

**PRC/2024/4**

**DECISÃO FINAL**

**VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL**

**VISADA**

**AGITA – ASSOCIAÇÃO DE GUIAS DE INFORMAÇÃO TURÍSTICA DOS AÇORES**

## Índice

I	Do Processo.....	8
I.1	Notícia da infração .....	8
I.2	Abertura de inquérito.....	8
I.3	Registo do processo na Rede Europeia da Concorrência.....	8
I.4	Diligências probatórias.....	9
I.4.1	Diligências de Inquirição .....	9
I.4.2	Informação voluntariamente remetida pelo exponente .....	9
I.4.3	Pedidos de elementos .....	9
I.5	Decisão de inquérito.....	12
I.6	Pronúncia sobre a Nota de Illicitude .....	13
I.6.1	Pronúncia escrita.....	13
I.6.2	Audição oral .....	13
I.7	Diligências complementares de prova.....	13
I.7.1	Diligências complementares de prova requeridas pela visada .....	13
II	Das Questões Prévias.....	15
II.1	Da alegada nulidade da prova.....	15
II.1.1	Pronúncia da visada .....	15
II.1.2	Apreciação da AdC .....	15
II.1.2.1	Da alegada violação do direito à reserva da intimidade da vida privada e à confidencialidade das comunicações.....	16
II.1.2.2	Da alegada violação do princípio do contraditório e do princípio da legalidade processual.....	19
II.1.2.2.1	Da alegada violação do princípio do contraditório .....	19
II.1.2.2.2	Da alegada violação do princípio da legalidade processual .....	21
II.1.3	Conclusão sobre as questões prévias suscitadas pela AGITA.....	23
III	Dos Factos.....	24
III.1	Identificação e caracterização da visada .....	24
III.2	Mercado relevante .....	28
III.2.1	Metodologia .....	29
III.2.1.1	Dimensão do produto ou serviço .....	29
III.2.1.2	Dimensão geográfica.....	34
III.3	Comportamento da visada .....	36

III.3.1	Fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores .....	36
III.3.1.1	Das tabelas de preços de referência .....	36
III.3.1.2	Do Grupo Remuneração .....	41
III.3.1.3	Da Assembleia Geral da AGITA.....	49
III.4	Síntese e conclusões da matéria de facto .....	51
III.4.1	Factos provados .....	51
III.5	Motivação da matéria de facto.....	53
IV	Do Direito.....	55
IV.1	Apreciação jurídica e económica do comportamento da visada .....	55
IV.1.1	Regime jurídico da concorrência aplicável .....	55
IV.1.1.1	Regime substantivo .....	55
IV.1.1.2	Regime Processual.....	57
IV.1.2	Mercado relevante .....	58
IV.1.2.1	Do conceito de mercado relevante e da desnecessidade da sua definição no caso em análise.....	58
IV.1.2.2	Do mercado relevante identificado .....	61
IV.1.3	Tipo objetivo .....	61
IV.1.3.1	Conceito de Associação de empresas .....	62
IV.1.3.2	Existência de uma decisão de associação de empresas.....	65
IV.1.3.3	Do objeto anticoncorrencial dos comportamentos .....	72
IV.1.3.3.1	Do teor, objetivos e contexto económico e jurídico da decisão de associação de empresas .....	77
IV.1.3.4	Caráter sensível da restrição da concorrência.....	84
IV.1.3.5	Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.....	87
IV.1.3.6	Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia	89
IV.1.3.6.1	O conceito de comércio entre os Estados-Membros .....	89
IV.1.3.6.2	A noção de suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros	92
IV.1.3.6.3	O conceito de caráter sensível da afetação do comércio entre Estados-Membros	94
IV.1.4	Tipo subjetivo.....	98
IV.1.4.1	Ilícitude .....	100
IV.1.4.2	Culpa.....	101

IV.1.5	Execução temporal da infração (infração permanente) .....	104
IV.2	Determinação das sanções.....	105
IV.2.1	Prevenção geral e prevenção especial .....	105
IV.2.2	Medida legal e determinação da coima .....	106
IV.2.3	Critérios de determinação da medida concreta da coima .....	108
IV.2.3.1	Gravidade da infração .....	110
IV.2.3.2	Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração.....	111
IV.2.3.3	Duração da infração .....	112
IV.2.3.4	Grau de participação na infração .....	112
IV.2.3.5	Vantagens de que beneficiaram as empresas associadas e não associadas da visada em consequência da infração.....	112
IV.2.3.6	Comportamento da infratora na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência .....	113
IV.2.3.7	Situação económica da Associação de empresas .....	113
IV.2.3.8	Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais da visada .....	113
IV.2.3.9	Colaboração prestada à AdC .....	113
IV.2.4	Determinação da medida concreta da coima .....	113
IV.2.5	Sanções acessórias aplicáveis .....	115
IV.2.6	Responsabilidade .....	115
V	Conclusão .....	117
VI	Decisão.....	118

## Lista de acrónimos

AdC ou Autoridade	Autoridade da Concorrência
AGITA	Associação de Guias de Informação Turística dos Açores
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CPP	Código de Processo Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
LdC	Lei da Concorrência
LGT	Lei Geral Tributária
MP	Ministério Público - Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa
RGIMOS	Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social
TCL	Tribunal do Comércio de Lisboa
TCRS	Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa

**PRC/2024/4**

**RELATÓRIO DO SERVIÇO INSTRUTOR E DECISÃO FINAL<sup>1</sup>**

A Autoridade da Concorrência (doravante “Autoridade” ou “AdC”),

Considerando que tem por missão assegurar a aplicação das regras de promoção e a defesa da concorrência nos setores privado, público, cooperativo e social, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a afetação ótima dos recursos e os interesses dos consumidores, de acordo com o n.º 3 do artigo 1.º dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto<sup>2</sup>;

Considerando que prossegue a sua missão em Portugal, sem prejuízo das competências que lhe são cometidas em virtude da aplicação do direito da União Europeia, nos termos que resultam do n.º 4 do artigo 1.º dos Estatutos da Autoridade da Concorrência;

Considerando as competências que lhe são atribuídas pelo disposto na alínea *a*) do artigo 5.º e na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 6.º, ambos dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto<sup>3</sup>;

Considerando o disposto na Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (doravante, “LdC” ou “Lei da Concorrência”)<sup>4</sup>, e as regras de concorrência do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante, “TFUE”)<sup>5</sup>;

No processo de contraordenação registado sob o n.º PRC/2024/4, em que é visada:

**AGITA – Associação de Guias de Informação Turística dos Açores<sup>6</sup>**, com o número de identificação de pessoa coletiva 515965731 e sede fiscal na Rua do Calhau n.º 15, 9500-300 Ponta Delgada – São Miguel<sup>7</sup> (doravante, “AGITA” ou “visada”);

---

<sup>1</sup> Doravante, “Decisão Final” ou “Decisão”.

<sup>2</sup> Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto.

<sup>3</sup> A saber, na redação que lhe é dada pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto.

<sup>4</sup> Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto.

<sup>5</sup> Publicado no Jornal Oficial da União Europeia (JO) de 17 de dezembro de 2007, C 306/1.

<sup>6</sup> De acordo com o disposto no artigo 1.º do ato constitutivo da associação de empresas visada no presente Processo contraordenacional, datado de 29 de maio de 2020 (disponível em <https://publicacoes.mj.pt>, junto aos autos a fls. 11 a 13 e 80 a 82), a AGITA “(...) *adota a denominação AGITA – ASSOCIAÇÃO DE GUIAS INFORMAÇÃO TURÍSTICA DOS AÇORES (...)*”. Não obstante, do Regulamento Interno e Código Deontológico daquela Associação (disponíveis em <https://agita.pt/wp-content/uploads/2024/01/Regulamento-Interno-actualizado.docx.pdf> e <https://agita.pt/wp-content/uploads/2021/07/CodigoDeontologicoAGITA.pdf> respetivamente, juntos aos autos a fls. 83 verso a 125 e 125 verso e 126) consta a designação “ASSOCIAÇÃO DE GUIAS DE INFORMAÇÃO TURÍSTICA DOS AÇORES”, sendo que o mesmo sucede na página eletrónica da AGITA (<https://agita.pt/#azores>, consultada a 11 de março de 2025, junta aos autos a fls. 389). Considerando que a disparidade realçada aparenta ser consequência de um lapso de escrita que não modifica, de forma alguma, a identidade da visada, a AdC recorrerá, nessa conformidade, a qualquer uma dessas denominações, dado que ambas permitem identificar rigorosamente a associação de empresas visada na presente Decisão.

<sup>7</sup> Segundo consta do registo da constituição da AGITA, publicado no dia 29 de maio de 2020 e disponível em <https://publicacoes.mj.pt/DetailPublicacao.aspx>, a AGITA tem sede na Rua do Calhau n.º 15, 9500-300 Ponta Delgada - São Miguel. Todavia, o *site* desta Associação de empresas informa que a sede se

Considerando a Nota de Ilícitude (doravante “NI”) deduzida no processo em 23 de abril de 2025, por decisão do Conselho de Administração da AdC, bem como a pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude, complementada por audição oral;

Considerando todos os elementos constantes do processo, incluindo aqueles que a visada pela presente Decisão, ao abrigo dos seus direitos de audição e defesa, comunicou à AdC;

Tem a ponderar os seguintes elementos de facto e de direito:

## I DO PROCESSO

### I.1 Notícia da infração

1. A Autoridade da Concorrência tomou conhecimento, na sequência de exposição apresentada a 8 de fevereiro de 2024<sup>8</sup>, de uma alegada prática restritiva da concorrência – levada a cabo pela AGITA - Associação de Guias de Informação Turística dos Açores –, consubstanciada na fixação de preços a aplicar no mercado da prestação de serviços de guia turístico no arquipélago dos Açores.
2. De acordo com o teor da referida exposição, verificar-se-ia uma alegada “(...) [d]ivulgação de preços a praticar a agências de viagens adquirentes de serviços por guias de turismo trabalhadores independentes da Região Autónoma dos Açores”, que teria ocorrido no âmbito de um “(...) [g]rupo de WhatsApp criado e gerido em exclusivo pela direção e alguns membros dos órgãos sociais da AGITA”, no qual “(...) há um partilhar, em Excel, dos valores acordados no ano antes e praticados entre os guias trabalhadores independentes, assim como uma votação, do aumento [“aumento”] a aplicar para 2025, de um incentivo aos valores pretendidos pelo criador do grupo, assim como o completo esclarecimento de querer subir os valores cobrados acordados em 10 a 20% nos próximos anos por forma a igualar ou superar os valores praticados na Região Autónoma da Madeira ou no continente.”<sup>9</sup>.
3. Anexa à exposição apresentada à AdC foram juntas impressões de extratos de conversas no *WhatsApp*, bem como de outras comunicações, trocadas entre guias turísticos dos Açores e a AGITA.

