente no mercado, manifestando estes últimos o seu consentimento no pressuposto ou na expectativa de alcançar um alinhamento com os concorrentes, é altamente provável que esteja em causa uma prática concertada de fixação indireta de preços.

**Exemplo:**

Fornecedor A começa por enviar ao Retalhista B *novos PVP Recomendados*, o qual confirma a sua implementação, assim que o mesmo aconteça nos seus concorrentes:

Fornecedor A para Retalhista B: *"Abaixo enviamos os novos PVPs recomendados para todos os clientes a aplicar a partir de 1 de novembro, conforme já acordado com os restantes retalhistas"*

Retalhista B para Fornecedor A: *"Vamos implementar os novos PVPR a partir 1 de novembro, caso o mercado já se encontre alinhado."*

Cabe à AdC avaliar e investigar a influência das recomendações de preços na definição do preço de revenda final, bem como averiguar se a fixação assume uma dimensão unicamente vertical ou se reflete uma prática horizontal (triangular, de *hub-and-spoke*). Compete, igualmente, à AdC, no âmbito dos seus poderes, uma análise global das recomendações de preços à luz do contexto da restante informação trocada entre

fornecedor e cada distribuidor/retalhista, designadamente no que respeita à resposta e expectativa do distribuidor quanto às recomendações em causa.

***A imposição de preços de revenda e a troca de informação estratégica e comercialmente sensível em contextos promocionais é ilegal***

A partilha de informação entre fornecedor e retalhista no que respeita às ações promocionais é particularmente importante, não só quanto à escolha dos artigos e respetivo enquadramento, mas também de forma a garantir a disponibilidade da quantidade de produto e a comparticipação – no caso de ações comparticipadas pelo fornecedor.

No entanto, ressalvadas algumas ações pontuais e de curta duração ou de lançamento de novos produtos, a imposição de preços de revenda em contextos promocionais é ilegal.

Um retalhista deve definir as suas ações promocionais de forma autónoma, garantindo a sua liberdade de definir preços promocionais, mesmo em ações comparticipadas.

À semelhança dos PVP recomendados, qualquer compromisso assumido pelo retalhista junto do fornecedor relativamente ao preço de revenda promocional que pretende implementar pode ser problemático do ponto de vista da concorrência. Tanto mais se houver o risco, a expectativa ou a intenção de partilha dessa informação junto dos demais retalhistas.

Assim, no caso de ações promocionais comparticipadas pelo fornecedor, a negociação deve focar-se no valor da comparticipação e não no preço de revenda promocional.

**Exemplo:**

Fornecedor A envia ao Retalhista B *PVP Recomendados promocionais*, juntamente com a respetiva inscrição no material da campanha e informação quanto à data para implementação dos mesmos:

*"Dia 3 de agosto baixam os pvp para os promocionais recomendados (antes 3,49€, agora 2,99€). O resto do mercado mantém os preços fora de promoção e o vosso preço estará mais competitivo. No final da campanha, subam para 3,49€".*

Em resposta, o Retalhista B circula internamente a referida informação, com o pedido de implementação dos PVP promocionais, copiando o Fornecedor A: *"altere por favor os pvps abaixo descritos a vigorar a partir de 3 de agosto."*

De igual modo, em mercados onde existe uma preponderância de ações promocionais comparticipadas pelos fornecedores, deve garantir-se que estas não consubstanciam medidas de coação contra os fornecedores para pressionar a correção de eventuais desvios a um preço concertado.

A mesma atenção deve ser dedicada à transmissão, por parte do fornecedor, de informação quanto ao planeamento e calendarização de ações promocionais pelos vários retalhistas, tratando-se de informação sensível e que poderá potencialmente restringir a concorrência.

### ***As margens não devem ser garantidas à custa de uma fixação de preços entre empresas***

Fornecedores e retalhistas podem discutir entre si, em múltiplas ocasiões, questões referentes a margens, sendo normal e expectável a partilha de preocupações sobre esta matéria.

O preço grossista a que um retalhista está disposto a comprar determinado produto depende do preço a que espera revender o mesmo. O PVP recomendado pelo fornecedor pode ter uma influência nas expectativas do PVP a ser praticado pelos retalhistas.

Ainda assim, recorda-se que uma mera recomendação de PVP não deverá implicar uma expectativa, muito menos uma garantia, quanto aos PVP a serem transversalmente implementados no mercado.

#### **Exemplo:**

Fornecedor A confirma junto do Retalhista B:

*Para tentarmos responder à vossa preocupação com as margens, é imperioso a alteração dos PVP dos nossos produtos em todo o mercado. Conforme combinado, passamos a apresentar os PVP que pretendemos sejam implementados a partir de 5 de março, sendo que, durante esta semana, vamos reunir com os outros clientes no sentido de implementação imediata dos novos PVP.*

Os PVP devem ser definidos pelos retalhistas de forma autónoma. Por vezes, na interação entre fornecedor e retalhista, surgem garantias de compensação pelo fornecedor ao retalhista, que se afastam da tradicional alocação de risco entre fornecedores e retalhistas.

A existência de uma margem fixa ou de negociações referentes a uma compensação para acautelar essa margem pode tornar-se preocupante quando a sua solicitação, pelos retalhistas, esteja associada ao comportamento de alinhamento ou desvio pelos seus concorrentes no mercado.

Nesse caso, a fixação do nível de PVP com vista a garantir margens mais altas ao longo da cadeia de valor é ilegal e ocorre à custa de uma restrição da concorrência, em prejuízo dos consumidores.

#### **Exemplo:**

Fornecedor A envia uma lista com *PVP recomendados* para o Retalhista B, afirmando: “Os PVP na lista em baixo são os Recomendados, com os quais todos conseguimos assegurar margens mais elevadas.”

### ***As ferramentas de monitorização não devem ser utilizadas como instrumento de fixação de preços***

A utilização de ferramentas de monitorização de preços é, por si só e em princípio, lícita, na medida em que se materialize na recolha de informações públicas e acessíveis à

generalidade das empresas relativas aos preços atuais praticados no mercado (categoria na qual se inclui o denominado *shopping*).

É expectável que as empresas se possam adaptar inteligentemente ao comportamento conhecido e previsível dos seus concorrentes. As empresas podem, de facto, recorrer a ferramentas de controlo e monitorização de PVP de mercado com o objetivo de perceber o respetivo posicionamento.

No entanto, o facto de poderem existir objetivos lícitos por detrás da monitorização dos PVP praticados no mercado, não preclude a possibilidade de esse comportamento ser orientado e mobilizado com vista à prossecução outros objetivos, ilícitos, explicitamente direcionados à correção e ao (re)alinhamento dos PVP.

Ou seja, se as ferramentas de *shopping* podem ser utilizadas para os fins lícitos acima descritos, já não é admissível que estas mesmas ferramentas sejam utilizadas como forma de detetar desvios face a um posicionamento de PVP de mercado concertado entre retalhistas e/ou como forma de demonstrar a respetiva correção (por exemplo, através do envio de talões de compra).

#### **Exemplo:**

Fornecedor A envia ao Retalhista B um talão de compra comprovativo do PVP praticado pela loja do Retalhista C, que terá corrigido o desvio detetado pelo Retalhista B:

Fornecedor A para Retalhista B: *"Segue em anexo uma cópia de um talão de compra do Produto X na loja do Retalhista C, a loja onde foi feito o vosso shopping.*

*Neste talão já pode confirmar que o Retalhista C tem o Produto X a 1,5€.*

*Peço-lhe as seguintes correções de PVPs:*

*Produto X – 1,5€"*

Retalhista B para Fornecedor A: *"O Produto X vai estar a 1,5€ depois de amanhã".*

Neste contexto, é falso que o objetivo das ações de monitorização de PVP pelo fornecedor tenha apenas a finalidade de verificar a adesão a uma determinada recomendação. As finalidades legítimas, a existir, coexistem efetivamente com o objetivo de verificar o cumprimento dos PVP previamente concertados e de potenciar a retificação de algum desvio.