### I.2 Abertura de inquérito

4. Existindo indícios de infração, o Conselho de Administração da AdC ordenou, em 27 de junho de 2024, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, a abertura do competente inquérito contraordenacional contra a AGITA, que foi registado sob o n.º PRC/2024/4, com vista a investigar a existência de práticas proibidas pelo n.º 1 do artigo 9.º da LdC, bem como pelo n.º 1 do artigo 101.º do TFUE<sup>10</sup>.

### I.3 Registo do processo na Rede Europeia da Concorrência

5. Em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Regulamento n.º 1/2003), correspondentes aos atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE, e por os factos em investigação serem suscetíveis de afetar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros, a Autoridade comunicou

---

<sup>8</sup> Cf. exposição registada sob a referência EA-AdC/2024/56, fls. 50 e 51.

<sup>9</sup> Cf. formulário registado sob o n.º E-AdC/2024/903, localizado em fls. 50 e 51 dos autos.

<sup>10</sup> Cf. fls. 2 a 30 dos autos.

à Comissão Europeia a instauração do presente Processo, tendo esta informação sido disponibilizada às autoridades homólogas dos outros Estados-Membros.

#### **I.4 Diligências probatórias**

6. Com vista ao apuramento dos factos necessários à descoberta da verdade no âmbito do presente Processo, foram realizadas diversas diligências probatórias, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º e artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, conforme descritas nas secções seguintes.

##### **I.4.1 Diligências de Inquirição**

7. Atentos os indícios de infração existentes, foi identificada a necessidade de se proceder à inquirição do Senhor **[Confidencial – dados pessoais]**, associado da AGITA e responsável pela exposição mencionada no subcapítulo I.1 da presente Decisão Final, a fim de se obterem esclarecimentos sobre os factos constitutivos do comportamento em causa, ao abrigo do disposto no artigo 17.º-A da Lei n.º 19/2012.
8. Em 11 de setembro de 2024, foi realizada a inquirição referida *supra*, da qual foi lavrado o respetivo auto<sup>11</sup>, nos termos do previsto no n.º 4 do artigo 17.º-A da Lei da Concorrência.

##### **I.4.2 Informação voluntariamente remetida pelo exponente**

9. No dia 11 de setembro de 2024 – na sequência da realização da inquirição *supra* referida, e com vista a enquadrar e complementar as declarações prestadas naquele âmbito –, o Senhor **[Confidencial – dados pessoais]** trouxe ao conhecimento da AdC, *via* mensagens de correio eletrónico, impressões de tabelas de honorários/preços a cobrar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores e cópias de *emails* que continham exemplos de comunicações entre as Agências de Viagens que operam em território Açoreano, a AGITA e os seus associados, bem como outras referências a preços praticados no âmbito da prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores<sup>12</sup>.

##### **I.4.3 Pedidos de elementos**

10. No âmbito das diligências de inquérito, a AdC endereçou um Pedido de Elementos à AGITA, em 25 de setembro de 2024<sup>13</sup>.
11. Em concreto, os elementos solicitados destinaram-se a habilitar a AdC a determinar o concreto comportamento potencialmente restritivo da concorrência; o seu eventual enquadramento, âmbito e duração; a proceder à identificação dos

---

<sup>11</sup> Cf. fls. 47 a 49 verso dos autos.

<sup>12</sup> Cf. ofícios registados sob os n.ºs E-AdC/2024/4981; E-AdC/2024/4982; E-AdC/2024/4983; E-AdC/2024/4984; E-AdC/2024/4986; E-AdC/2024/4987 e E-AdC/2024/4988, juntos aos autos a fls. 50 e 51.

<sup>13</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/3571, junto aos autos a fls. 52 a 58.

mercados relevantes e a aferir dos critérios legalmente previstos para a determinação de eventual coima a aplicar.

12. Em 14 de outubro de 2024, o Pedido de Elementos *supra* foi devolvido à Autoridade da Concorrência, em consequência da impossibilidade de entrega do mesmo na morada da AGITA, e da sua não reclamação pela destinatária junto dos respetivos serviços de correio<sup>14</sup>.
13. Atendendo à devolução daquele ofício, a AdC endereçou novo Pedido de Elementos, nos termos do ofício anterior<sup>15</sup>, submetendo-o por correio eletrónico, para o endereço de *email* [agitaacores@gmail.com](mailto:agitaacores@gmail.com)<sup>16</sup>, a 15 de outubro de 2024.
14. Na sequência do descrito nos parágrafos anteriores, a AGITA veio - a pedido da AdC - acusar a receção do Pedido de Elementos, em comunicação datada de 15 de outubro de 2024<sup>17</sup>.
15. A visada solicitou, no dia 28 de outubro de 2024, a prorrogação do prazo de resposta ao Pedido de Elementos mencionado *supra*<sup>18</sup>, tendo a Autoridade da Concorrência, a 30 de outubro de 2024, procedido ao deferimento do mesmo pelo período adicional de 10 (dez) dias úteis<sup>19</sup>.
16. Em 12 de novembro de 2024, a AGITA apresentou resposta ao Pedido de Elementos<sup>20</sup>.
17. Da documentação enviada naquele momento, a visada não fez constar a indicação dos seus associados no período compreendido entre a constituição daquela associação de empresas e a data do ofício, pelo que a Autoridade da Concorrência lhe endereçou novo Pedido de Elementos, no dia 20 de novembro de 2024<sup>21</sup>.
18. A 29 de novembro de 2024, a AGITA enviou à Autoridade resposta ao Pedido de Elementos referido *supra*<sup>22</sup>.
19. No dia 3 de janeiro de 2025, foi enviado, por correio eletrónico, para todos os endereços de *email* dos associados da AGITA, um Pedido de Elementos, sob a forma de formulário *online* alojado na Plataforma *Jotform*<sup>23</sup> - disponibilizado através de um *link* de acesso direto, indicado na mensagem de correio eletrónico

---

<sup>14</sup> Cf. aviso de devolução ao remetente, datado de 14 de outubro de 2010, junto aos autos a fls. 59 a 62.

<sup>15</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/3803, junto aos autos a fls. 63 a 69.

<sup>16</sup> Identificado como "*Email Geral*" da AGITA, na página eletrónica da daquela Associação.

<sup>17</sup> Cf. ofício registado sob o n.º E-AdC/2024/5499, junto aos autos a fls. 70.

<sup>18</sup> Cf. ofício registado sob o n.º E-AdC/2024/5741, junto aos autos a fls. 71 a 73.

<sup>19</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/3977, junto aos autos a fls. 74 e 75.

<sup>20</sup> Cf. ofícios registados sob os n.ºs E-AdC/2024/6029, E-AdC/2024/6030 e E-AdC/2024/6031, juntos aos autos a fls. 76 a 298.

<sup>21</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/4235, junto aos autos a fls. 299 a 305.

<sup>22</sup> Cf. ofício registado sob o n.º E-AdC/2024/6438, junto aos autos a fls. 306 a 310.

<sup>23</sup> De acordo com a informação publicada na página eletrónica do *Jotform*, o "*Jotform é um poderoso criador de formulários on-line que facilita a criação de formulários robustos e a coleta de dados importantes*". Mais informação disponível através do endereço <https://www.jotform.com/about/>.

enviada para cada associado -, com o objetivo de facilitar a prestação das informações solicitadas, assim como a recolha e tratamento das respostas<sup>24</sup>.

20. Naqueles termos, foi a cada associado da AGITA, todos eles pessoas singulares<sup>25</sup>, solicitada a indicação dos *"(...) rendimentos declarados nos anexos B e C da sua declaração de rendimentos (...) auferidos nos anos em que (...) foi associado da AGITA, distinguindo, sempre que possível, os rendimentos totais dos rendimentos relacionados com a prestação de serviços de guia turístico nos Açores"*.
21. Terminado o prazo para a submissão das respostas a enviar à AdC no âmbito do Pedido de Elementos descrito nos parágrafos anteriores, a Autoridade da Concorrência registou a receção de respostas referentes a 62 associados da AGITA, num universo de 90 guias identificados pela visada.
22. Apreciadas as informações trazidas ao conhecimento da Autoridade no âmbito do Pedido de Elementos mencionado nos parágrafos anteriores, a AdC endereçou a alguns associados da AGITA pedidos de esclarecimentos, verificando existir a necessidade de se obterem esclarecimentos adicionais sobre os elementos reportados à AdC naquele contexto, concretamente no que concerne à indicação de volumes de negócio<sup>26</sup>.
23. Os associados da AGITA prestaram os esclarecimentos solicitados pela AdC<sup>27</sup>.
24. No dia 17 de setembro de 2025, a Autoridade endereçou à visada novo Pedido de Elementos, no qual solicitou a *"[i]ndicação do volume de negócios da AGITA, em euros, referente ao exercício de 2024"*<sup>28</sup>.
25. No dia 22 de setembro de 2025, a AGITA veio – em resposta ao ofício mencionado no parágrafo anterior – *"(...) juntar o extrato bancário"* e o Relatório das receitas e despesas da AGITA do ano de 2024<sup>29</sup>.
26. No dia 2 de dezembro de 2025, a Autoridade endereçou à visada novo Pedido de Elementos no qual solicitou informação atualizada (por referência a dezembro de 2025) sobre os associados da AGITA (*"Denominação do Associado"; "NIF"; "Morada da sede social ou domicílio profissional"; "contacto telefónico"; "endereço de correio eletrónico"; "Data da inscrição, se ocorrida neste exercício"; "Data da desvinculação, se ocorrida neste exercício"*)<sup>30</sup>.

---

<sup>24</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2025/74, junto aos autos a fls. 315 a 318.

<sup>25</sup> Cf. anexo 1 ao ofício registado sob o n.º E-AdC/2024/6438, junto aos autos a fls. 306 a 310.

<sup>26</sup> Cf. ofícios de 3 de fevereiro de 2025, registados sob os n.ºs S-AdC/2025/799; S-AdC/2025/800; S-AdC/2025/801; S-AdC/2025/802 e S-AdC/2025/803, juntos aos autos a fls. 307 a 381.

<sup>27</sup> Cf. mensagens de correio eletrónico registadas sob o n.º E-AdC/2025/1116; E-AdC/2025/1117; E-AdC/2025/1118; E-AdC/2025/1521 e E-AdC/2025/1522, juntas aos autos a fls. 382 a 385 e 396.

<sup>28</sup> Cf. ofício de 17 de setembro de 2025, registado sob o n.º S-AdC/2025/7877, junto aos autos a fls. 592 a 596.

<sup>29</sup> Cf. ofício de 22 de setembro de 2025, registado sob o n.º E-AdC/2025/5064, junto aos autos a fls. 597 a 599.

<sup>30</sup> Cf. ofício de 2 de dezembro de 2025, registado sob o n.º S-AdC/2025/9496, junto aos autos a fls. 612 a 616.

27. No dia 10 de dezembro de 2025, a AGITA veio – em resposta ao ofício mencionado no parágrafo anterior – fornecer os elementos solicitados<sup>31</sup>.
28. No dia 10 de dezembro de 2025, e atendendo à ausência de resposta ao Pedido de Elementos do dia 3 de janeiro de 2025 por parte de um conjunto de associados da AGITA, foi enviado, por correio eletrónico, para os endereços de *e-mail* de 29 associados da AGITA, um Pedido de Elementos, sob a forma de formulário online alojado na Plataforma *Jotform*<sup>32</sup> - disponibilizado através de um link de acesso direto, indicado na mensagem de correio eletrónico enviada para cada associado - , com o objetivo de facilitar a prestação das informações solicitadas, assim como a recolha e tratamento das respostas.
29. Naqueles termos, foi a cada associado da AGITA em causa, todos eles pessoas singulares<sup>33</sup>, solicitada a indicação dos “(...) *rendimentos declarados nos anexos B e C da sua declaração de rendimentos (...) auferidos nos anos em que (...) foi associado da AGITA, distinguindo, sempre que possível, os rendimentos totais dos rendimentos relacionados com a prestação de serviços de guia turístico nos Açores*” (para o período compreendido entre 2020 e 2024).
30. Terminado o prazo para a submissão das respostas a enviar à AdC no âmbito do Pedido de Elementos descrito nos parágrafos anteriores, a Autoridade da Concorrência registou a receção de respostas referentes a 4 associados da AGITA.

## **I.5 Decisão de inquérito**

31. Em 23 de abril de 2025, o Conselho de Administração da AdC procedeu ao encerramento do inquérito do presente processo, decidindo dar início à fase de instrução e deduzir Nota de Ilícitude contra a AGITA, nos termos do disposto na alínea *a*) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei da Concorrência.
32. Na referida Nota de Ilícitude, foi fixado à AGITA, para efeitos do respetivo exercício do direito de defesa, o prazo de 30 (trinta) dias úteis a contar da respetiva notificação para, querendo, se pronunciar sobre o conteúdo da mesma, nos termos do n.º 1 do artigo 25.º da Lei da Concorrência, bem como do artigo 50.º do RGIMOS, aplicável ex vi n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência (fls. 467 a 470).

---

<sup>31</sup> Cf. ofício de 10 de dezembro de 2025, registado sob o n.º E-AdC/2025/6699, junto aos autos a fls. 617 a 620.

<sup>32</sup> De acordo com a informação publicada na página eletrónica do *Jotform*, o “*Jotform é um poderoso criador de formulários on-line que facilita a criação de formulários robustos e a coleta de dados importantes*”. Mais informação disponível através do endereço <https://www.jotform.com/about/>.

<sup>33</sup> Cf. anexo 1 ao ofício registado sob o n.º E-AdC/2024/6438, junto aos autos a fls. 306 a 310.

## **I.6 Pronúncia sobre a Nota de Ilícitude**

### **I.6.1 Pronúncia escrita**

33. A visada apresentou a sua pronúncia escrita sobre a NI (doravante “PNI” ou “Pronúncia”)<sup>34</sup> em 5 de junho de 2025 (cf. fls 502 a 542 dos autos), dando-se aqui os seus termos e fundamentos por integralmente reproduzidos, por motivos de economia processual.
34. Naquela sede, para além de contestar a matéria de facto que lhe é imputada na NI, bem como a subsunção dos factos ao direito<sup>35</sup>, a visada invoca ainda questões prévias relativas a alegadas nulidades e inconstitucionalidades<sup>36</sup>. Sobre essas matérias, a AdC irá pronunciar-se nos capítulos II e III da presente Decisão.

### **I.6.2 Audição oral**

35. No âmbito da pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude, a AGITA veio, nos termos do n.º 2 do artigo 25.º da LdC, requerer que aquela pronúncia fosse complementada pela audição oral do presidente e da vice-presidente da direção da AGITA, bem como de cinco outras pessoas identificadas pela visada para o efeito<sup>37</sup>.
36. Nesse contexto, a AGITA identificou as “(...) *questões essenciais à boa instrução do processo, em particular relativamente à atuação da entidade AGITA*” em relação às quais pretendeu que fossem prestados esclarecimentos, nomeadamente: “(...) *a) Estrutura e funcionamento da AGITA (...) b) Natureza das tabelas de honorários e prática de preços no setor (...) c) Natureza das tabelas e eventuais restrições concorrenciais (...) Diferença entre partilha de informações e concertação de condutas*”<sup>38</sup>.
37. Com efeito, a audição oral das pessoas indicadas pela AGITA para esclarecimento de aspetos concretos da sua pronúncia escrita foi realizada no dia 8 de julho de 2025, tendo a mesma sido gravada e lavrado o respetivo termo<sup>39</sup>, de acordo com o previsto no artigo 26.º da Lei da Concorrência.

## **I.7 Diligências complementares de prova**

### **I.7.1 Diligências complementares de prova requeridas pela visada**

38. Nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 25.º da LdC, a visada requereu à AdC, em sede de PNI e a título de complemento probatório, “(...) *a realização de*

---

<sup>34</sup> Cf. ofícios de 5 e 6 de junho de 2025, registados sob o n.º E-AdC/2025/3210 e E-AdC/2025/3243 respetivamente.

<sup>35</sup> Questões sobre as quais a AdC se pronunciará nos capítulos III e IV da presente Decisão Final.

<sup>36</sup> Questões sobre as quais a AdC se pronunciará no capítulo II da presente Decisão Final.

<sup>37</sup> Cf. fls. 513 verso a 514 verso dos autos.

<sup>38</sup> Cf. fls. 513 verso e 514 dos autos.

<sup>39</sup> Cf. registo n.º I-AdC/2025/871, junto aos autos a fls. 580 e 581.

***prova pericial colegial*** (...), com vista ao esclarecimento da seguinte questão de facto: (...) Qual o impacto efetivo das tabelas de referência no mercado da Região Autónoma dos Açores, especialmente no que tange à sua influência sobre os preços praticados, a concorrência e os custos operacionais das partes envolvidas? (realce da visada)<sup>40</sup>.

39. Nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 25.º da LdC, “[a] Autoridade pode recusar, através de decisão fundamentada, a realização das diligências complementares de prova requeridas quando as mesmas forem manifestamente irrelevantes ou tiverem intuito dilatatório”.
40. Da referida norma decorre que a Autoridade deve avaliar a relevância e a pertinência ou tempestividade das diligências complementares de prova requeridas, tendo o dever de fundamentar o eventual indeferimento de qualquer diligência.
41. A AdC apreciou o pedido de diligências complementares de prova apresentado pela AGITA, considerando-o desnecessário, na medida em que não só o exercício requerido pela visada é despiciendo em matéria de restrições da concorrência por objeto, como o seu escopo jamais permitiria abranger a concreta extensão da prática.
42. A Autoridade considerou, ainda, que dos autos já constam elementos que permitem validar a análise feita pela Autoridade da Concorrência com vista à caracterização da infração, em particular no que concerne à avaliação do carácter sensível da mesma.
43. Neste sentido, em 16 de julho de 2025, a AdC remeteu à visada ofício<sup>41</sup> com o sentido provável de decisão de indeferimento do requerimento para realização de diligências complementares de prova concedendo, naquela sede, prazo de 10 (dez) dias úteis para a AGITA se pronunciar.
44. No dia 25 de julho de 2025, a AGITA apresentou pronúncia<sup>42</sup> sobre o sentido provável de indeferimento da realização de diligências complementares de prova<sup>43</sup>.
45. Ponderados todos os elementos relevantes, a AdC concluiu pela manutenção do seu sentido provável de decisão, remetendo no dia 6 de agosto de 2025 o respetivo ofício de notificação da decisão final de indeferimento da realização das diligências complementares de prova requeridas pela AGITA<sup>44</sup>, sem prejuízo da visada poder, a todo o tempo, no âmbito da sua defesa, apresentar e requerer a junção aos autos de quaisquer elementos adicionais que considerasse relevantes para aquele efeito.