#### **Exemplo:**

Após *shopping*, o Fornecedor A desencadeia um procedimento interno, com um pedido de verificação dos PVP, solicitando uma intervenção rápida:

Colaborador 1 Fornecedor A: *"Peço que confirmem nas lojas se estes PVP efetivamente se confirmam. Em caso afirmativo, é importante intervir rapidamente para evitar reações de outros retalhistas e que o problema alastre".*

Colaborador 2 Fornecedor A: *"Sim, estes são os PVP em vigor. Já enviei um email a apelar para retificar e amanhã vou à loja reforçar o apelo".*



***Empresas concorrentes não devem trocar entre si informação estratégica e comercialmente sensível***

A existência de contactos sobre estratégia comercial entre parceiros comerciais não concorrentes — fornecedor e distribuidor — não é, por si só, ilegal. É, de facto, inerente a esse tipo de parceria e absolutamente necessária.

Uma relação comercial que perdura no tempo envolve uma troca de comunicações frequente entre responsáveis dos respetivos departamentos comerciais, abordando temas sensíveis de negociação e discutindo preços (embora, essencialmente, na perspetiva grossista).

Assim, muitas das discussões sobre formas apelativas de dispor produtos em loja, conceção de produtos distintos, mais inovadores, que respondam às necessidades dos consumidores, atividade promocional, negociação de condições comerciais, meras recomendações de preços de venda ao público, bem como outras formas de tornar o fornecimento mais eficiente, são, em geral, práticas lícitas e aceitáveis no âmbito de tal relação comercial.

Já a troca de informação sensível relativa à estratégia comercial e a divulgação desta informação, por meio indireto (por exemplo, por intermédio do fornecedor comum), às empresas concorrentes, com o objetivo de condicionar os respetivos comportamentos, configura uma prática restritiva da concorrência (prática concertada de *hub-and-spoke*).

Nestas circunstâncias, a troca de informação tem um carácter simultaneamente bilateral, uma vez que cada retalhista apenas comunica com o fornecedor, e multilateral, pois este circula a informação resultante dos vários conjuntos de comunicações trocadas com os diferentes retalhistas.

A informação relativa a preços ou outras condições é geralmente transmitida pelos colaboradores de determinado retalhista ao interlocutor do fornecedor (e vice-versa), sendo este último quem posteriormente procede à retransmissão dessa mesma informação aos colaboradores dos retalhistas concorrentes.

**Exemplo:**

Fornecedor A partilha com Retalhista B informação sobre posicionamento futuro de retalhistas concorrentes:

Fornecedor A para Retalhista B: *“Pode confirmar-me se está OK com a alteração de preços para amanhã:*

*Produto X – 1€*

*Produto Y – 1,5€”*

Retalhista B para Fornecedor A: *“Confirmo as alterações para amanhã. Temos reposicionamento global do mercado assegurado?”*

Fornecedor A para Retalhista B: *“Temos reposicionamento falado com todo Mercado. Não lhe posso garantir que amanhã não vamos ter lojas desalinhadas, mas temos assegurado que a maioria do mercado estará nivelado até final da semana”.*

O fornecedor constitui, assim, o veículo da informação transmitida por um retalhista, funcionando como elo de transmissão dessa mesma informação a um retalhista concorrente, assegurando a circulação por todos.