---

<sup>40</sup> Cf. fls. 513 e 513 verso dos autos.

<sup>41</sup> Ofício registado sob o n.º S-AdC/2025/3554, junto aos autos a fls. 582 a 584.

<sup>42</sup> Cf. ofício registado sob o n.º E-AdC/2025/4120, de 25 de julho de 2025, junto aos autos a fls. 585 a 588.

<sup>43</sup> Cf. parágrafo 1 da pronúncia.

<sup>44</sup> Cf. ofício registado sob o n.º s-AdC/2025/7230, junto aos autos a fls. 589 a 591.

## II DAS QUESTÕES PRÉVIAS

46. No presente capítulo, a AdC apreciará cada um dos temas e argumentos invocados pela visada em sede de PNI, não reconhecendo, contudo, na factualidade do caso concreto e nos termos que decorrem dos resultados da análise, elementos (prévios ou prejudiciais) suscetíveis de condicionar a apreciação do conteúdo e mérito da presente Decisão.

### II.1 Da alegada nulidade da prova

#### II.1.1 Pronúncia da visada

47. Em sede de PNI, a AGITA veio invocar a nulidade da prova, alegando que a mesma foi “(...) obtida mediante abusiva intromissão na vida privada de cada uma das pessoas que fazem parte daquele grupo de whatsapp”<sup>45</sup> e, ainda, “(...) por violação dos princípios do contraditório, da legalidade da prova e da tutela jurisdicional efetiva”<sup>46</sup>.

48. De acordo com a fundamentação apresentada pela visada “(...) são utilizadas como fundamento para a acusação transcrições de conversas de grupos de WhatsApp, bem como ficheiros em Excel contendo alegadas “tabelas de honorários”, sem que tivesse sido concedido à visada o pleno conhecimento da origem desses elementos, o processo através do qual foram obtidos, o seu contexto e a finalidade da sua produção”<sup>47</sup>.

49. No mesmo sentido, a AGITA alegou “(...) ausência de transparência quanto à proveniência e integridade dos elementos probatórios, aliada à impossibilidade de os escrutinar ou de reagir utilmente aos mesmos”<sup>48</sup>.

50. Nestes termos, a visada requereu “(...) a declaração de nulidade da prova obtida com violação das garantias de defesa e, conseqüentemente, a sua exclusão do processo, com os efeitos legais que daí advêm”<sup>49</sup>.

#### II.1.2 Apreciação da AdC

51. Na PNI, a AGITA veio arguir a nulidade da prova consubstanciada em impressões de mensagens trocadas na aplicação *WhatsApp* e ficheiros em formato Excel partilhados naquela aplicação.

52. A visada baseia essa alegação, por um lado, na formulação de um juízo de proibição da admissibilidade da prova trazida ao conhecimento da AdC, em resultado do qual considera que aquela ofende o direito à reserva da intimidade da vida privada e à confidencialidade das comunicações (artigos 26.º, n.º 1 e 32.º, n.º 8 da CRP) e, por outro lado, na invocação da alegada violação dos princípios do contraditório e da legalidade processual, fundada – segundo a AGITA – no

---

<sup>45</sup> Cf. parágrafo 15 da PNI, junto aos autos a fls. 519.

<sup>46</sup> Cf. parágrafo 24 da PNI, junto aos autos a fls. 521.

<sup>47</sup> Cf. parágrafo 17 da PNI, junto aos autos a fls. 519.

<sup>48</sup> Cf. parágrafo 20 da PNI, junto aos autos a fls. 520.

<sup>49</sup> Cf. parágrafo 21 da PNI, junto aos autos a fls. 520.

desconhecimento da origem, modo de obtenção e contexto da prova (artigo 32.º da CRP e artigo 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem).

53. Ora, no que respeita à nulidade arguida pela visada na PNI, a AdC entende que a mesma não merece provimento, pelas razões que se expõem seguidamente.

#### **II.1.2.1 Da alegada violação do direito à reserva da intimidade da vida privada e à confidencialidade das comunicações**

54. Cumpre, antes de mais, proceder à delimitação do direito invocado pela AGITA na PNI, assim como do respetivo âmbito de proteção, cujo exercício concorre para demonstrar a manifesta improcedência de tal alegação.

55. Dispõe o n.º 1 do artigo 26.º da CRP:

*“A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e à reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação”.*

56. A doutrina tem densificado o conceito de direito à reserva da intimidade da vida privada, entendendo que o bem jurídico protegido é a existência de uma esfera pessoal, um espaço de exclusão, imune à devassa e à ingerência dos poderes públicos e de terceiros, tratando-se de um direito fundamental para o livre desenvolvimento da personalidade de cada indivíduo<sup>50</sup>.

57. No ordenamento jurídico português, o juízo referente ao nível de proteção legal conferido ao conceito invocado pela visada é tipicamente baseado na “teoria das esferas”, segundo a qual a vida de uma pessoa pode ser dividida em três esferas concêntricas, com diferentes níveis de proteção, são elas: a esfera da vida íntima; a esfera da vida privada e a esfera da vida social ou pública.

58. Ao passo que as primeiras duas “esferas” reportam, respetivamente, (i) ao núcleo duro e inviolável, abrangendo fenómenos como a vida sexual ou o estado de saúde, e (ii) às relações familiares e de amizade, vida doméstica e outros aspetos da vida pessoal, a (iii) esfera da vida social ou pública remete para informação relativa à atividade profissional do indivíduo, para concretos aspetos da sua participação cívica e para as suas interações enquanto ator social.

59. *In casu*, é evidente que a documentação em causa, cujo teor se prende com a discussão e partilha de tabelas de honorários entre concorrentes num mesmo mercado relevante, não se insere, de forma alguma, na esfera da vida íntima de cada um dos membros do grupo *online* onde aquela informação foi veiculada.

60. Os elementos trazidos ao conhecimento da AdC assumem, assim, uma natureza estritamente profissional e comercial que, na melhor das hipóteses para a

---

<sup>50</sup> A este respeito, Gomes Canotilho e Vital Moreira perspetivam o direito à reserva da intimidade da vida privada à luz de “(...) dois direitos menores: (a) o direito a impedir o acesso de estranhos a informações sobre a vida privada e familiar e (b) o direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem”, in Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume I, 4.ª edição revista, 2007.

argumentação da visada, se situariam na esfera exterior da vida privada, associada à vida social e económica dos intervenientes (o que se refere, sem conceder).

61. Ainda, a jurisprudência em matéria penal tem sido clara e consistente quanto ao juízo de admissibilidade da prova apresentada nos termos do presente processo:

*"Mensagens, vídeos, fotos e áudios trocadas/os via WhatsApp (...) trocados livremente, não se encontram protegidas pelos direitos constitucionais de reserva da intimidade da vida privada e da confidencialidade da mensagem pessoal. Tal como acontece no que concerne às mensagens SMS, tendo sido recebidas, lidas e guardadas, passam a ter a mesma essência da correspondência escrita enviada por correio tradicional.*

*Valem, pois, como prova, não sendo ilícitos, nem constituído prova proibida."*<sup>51</sup>;

*"Na jurisprudência, nos últimos anos, até atenta a evolução tecnológica, que permite uma ampla divulgação em meio de comunicação social e inclusive em redes sociais, de uma série de gravações feitas por particulares de ilícitos criminais, tem-se tornado cada vez mais pacífica a permissão de utilização de mensagens e chamadas telefónicas gravadas pela vítima, quando se destinam a prova de um crime, que é também cometido através desses meios de comunicação entre ausentes.*

*Na verdade, quando as pessoas enviam mensagens de texto, sms, ou chamada, as quais consubstanciam elas próprias a comissão de um crime, sabem, seguramente, que tais mensagens podem ser vistas por outros, prescindindo da sua própria privacidade para lograrem o cometimento de um ilícito criminal. (...)*

*A valoração de mensagens e chamadas telefónicas nas quais se percepção a prática de um crime, somente pela visualização das mesmas, não constitui qualquer meio de prova de proibido, sendo o recurso, nesta parte, improcedente."*<sup>52</sup>.

62. A lógica *supra* é desde logo transponível para o processo contraordenacional em matéria de concorrência, atendendo a que o exponente, enquanto membro do grupo de *WhatsApp*, e associado da AGITA na data da produção daquela documentação, tinha o direito (e, poder-se-á dizer, o dever cívico) de denunciar a prática ilícita às autoridades competentes, usando para tal a prova de que licitamente dispunha.
63. E, por sua vez, a AdC, ao receber essa exposição, cumpriu o seu dever de investigação (cf. artigo 8.º da LdC), sendo que, para o efeito, não interferiu nem se intrometeu abusivamente em comunicações de terceiros.
64. Portanto, no caso vertente, a Autoridade não levou a cabo qualquer ação intrusiva, uma vez que não procedeu à interceção, ao acesso remoto ou à apreensão coerciva dos elementos de prova constantes dos autos do presente processo contraordenacional.

---

<sup>51</sup> Cf. Acórdão do Tribunal da Relação do Porto, de 8 de junho de 2022, processo 293/20.7PAVFR.P1.

<sup>52</sup> Cf. Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 7 de maio de 2025, processo 1265/21.0KRLSB.L1-3.

65. Conforme resulta dos autos – e constitui facto processualmente relevante – os elementos probatórios em questão foram entregues voluntariamente à AdC pelo exponente, o qual era, ele próprio, legítimo membro do grupo de *WhatsApp* e, por esse motivo, codetentor dessa documentação, apresentada à Autoridade.
66. Assim sendo, ao exponente assiste (tal como a qualquer outro membro) o direito de dispor do conteúdo produzido no âmbito do grupo de *WhatsApp* do qual é parte integrante, incluindo o de o comunicar a uma autoridade pública para efeitos de reporte e apresentação de indícios de eventuais práticas de atos ilícitos no qual foi interveniente ou, no caso, dos quais tomou conhecimento.
67. Nesta conformidade, a entrega da documentação referida pela visada em sede de PNI – na medida em que foi, como se sabe, realizada por um dos elementos do grupo de *WhatsApp* de onde se extraiu aquela documentação – não configura qualquer “abusiva intromissão” por parte da AdC: os elementos em causa chegaram ao seu conhecimento em virtude de um ato voluntário de um dos próprios destinatários daquelas mensagens, o qual decidiu expor o seu conteúdo à AdC para averiguação daquilo que entendeu poder configurar uma eventual infração às regras da concorrência.
68. Acresce que o direito pessoal à reserva da vida privada, invocado pela visada na PNI, não se configura como um direito absoluto.
69. Isto é, pode ser objeto de restrição, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, “(...) devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”.
70. No caso em apreço, com efeito, os documentos constantes dos autos do presente Processo – a que a AGITA se reporta na sua pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude – não só não versam sobre a esfera íntima ou estritamente pessoal dos intervenientes, como o seu conteúdo<sup>53</sup> demonstra inequivocamente que os mesmos constituem o instrumento para a prática de uma infração às regras da concorrência, mais concretamente um acordo para fixação de preços a cobrar a título de honorários no mercado da prestação de serviços de guia turístico no arquipélago dos Açores, proibido à luz do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do artigo 101.º do TFUE.
71. Assim sendo, o interesse público na defesa e promoção da concorrência e no bom funcionamento do mercado (cf. alínea *f*) do artigo 81.º da Constituição), que a AdC tem por missão tutelar (cf. artigo 1.º dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto), prevalece claramente sobre o invocado direito dos membros do grupo de *WhatsApp* a manterem secretas as comunicações de cariz profissional que servem de meio à prática da infração.
72. A alegada proteção constitucional, invocada pela visada, não pode ser instrumentalizada para obstaculizar a investigação de infrações ao direito da concorrência, atuando como um escudo de impunidade para a concertação de práticas concorrenciais.

---

<sup>53</sup> Mormente, a partilha de tabelas de honorários e a votação de percentagens mínimas de aumento dos preços entre os guias turísticos a operar nos Açores, cf. secção III.3.

73. A defesa da concorrência é um pilar da ordem pública económica que visa proteger não só os restantes agentes económicos, mas, em última análise, os consumidores e a própria eficiência da economia nacional.
74. A documentação em causa não representa um mero reflexo da vida privada dos seus autores (membros do grupo de *WhatsApp*)<sup>54</sup>, mas antes um instrumento através do qual se consumou a prática de uma infração grave às regras da concorrência.
75. Pelo *supra* exposto a AdC reforça o entendimento segundo o qual a prova a que a AGITA se veio referir em sede de PNI não foi obtida através de qualquer método proibido, tendo a AdC dela tomado conhecimento através de um legítimo possuidor daquela documentação, no âmbito de exposição apresentada junto desta Autoridade, tendo nessa sequência concluído que o conteúdo da mesma consubstancia a prática de um ilícito contraordenacional.
76. Em face do que antecede, não se verifica qualquer violação do artigo 26.º da CRP, nem é aplicável a cominação do n.º 8 do artigo 32.º daquele diploma, sendo a prova em causa lícita e plenamente válida.

#### **II.1.2.2 Da alegada violação do princípio do contraditório e do princípio da legalidade processual**

##### **II.1.2.2.1 Da alegada violação do princípio do contraditório**

77. Sobre este concreto ponto, a AGITA veio alegar, em suma, que a impossibilidade de conhecer da origem e do processo subjacente à obtenção da prova junta aos autos, bem como do seu contexto e finalidade, coarta o direito da visada a exercer a sua defesa e o contraditório sobre os factos que lhe são imputados.
78. A alegação da AGITA incorre numa interpretação extensiva e incorreta das garantias processuais, que cumpre delimitar e refutar.
79. O princípio do contraditório é pilar do direito a um processo equitativo, com raízes no direito à tutela jurisdicional efetiva (artigo 20.º da Constituição) e, mais especificamente, nas garantias de defesa, previstas no artigo 32.º da CRP o qual, embora epigrafado “Garantias do processo criminal”, tem várias das suas dimensões estendidas aos processos de natureza sancionatória – como ocorre no presente Processo – nomeadamente no n.º 10 do mesmo artigo:

*“Nos processos de contraordenação, bem como em quaisquer processos sancionatórios, são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa”.*
80. O princípio do contraditório, versado no n.º 5 do artigo 32.º da CRP, consubstancia-se na exigência de que o processo se estruture, *lato sensu*, como uma dialética

---

<sup>54</sup> Sublinhe-se o disposto na ata da Assembleia Geral da AGITA, de 22 de fevereiro de 2024, a propósito da intervenção de um associado da AGITA: “(...) sobre o tal grupo, ou conversa do whatsapp, que continua a ser mencionado e afirma não ser qualquer grupo oficial, mas sim algo que se cria em vez de estar a combinar um café com todos para discutir a temática. Não creê o associado que seja assunto ou motivo para fazer queixa” (cf. fls. 290 a 294 dos autos).

entre a acusação e a defesa, obstando a que seja proferida qualquer decisão sem que o visado tenha tido a oportunidade de influenciar (nos termos que se desenvolvem nos parágrafos seguintes) o seu resultado.

81. Nesta conformidade, o princípio do contraditório correlaciona-se com três direitos, nos quais se desdobra: (i) o direito a ser informado sobre a integralidade dos factos imputados e sobre os elementos de prova que os sustentam; (ii) o direito do visado se pronunciar sobre esses factos e provas, apresentando eventualmente a sua versão e contraditando a acusação, e (iii) o direito de requerer e oferecer os seus próprios meios de prova, em abono da defesa eventualmente apresentada.
82. Com efeito, cumpre ao regime jurídico da concorrência materializar escrupulosamente estas garantias, o que faz, mormente através do disposto nos artigos 24.º, 25.º e 33.º da Lei da Concorrência, porquanto aqueles ali se referem à notificação de Nota de Ilícitude, à fixação de um prazo para eventual apresentação de pronúncia escrita, à requisição de diligências complementares de prova, e ainda aos termos que conformam a concessão de acesso ao processo.
83. Ao notificar a AGITA da adoção da Nota de Ilícitude, ao juntar aos autos todos os elementos de prova em que se baseia a teoria do dano e ao conceder um prazo para a visada apresentar a sua defesa, a Autoridade cumpriu neste Processo – à semelhança dos demais processos de contraordenação instaurados pela AdC – integralmente a estrutura e as exigências processuais que visam garantir o exercício do contraditório por parte da AGITA, enquanto visada.
84. Aliás, esse é tipicamente o momento, por excelência, para exercício dos direitos de defesa das visadas em processos por infração às regras da concorrência, como resulta do disposto no artigo 25.º da LdC:

*"1 - Na notificação da nota de ilicitude (...) a AdC fixa prazo razoável, não inferior a 30 dias, para que se pronuncie por escrito sobre as questões que possam interessar à decisão do processo, sobre as provas produzidas, bem como, sendo o caso, sobre as sanções em que recorre e para que requeira as diligências complementares de prova que considere convenientes.*

*2 - Na pronúncia por escrito a que se refere o número anterior, o visado pode requerer que a mesma seja complementada por uma audição oral."*
85. Ademais, não tendo o presente processo sido sujeito, em nenhum momento, a segredo de justiça, sempre teve a AGITA, a todo o tempo, a possibilidade de requerer pleno acesso ao conteúdo probatório em que se fundou a imputação, desencadeando-se, também por essa via, a possibilidade de exercer o contraditório sobre o mesmo.
86. Aliás, o exercício do contraditório manifesta-se, verdadeiramente, na oportunidade de impugnar o conteúdo e a relevância da prova, em si mesma, o que foi plenamente facultado à AGITA que, se assim o quisesse ter feito, teria diligenciado no sentido de impugnar a autenticidade dos documentos, a sua força probatória ou a sua relevância.

87. *In casu*, o contraditório foi plenamente assegurado, e a força probatória dos elementos de prova constantes dos autos advém do seu conteúdo explícito e autoincriminatório.
88. Nesta conformidade a genuinidade e força probatória da prova junta aos autos pôde, a todo o tempo, ser contraditada pela AGITA que, além do mais, conhece os membros do grupo de *WhatsApp* em questão e, por esse motivo, estaria em perfeita posição para contextualizar os elementos de prova a que se refere na PNI, o que fez, de forma concreta, aquando da realização da audiência oral requerida.
89. Em resultado da realização da diligência referida no parágrafo anterior – que serve de complemento à PNI – a AGITA confirmou a existência dos documentos sobre os quais versou na pronúncia escrita apresentada, razão que concorre para a conclusão de que a visada não só tem pleno conhecimento da prova (no que concerne, em particular, à sua origem e contexto), como também teve, efetivamente, oportunidade de exercer integralmente os seus direitos de defesa relativamente à mesma.
90. E mesmo que assim não tivesse sucedido, sempre se sublinhe que, em nenhum momento posterior (ou anterior) à notificação da Nota de Ilícitude, a AGITA veio requerer a consulta ou o acesso ao processo, circunstância que deixa, de resto, evidente que a própria visada não teve interesse, porque nisso não diligenciou, em recorrer às formas legais que lhe permitiam – e permitem – garantir o acesso pleno aos autos do processo no qual é visada.
91. Deste modo, impõe-se a improcedência da alegação segundo a qual à AGITA foi vedado o pleno exercício do contraditório no âmbito do presente processo.