**Exemplo:**

Fornecedor A dirige-se ao Retalhista B no sentido de coordenar uma subida de preços durante a semana:

Fornecedor A para Retalhista B: *“Vamos coordenar a subida do preço do Produto X para 3€ para a próxima quinta-feira. Peço a vossa ajuda para garantir o alinhamento do preço nas vossas lojas”.*

Retalhista B para Fornecedor A: *“Todo o mercado vai subir neste dia para 3€? É que só com esta garantia é que podemos subir o pvp”.*

Fornecedor A para Retalhista B: *“O mercado vai subir todo para 3€, incluindo os operadores que estavam a “partir” preço”.*

Retalhista B para Fornecedor A: *“Vamos alinhar para amanhã a 3€”.*

A informação circulada poderá revelar a existência de um plano comum entre retalhistas concorrentes e fornecedor. Por um lado, o fornecedor poderá ter interesse na definição e fixação dos PVP dos seus produtos. Por outro lado, os retalhistas poderão, com esta troca de informação, visar o alinhamento horizontal do nível de PVP ou simplesmente suavizar a concorrência a jusante.

***Ações de pressão, coação e retaliação não devem ser utilizadas como instrumentos de fixação de preços***

Um fornecedor pode, em determinadas circunstâncias, declinar licitamente os pedidos de fornecimento de um retalhista, quando entenda que os mesmos não se coadunam com o seu modelo de negócio ou com o seu posicionamento comercial.

Do mesmo modo, um distribuidor deve ser livre para decidir os produtos que quer revender e as condições em que o faz.

Decisões do fornecedor de redução ou corte de fornecimento e do retalhista de redução ou cessação de compras, à partida, não levantam questões de concorrência se tiverem sido adotadas de forma autónoma e não enquanto parte de uma estratégia de pressão para alinhamento e implementação coerciva dos PVP de determinados produtos no mercado.

Se, por exemplo, o fornecedor comunicar explicitamente que o motivo subjacente à decisão de fazer cessar uma relação comercial existente com um retalhista se deve à política de preços deste último, tal pode ser percecionado como uma tentativa de pressão

sobre o retalhista para que este altere os seus PVP, o que sempre seria proibido ao abrigo da Lei da Concorrência.

O mesmo sucede nos casos em que o fornecedor recusa o fornecimento com fundamento na rejeição, pelo retalhista, dos seus PVP recomendados enquanto preços mínimos de retalho.

**Exemplo:**

Fornecedor A informa o Retalhista B:

*"Junto reencaminho vosso folheto, com várias marcas nossas com um nível promocional não recomendado de todo por nós (em concreto, só respeitaram o PVR do Produto X).*

*Lamentavelmente, a situação está a evoluir para uma estratégia vossa que não se enquadra com a nossa, o que nos obriga a uma tomada de posição dura, que terei eu com a vossa direção".*

O fornecedor pode não comunicar abertamente a sua insatisfação com os PVP praticados pelo retalhista, mas aludir ao tema e implicitamente revelar as suas expectativas sobre a política de preços do retalhista.

Nos casos em que fornecedores e retalhistas se envolvem numa prática concertada tendente ao alinhamento de PVP, como um *hub-and-spoke*, é possível que se verifique a ocorrência de ações de pressão, coação ou retaliação do fornecedor no caso de algum retalhista não proceder ao posicionamento de PVP nos termos concertados ou à correção de desvios eventualmente identificados.

Estas ações visam alcançar o objetivo comum de assegurar o reposicionamento dos PVP de acordo com o nível pretendido.

As ações de coação, pressão e retaliação, no contexto de uma prática concertada de *hub-and-spoke*, podem igualmente surgir do lado dos retalhistas contra os fornecedores, perante a deteção de desvios e com o objetivo de que estes atuem junto dos retalhistas concorrentes desviantes com vista à correção dos desvios detetados. Nestas situações, os retalhistas pressionam os fornecedores e retaliam contra estes em caso de insucesso na missão de garantir o alinhamento do nível do PVP concertado no mercado.

Tipicamente, as reações dos retalhistas podem consistir na (ameaça ou) descida súbita de PVP, na imposição ou exigência de novas participações ou descontos aos fornecedores, e/ou na (ameaça ou) suspensão de compras/retirada de produtos do portfólio dos fornecedores, tendo em vista o alinhamento de PVP.