#### **II.1.2.2.2 Da alegada violação do princípio da legalidade processual**

92. A visada alega ainda a violação do princípio da legalidade processual, argumentando para o efeito que a Autoridade não concedeu à AGITA o pleno conhecimento da “(...) *origem desses elementos, o processo através do qual foram obtidos, o seu contexto e a finalidade da sua produção*”<sup>55</sup>.
93. O princípio da legalidade processual é basilar do Estado de Direito Democrático, consagrado no artigo 2.º da CRP, e traduz-se na subordinação de toda a atividade do Estado e da Administração Pública ao Direito, em sentido amplo.
94. Dispõe o n.º 2 do artigo 266.º da CRP:

*“Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé”.*
95. Naqueles termos, o princípio da legalidade processual transcende a mera obrigação de não violar a lei, possuindo, portanto, uma dupla dimensão, (i) de precedência da lei, por um lado, e (ii) de reserva de lei, por outro. Impõe assim, *grosso modo*, que não só nenhum ato da Administração Pública possa contrariar o

---

<sup>55</sup> Cf. parágrafo 17 da PNI, junto aos autos a fls. 519.

que a lei dispõe, como também que só possa a mesma agir quando, nos termos e com a competência que lhe for conferida.

96. No que importa mencionar neste ponto, sublinhe-se que a AdC tem expressa competência legal para apreciar as exposições que lhe forem apresentadas, o que abrange necessariamente a documentação que eventualmente as acompanhe, como ocorreu no presente Processo.
97. Nesse âmbito, a prova a que a visada veio referir-se na PNI foi entregue, voluntariamente, por um terceiro.
98. O princípio invocado pela AGITA desempenha duas funções essenciais: por um lado, visa proteger os direitos e interesses legítimos dos cidadãos (no caso, da visada), assegurando que a atuação do Estado (em sentido lato) é previsível, transparente, e que são respeitados os direitos de defesa; e, por outro lado, propõe-se assegurar que a Decisão Final (*in casu*, no âmbito de processo contraordenacional) é o resultado de uma instrução cuidada, completa e imparcial, que permitiu a descoberta da verdade material e a ponderação de todos os interesses em questão, sem olvidar a prossecução do interesse público, intrinsecamente associado à atividade desenvolvida pela Autoridade da Concorrência.
99. Da alegação da visada resulta, inequivocamente, que a mesma ignora que aquele princípio existe, também, para permitir que a AdC cumpra eficazmente a sua missão de tutelar a concorrência.
100. Uma interpretação das normas processuais que, na prática, impedisse, *per se*, a AdC de investigar as exposições que lhe são dirigidas e de apreciar as provas que lhe são voluntariamente entregues, subverteria parte das funções essenciais do princípio da legalidade processual, frustrando a prossecução do interesse público.
101. Relativamente à análise e avaliação dos elementos trazidos ao conhecimento da Autoridade, a LdC é clara, referindo no seu artigo 31.º que "(...) a prova é apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da AdC".
102. No presente caso, foi em resultado da apreciação de tais indícios que a AdC determinou a abertura de inquérito por práticas restritivas da concorrência, e promoveu as diligências de investigação que entendeu necessárias à determinação da existência de uma prática restritiva e dos seus agentes, bem como à recolha de prova, nos termos do disposto no artigo 17.º da Lei da Concorrência.
103. A AdC juntou aos autos todos os factos juridicamente relevantes para a demonstração da existência da infração, da punibilidade da visada, da determinação da sanção aplicável e da medida da coima, em estrito cumprimento da Lei e em conformidade com o procedimento adotado nos diversos processos contraordenacionais que correm termos nesta Autoridade.
104. Em suma, sublinha-se que a AGITA foi notificada de toda a prova que sustenta a acusação, assim como lhe foi concedida ampla oportunidade de a examinar e impugnar, exercício esse que foi desenvolvido nos termos da pronúncia

apresentada pela visada em resposta à Nota de Ilícitude, reforçando-se ainda que a AdC atuou em estrito cumprimento dos seus deveres e competências legais.

### **II.1.3 Conclusão sobre as questões prévias suscitadas pela AGITA**

105. Pelo exposto, conclui-se que os elementos probatórios em causa são material e processualmente válidos, não padecendo de qualquer nulidade.
106. As alegações da visada constituem uma interpretação errónea do âmbito de proteção dos direitos de personalidade invocados e do princípio do contraditório e da legalidade processual e, nessa conformidade, representam uma tentativa infundada de desviar o foco do conteúdo da prova, invocando um formalismo processual que não encontra respaldo na letra da lei e denuncia um carácter manifestamente dilatatório.

### III DOS FACTOS

#### III.1 Identificação e caracterização da visada

107. A AGITA – Associação de Guias de Informação Turística dos Açores é uma “(...) *associação, sem fins lucrativos*”<sup>56</sup> que “(...) *tem por objetivo representar os seus associados e defender os respetivos interesses, perante o Estado e demais entidades, públicas ou privadas, perante outras associações profissionais, económicas, culturais e organismos sindicais*”<sup>57 58</sup>.
108. Para a prossecução dos seus fins, a AGITA propõe-se a: “(...) [c]ooperar com todas as entidades, públicas e privadas, ligadas aos profissionais e às atividades que representa; (...) [o]rganizar e manter os serviços de consulta, informação e apoio aos seus associados e a entidades públicas e privadas; (...) [f]omentar o estudo dos problemas relativos ao sector, bem como impulsionar e desenvolver a consulta técnica e a formação contínua dos seus associados e outros profissionais de turismo; (...) [e]vitar a concorrência desleal entre os seus associados; (...) [p]romover o estabelecimento de normas reguladoras da atividade dos associados; [c]onsiderando conveniente, filiar-se em federações ou organismos congéneres, regionais, nacionais e/ou estrangeiros”<sup>59 60</sup>.
109. “A AGITA disponibiliza profissionais qualificados para prestação dos seguintes serviços, nas nove ilhas: Circuitos; Visitas locais, a pé ou em viatura; Acompanhamento de grupos escolares; Visitas personalizadas; Passeios pedestres; Acompanhamento de grupos com deslocação entre as diferentes ilhas dos Açores”<sup>61</sup>.
110. Criada em 29 de maio de 2020<sup>62</sup>, esta associação de âmbito regional tem sede na Rua da Vila Nova, Anexo Moinho da Tia Faleira, na cidade de Ponta Delgada, Ilha de São Miguel, Açores<sup>63</sup>.
111. De acordo com a informação publicada na sua página eletrónica, “[a] AGITA (...) *representa os Guias de Informação Turística da Região Autónoma dos Açores. (...) A criação da AGITA surge como evolução natural de um projeto que une os profissionais*

<sup>56</sup> Cf. disposto no n.º 1 do artigo 1.º do ato constitutivo da AGITA, junto aos autos a fls. 80 a 82.

<sup>57</sup> Cf. disposto no artigo 2.º do ato constitutivo da AGITA, junto aos autos a fls. 80 a 82.

<sup>58</sup> No mesmo sentido, parágrafo 3 da pronúncia escrita apresentada pela AGITA sobre a NI, junto aos autos a fls. 517.

<sup>59</sup> Cf. disposto no n.º 3 do artigo 3.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 83 verso a 125.

<sup>60</sup> No mesmo sentido, considere-se o parágrafo 4 da pronúncia escrita apresentada pela AGITA sobre a NI, junto aos autos a fls. 517.

<sup>61</sup> Cf. consta do separador “Quem Somos”, na página eletrónica da AGITA, disponível em <https://agita.pt/bem-vindo-a-agita/> (consultado em 6 de agosto de 2025), junto aos autos a fls. 389.

<sup>62</sup> Em 12 de novembro de 2024, a visada indicou, complementarmente, que “[o] *Certificado de Constituição de Entidade e o número de pessoa coletiva para o registo da Associação foi emitido em 01/04/2020*”, cf. fls. 77 verso dos autos.

<sup>63</sup> Cf. nota de rodapé n.º 7 da presente Decisão. Sobre esta matéria, a visada esclareceu, em resposta a Pedido de Elementos datado de 12 de novembro de 2024, que “[a] *sede fiscal da AGITA está localizada na Rua do Calhau, n 15, São Pedro, 9500-300 em Ponta Delgada e a sua sede operacional na Rua da Vila Nova, Anexo do Moinho da Tia Faleira, 9500-506 em Ponta Delgada*”, cf. fls. 77 verso dos autos.

*da Região com o intuito de promover a profissão de Guia de Informação Turística no Arquipélago dos Açores*<sup>64 65</sup>.

112. A dimensão geográfica da atuação da AGITA evidencia-se também à luz do preceituado no capítulo IV do regulamento interno desta Associação – intitulado “DELEGAÇÃO/DELEGADO DE ILHA” – porquanto ali se define que:

*“1. A delegação de Ilha é composta por um associado, Delegado de Ilha, nomeado pela Direção.*

*2. Sempre que possível existirá um Delegado de Ilha por cada Ilha, quando tal não for possível, a Delegação de Ilha ficará a cargo do Delegado de Ilha da Ilha mais próxima.”<sup>66</sup>.*

113. No que concerne à sua estrutura orgânica, a AGITA é constituída pelos seguintes Órgãos Sociais: Assembleia Geral; Direção e Conselho Fiscal<sup>67</sup>.

114. Nos termos do artigo 14.º do regulamento interno da AGITA, a “(...) Assembleia Geral é o órgão máximo da Associação e é constituída por todos os associados sem quotizações em atraso, e em pleno gozo dos seus direitos”<sup>68</sup>.

115. A representação e administração da AGITA cabe à Direção que é composta por um número ímpar de membros, nomeadamente por um Presidente, um Vice-Presidente, um Tesoureiro, um Secretário e um Vogal<sup>69</sup>.

116. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 21.º do regulamento interno da AGITA, são, entre outras, competências da Direção daquela associação de empresas:

*“a) Promover a realização de objeto e fins previstos no artigo 3.º;*

*b) Dar execução às deliberações da Assembleia Geral; (...)*

*f) Deliberar sobre os pedidos de admissão de novos associados, sobre a exclusão de associados e a perda de qualidade de associado e suspensão de direitos nos termos do artigo 10.º”<sup>70</sup>.*

117. Segundo consta do regulamento interno da AGITA, “[a]o presidente da Direção compete representar a Direção, convocar e dirigir as reuniões e orientar a respetiva atividade”<sup>71</sup>.

---

<sup>64</sup> Cf. informação constante do separador “Quem Somos”, no site da AGITA (consultado em 3 de março de 2025), junto aos autos a fls. 389.

<sup>65</sup> No mesmo sentido, considere-se o parágrafo 4 da PNI, junto aos autos a fls. 517.

<sup>66</sup> Cf. disposto no artigo 27.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 83 verso a 125.

<sup>67</sup> Cf. disposto no artigo 4.º do ato constitutivo da AGITA, no n.º 1 do artigo 11.º do seu Regulamento Interno (fls. 80 a 82 e 83 verso a 125 dos autos, respetivamente) e de acordo com a informação publicada no site daquela Associação de empresas, no separador “Órgãos Sociais” (disponível em <https://agita.pt/bem-vindo-a-agita/#board>, visitado em 10 de julho de 2024, junto aos autos a fls. 389).

<sup>68</sup> Cf. fls. 86 do processo. No mesmo sentido, o artigo 5.º do ato constitutivo da AGITA adota idêntica redação: “A Assembleia Geral é constituída por todos os associados no pleno gozo dos seus direitos”.

<sup>69</sup> Cf. disposto no artigo 20.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 87.

<sup>70</sup> Cf. fls. 87 do Processo.

<sup>71</sup> Cf. disposto no artigo 22.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 87 verso.

118. De acordo com a informação publicada na página eletrónica da AGITA, o Presidente da atual Direção daquela associação de empresas é **[Confidencial – dados pessoais]**<sup>72</sup>.
119. Pode propor-se a associado da AGITA “(...) *qualquer pessoa singular, estabelecida na Região Autónoma dos Açores, que exerça a atividade de guia de informação turística em conformidade com a Lei e que satisfaça os requisitos exigidos pelo presente Regulamento Interno*”<sup>73</sup>.
120. De acordo com o regulamento interno da visada, são deveres dos associados da AGITA, com relevo para o objeto dos presentes autos:
- “a) Cumprir com as regras previstas nos Estatutos, nos Regulamentos da Associação e no Código Deontológico, aprovados pela Assembleia Geral; (...)*
  - c) Cumprir e executar deliberações dos órgãos da Associação tomadas em harmonia com os Estatutos, com o presente Regulamento Interno e com a Lei;*
  - d) Atender as recomendações emanadas dos órgãos da Associação;*
  - e) Prestar à Direção as informações e a colaboração que lhes forem solicitadas com vista à realização dos fins da Associação*”<sup>74</sup>.
121. O associado da AGITA deve, ainda, de acordo com o disposto no código deontológico daquela Associação, “(...) *abordar as 9 ilhas da Região como um todo, promovendo e cultivando nos turistas o desejo de visitar as restantes ilhas*”<sup>75</sup>.
122. Um associado da AGITA pode ser advertido, suspenso ou excluído<sup>76</sup> – em consequência da instauração de processo disciplinar e tendo em conta a gravidade e a culpa casuisticamente apuradas por uma comissão disciplinar<sup>77</sup> –, “[n]o caso de incumprimento (...) dos deveres previstos nos Estatutos e demais regulamentos da Associação, nomeadamente em caso de prática de atos contrários aos objetivos da Associação ou suscetíveis de afetar o seu prestígio, e ainda no caso de violação dos deveres inerentes à prática da atividade de guia de informação turística previstos no código deontológico”<sup>78</sup>.
123. De acordo com informação obtida pela AdC em resposta a Pedido de Elementos enviado à AGITA, à data de 10 de dezembro de 2025 esta teria 57 (cinquenta e sete)

---

<sup>72</sup> Cf. informação acessível através do separador “Órgãos Sociais” do site da AGITA, junto aos autos a fls. 389.

<sup>73</sup> Cf. disposto no artigo 4.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 84.

<sup>74</sup> Cf. disposto no artigo 9.º do Regulamento Interno da AGITA, junto aos autos a fls. 85.

<sup>75</sup> Cf. disposto no n.º 5 do artigo 1.º do Código Deontológico da AGITA, junto aos autos a fls. 82 verso.

<sup>76</sup> Cf. disposto na parte final do n.º 1 do artigo 10.º do regulamento interno da AGITA.

<sup>77</sup> De acordo com o disposto no artigo 34.º do regulamento interno da AGITA: “1) [c]ompete aos órgãos sociais da Associação nomear uma comissão disciplinar; 2) [c]ompete à comissão disciplinar a instauração e instrução do processo disciplinar, bem como de deliberar e aplicar a respetiva sanção disciplinar”.

<sup>78</sup> Cf. disposto no artigo 33.º do regulamento interno da AGITA, junto aos autos a fls. 272 verso e 273.

guias turísticos associados ativos<sup>79</sup>, abrangendo, por sua vez, toda a extensão do arquipélago<sup>80</sup>.

124. De acordo com a visada, não existe outra associação de guias de turismo, para além da própria AGITA, com abrangência regional nos Açores<sup>81</sup>.
125. Nessa conformidade, recorrendo à informação publicamente disponível, não foi efetivamente possível apurar a existência de qualquer outra associação regional de guias turísticos em atividade no arquipélago dos Açores, podendo concluir-se, assim, ser a única associação representativa do setor da prestação de serviços de Guia Turístico naquela região<sup>82</sup>.
126. Segundo consta da “Bolsa de Profissionais de Informação Turística da R.A.A.”, publicada pela Direção Regional do Turismo dos Açores, registam-se 132 profissionais de informação turística na Região Autónoma dos Açores<sup>83</sup>.
127. Pelo exposto *supra* conclui-se que a AGITA representa, *grosso modo*, pelo menos, cerca de 43% dos guias de informação turística dos Açores.
128. Conforme afirmado pela visada – em resposta apresentada no âmbito de Pedido de Elementos enviado pela AdC – “[r]elativamente à representatividade da AGITA no setor turístico dos Açores, a Associação nestes quatro anos de existência tem vindo a crescer, sendo já uma Associação de referência, não só pelo seu papel ao nível do Turismo, mas também na salvaguarda do património ambiental do arquipélago”<sup>84</sup>.
129. Relativamente ao volume de negócios da visada, a AGITA referiu não possuir contabilidade organizada e, nesse sentido, em resposta a diversos pedidos de elementos, apresentou o Relatório de Contas de 2023, o Orçamento para o ano de 2024<sup>85</sup> e o Relatório das Receitas e despesas da AGITA do ano de 2024<sup>86</sup>.

---

<sup>79</sup> Cf. informação trazida ao conhecimento da AdC em 10 de dezembro de 2025, junta aos autos a fls. 617 a 620. Apesar de a AGITA indicar a existência de 58 associados ativos (desconsiderando desvinculações e falecimentos) na lista enviada à AdC em 10 de dezembro de 2025, a associada **[Confidencial – dados pessoais]** mencionou expressamente não ser associada da AGITA desde janeiro de 2024, pelo que a sua menção na lista de associados foi desconsiderada pela AdC.

<sup>80</sup> Cf. Bolsa de Profissionais de Informação Turística da R.A.A., disponível em <https://portal.azores.gov.pt/web/drturismo/bolsa-de-profissionais-de-informa%C3%A7%C3%A3o-tur%C3%ADstica> (visitada em 28 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>81</sup> Cf. fls. 79 dos autos.

<sup>82</sup> “Sobre a existência de outras associações representativas do setor, o declarante mencionou a existência da AGIRA – Associação de Guias Intérpretes da Região Açores, cuja representatividade se limitava a uma tipologia específica de serviço, prestado por guias turísticos, tendo acrescentado que essa se encontrava, na presente data, abrangida pelo escopo da AGITA. Não obstante a existência daquela associação, o declarante frisou que a mesma se encontrava inativa, não reunindo quórum para a sua extinção formal, em Assembleia Geral.”, cf. auto de inquirição junto aos autos a fls. 47 a 49 verso.

<sup>83</sup> Cf. página eletrónica da Direção Regional do Turismo dos Açores, disponível em <https://turismo.azores.gov.pt/guia-interprete/> (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657.

<sup>84</sup> Cf. fls. 78 verso e 79 dos autos.

<sup>85</sup> Cf. fls. 78 e 147 verso a 148 dos autos.

<sup>86</sup> Cf. fls. 603 dos autos.

130. Segundo consta da documentação recebida, mais precisamente do “Relatório das Receitas e despesas da AGITA do ano de 2023”, à data de 31 de dezembro de 2023, aquela Associação de empresas registou receitas no valor de 13.315,79€ (treze mil, trezentos e quinze euros e setenta e nove cêntimos) e despesas de 7.521,35€ (sete mil, quinhentos e vinte e um euros e trinta e cinco cêntimos). À data de 31 de dezembro de 2024, a AGITA registou receitas no valor de 15.345,10€ (quinze mil, trezentos e quarenta e cinco euros e dez cêntimos) e despesas de 8.568,41€ (oito mil, quinhentos e sessenta e oito euros e quarenta e um cêntimos).