**Exemplo:**

Retalhista B dirige-se ao Fornecedor A:

*"Verificamos que nas recolhas de shopping o Retalhista C mantém os PVP promocionais antigos. Esta situação está a gerar muito desconforto nas nossas lojas e somos fortemente pressionados a reagir.*

*Mantendo-se este posicionamento teremos de acompanhar o mercado.*

*Face a esta questão, solicitamos envio de desconto até alteração das condições de mercado.*

*Sem estas condições extra, não teremos possibilidade de continuar a vender os vossos produtos, pelo que a sua comercialização nas nossas lojas está a ser revista, até resolução da questão".*

Note-se que, nestes casos, o interesse principal dos retalhistas na manutenção do alinhamento passará primeiramente por pressionar os fornecedores a corrigir os desvios detetados e, apenas perante o insucesso daqueles na obtenção desse resultado, pela exigência de condições para acompanhamento desses preços (provocando um realinhamento a um nível mais baixo) sem perda de margens para os retalhistas.

### 3. Conclusões

O atual contexto económico tem sido marcado por uma tendência inflacionista, particularmente expressiva nos bens alimentares, suscitando preocupações prementes com o poder de compra e o bem-estar das famílias, em particular com as que se encontram numa situação mais vulnerável.

Perante este contexto e estas preocupações, é fundamental que as empresas se comportem de forma concorrencial no mercado.

Este documento visa sensibilizar os diversos agentes económicos situados ao longo da cadeia de valor dos bens de consumo para a importância de decidirem de forma livre e autónoma o respetivo comportamento no mercado, sem partilhar, direta ou indiretamente, com os concorrentes, informação estratégica e comercialmente sensível.

A concorrência é um elemento crucial para criar incentivos aos operadores presentes na cadeia de valor dos bens de consumo, permitindo oferecer preços mais competitivos, maior quantidade e mais qualidade. A concorrência é também essencial para que, quando se atenuarem os fatores que desencadearam os aumentos dos custos de produção, os

operadores tenham incentivos para refletir as reduções de custos nos preços praticados aos consumidores finais.

O funcionamento destes mecanismos concorrenciais é essencial ao bem-estar das famílias, mas também à competitividade da economia, particularmente em tempos de crise.

Há comportamentos que comprovadamente restringem a concorrência, lesando a equitativa e eficaz alocação de recursos no mercado.

Como tal, as empresas devem evitar todas as práticas que possam ser consideradas restritivas da concorrência, como sejam a fixação horizontal, direta ou indireta, de preços e a imposição vertical de preços de revenda.

**Assim, a AdC recomenda aos operadores presentes na cadeia de valor dos bens de consumo que revejam periodicamente a sua atuação comercial de forma a prevenir comportamentos de risco ao longo da cadeia de valor,** tendo em consideração, nomeadamente, as seguintes situações:

- Uma recomendação de PVP não deve eliminar a liberdade de determinação de preços por parte das empresas;
- A imposição de preços de revenda e a troca, direta ou indireta, de informação estratégica e comercialmente sensível é ilegal, mesmo em contextos promocionais;
- As margens ao longo da cadeia de valor não devem ser garantidas à custa de uma concertação de preços entre empresas;
- As ferramentas de monitorização de PVP não devem ser utilizadas como instrumento de coordenação e fixação de preços;
- As ações de pressão, coação e retaliação que tenham em vista assegurar a concertação de preços não são aceitáveis à luz do Direito da Concorrência.

Por fim, deve observar-se que as perturbações temporárias de cadeias de abastecimento ou qualquer forma de anúncio público de preços não devem ser utilizadas para ocultar ou camuflar práticas restritivas da concorrência.

No âmbito das atribuições legais que lhe estão cometidas, a AdC continuará a assegurar a defesa da concorrência, através do pleno exercício das suas competências de investigação e sanção de práticas anticoncorrenciais.