131. Os volumes de negócio agregados realizados pelos associados da AGITA no período compreendido entre 2020 e 2024 correspondem aos identificados na Tabela 1:

**Tabela 1: Volumes de Negócio, agregados, dos Associados da AGITA (em €)<sup>87</sup>**

<b>Ano</b>	<b>Volume de Negócios Total</b>	<b>Volume de Negócios Relacionado</b>
2020	164.985,00€	73.123,00€
2021	340.674,00€	168.812,00€
2022	507.946,00€	289.554,00€
2023	617.666,00€	296.597,00€
2024	504.093,00€	337.441,00€

Fonte: Associados da AGITA

### III.2 Mercado relevante

132. Sem prejuízo do que se irá expor no capítulo IV da presente Decisão Final, e atendendo ao comportamento da visada, objeto de análise no presente processo contraordenacional, bem como à extensão territorial da sua atividade, conclui-se

<sup>87</sup> Os dados apresentados na Tabela 1 resultam dos esclarecimentos e informações prestadas à AdC via formulário *Jotforms*, a que fizemos referência no subcapítulo I.4.3 da presente Decisão Final. Os associados considerados para efeitos do cálculo do Volume de Negócios agregado, por exercício, constam dos registos E-AdC/2025/1537 e I-AdC/2026/13, junto aos autos a fls. 396, 654 e 655. Com efeito, a coluna Volume de Negócios Total expressa, por exercício, a soma dos rendimentos indicados pelos associados da AGITA nas declarações de rendimentos B e/ou C das suas declarações de rendimentos (preenchidas e entregues à Autoridade Tributária, todos os anos, para efeitos do apuramento do cálculo do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares). Por sua vez, a coluna Volume de Negócios Relacionado remete para a parte dos valores reportados na coluna Volume de Negócios Total que resulta, exclusivamente, da prestação de serviços de Guia Turístico. Destaca-se, ainda, que os volumes de negócio que constam na presente Decisão Final para o período 2020-2024 divergem dos volumes de negócio mencionados na Nota de Ilícitude, uma vez que, para efeitos da presente Decisão, foram consideradas 4 (quatro) respostas adicionais de associados da AGITA que, entretanto, prestaram informação sobre as declarações dos seus respetivos rendimentos.

que o mercado relevante afetado corresponde ao da prestação de serviços de guia turístico no Arquipélago dos Açores.

### III.2.1 Metodologia

133. O preenchimento dos tipos de infração previstos na legislação da Concorrência, mormente nos artigos 9.º da Lei da Concorrência e 101.º da TFUE, implica, em regra, uma prévia definição do(s) mercado(s) relevante(s), na sua dupla dimensão: do produto ou serviço e geográfica.
134. Não obstante, e como melhor se verá *infra* (subcapítulo IV.1.2), não se verifica indispensável a delimitação prévia e exata do(s) mercado(s) relevante(s) em processos por práticas restritivas da concorrência nos quais seja, desde logo, possível determinar que os acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas em apreço, têm um objeto que é, em si mesmo, restritivo da concorrência.
135. Não obstante, e para facilidade de enquadramento dos factos em causa, passa a descrever-se, sumariamente, unicamente para efeitos do presente Processo e à luz do exposto nos parágrafos precedentes, o mercado em que os comportamentos objeto de investigação ocorreram e/ou incidiram.

#### III.2.1.1 Dimensão do produto ou serviço

136. A prestação dos serviços de Guia Turístico na Região Autónoma dos Açores compreende, genericamente, como se verá *infra*, o exercício das funções de guia de informação turística; animador turístico; correio de turismo; *transferista* e motorista de turismo<sup>88 89</sup>.
137. O regime jurídico dos profissionais de Informação Turística foi aprovado pelo Decreto Legislativo Regional n.º 19/2011/A, de 16 de junho<sup>90</sup>.
138. À data da publicação do referido Decreto Legislativo Regional, tal como disposto no respetivo artigo 3.º, assinala-se que “[o] *exercício de atividade dos profissionais de informação turística encontra-se condicionado à titularidade de certificado de*

---

<sup>88</sup> “Questionado sobre a sua atividade profissional, o declarante esclarece que a profissão de guia turístico é complexa de delimitar, abrangendo diversos tipos de serviços (...). O declarante refere ser, essencialmente, contactado por agências que lhe apresentam um serviço em pacote – já contratualizado entre aquelas e o cliente final – que pode incluir o serviço de transferista, animador turístico, guia de natureza, entre outros. (...) Ocasionalmente, o declarante afirma prestar – há semelhança do que acontece com outros guias turísticos nos Açores – serviços de correio de turismo, essencialmente no continente e Madeira. Devido à particular heterogeneidade verificada na quantidade da oferta de serviços de guia turístico entre as diversas ilhas da Região Autónoma dos Açores, o declarante explica ser frequente a prestação agregada de diversas tipologias de serviços num mesmo prestador.”, cf. auto de inquirição junto aos autos a fls. 47 a 49 verso.

<sup>89</sup> No mesmo sentido, e a propósito da “[c]aracterização dos serviços prestados pelos associados da AGITA”, aquela Associação de empresas refere que “(...) tais serviços podem incluir: acompanhamento de visitantes, em diferentes línguas, em excursões, transferes, jantares ou percursos pedestres, numa ou várias ilhas do arquipélago.”, cf. fls. 79 dos autos.

<sup>90</sup> Na versão mais recente, resultante das alterações introduzidas pelo Decreto Legislativo Regional n.º 9/2013/A, e pelo Decreto Legislativo Regional n.º 7/2021/A, em vigor a partir de 5 de abril de 2021.

*aproveitamento em curso de formação reconhecido pelo serviço competente do Governo Regional com atribuições na área do trabalho*<sup>91</sup>.

139. Para esse efeito, passou a ser "(...) reconhecida a formação profissional de nível IV, bem como a formação de nível superior, obtida na área de turismo, não obstante subsistir a salvaguarda do exercício da atividade dos profissionais de informação turística titulares de carteira profissional anteriormente emitida"<sup>92</sup>.
140. O exposto no parágrafo anterior é desenvolvido pormenorizadamente no restante articulado da Portaria n.º 38/2021, de 3 de maio de 2021, nomeadamente no seu artigo 3.º, segundo o qual "(...) o exercício da atividade dos profissionais de informação turística na Região Autónoma dos Açores é reconhecido aos titulares de certificado de habilitações ou diploma relativos a: a) Cursos de formação profissional de nível IV na área do Turismo; b) Licenciaturas na área do Turismo; c) Pós-graduações, mestrados ou doutoramentos na área do Turismo, no que concerne a licenciados noutras áreas de formação".
141. O conceito de "guia de informação turística"<sup>93</sup> é adotado pela AGITA, "(...) por forma a abranger, além de Guias Intérpretes Regionais, Guias de Parques Naturais dos Açores e Guias de Montanha"<sup>94</sup>.
142. Nessa conformidade, a AGITA define Guia Intérprete Regional, como "(...) o profissional que acompanha turistas em viagens e visitas a locais de interesse turístico, tais como museus, palácios e monumentos nacionais e regionais, prestando informações de caráter geral, histórico e cultural, cuja actividade abrange todo o território da Região Autónoma dos Açores"<sup>95 96</sup>.

---

<sup>91</sup> Cf. consta do preâmbulo do Diploma Regional.

<sup>92</sup> Cf. resulta do disposto na Portaria n.º 38/2021, de 3 de maio de 2021, que regulamenta o exercício da atividade dos profissionais de informação turística na Região Autónoma dos Açores.

<sup>93</sup> Cf. disposto no artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2011/A, de 16 de junho – alterado pelos Decreto Legislativo Regional n.º 9/2013/A, de 1 de agosto, e Decreto Legislativo Regional n.º 7/2021/A, de 5 de abril, e desenvolvido, em parte, pela Portaria n.º 38/2021, de 3 de maio –, que "(...) regula o exercício da actividade dos profissionais de informação turística na Região Autónoma dos Açores", "[C]onsideram-se profissionais de informação turística os indivíduos que, devidamente habilitados como guia-intérprete ou correio de turismo, mediante remuneração, acolhem, esclarecem e acompanham turistas nacionais e estrangeiros.". O n.º 3 do mesmo artigo acrescenta, *in fine*: "(...) podem ser criadas novas categorias e profissões de informação turística circunscritas ao território da Região.". O referido Decreto Legislativo Regional encontra-se disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-legislativo-regional/2011-160874116>.

<sup>94</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social Facebook, datada de 26 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865888928673534&set=a.633371745258588&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865888928673534&set=a.633371745258588&locale=pt_PT) (visitada em 20 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389. No mesmo sentido, explica a AGITA: "[p]ode-se referir que na Região vemos a prestar serviços de Guias de Informação Turística: Guias Intérpretes Regionais, Guias Intérpretes Nacionais, Guias de Montanha e Guias de Parque Natural", cf. fls 79 e 79 verso dos autos.

<sup>95</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social Facebook, datada de 26 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo?fbid=868317625097331&set=a.633371745258588&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo?fbid=868317625097331&set=a.633371745258588&locale=pt_PT) (visitada em 3 de outubro de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>96</sup> No mesmo sentido, o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2011/A, de 16 de junho, define Guia Intérprete enquanto "(...) o profissional que acompanha turistas em viagens e visitas a locais de interesse turístico".

143. Por sua vez, Guia de Parques Naturais dos Açores “[é] o profissional que acompanha e guia grupos de pessoas às áreas protegidas das ilhas dos Açores para interpretação ambiental e cultural do meio envolvente”<sup>97</sup>.
144. O Animador Turístico é, de acordo com a associação visada no presente Processo contraordenacional, “[...] o profissional que concebe, planeia, organiza e desenvolve actividades recreativas, desportivas e culturais, destinadas à ocupação dos tempos livres dos turistas”<sup>98</sup>.
145. Designa-se Correio de Turismo “[...] o profissional que assiste turistas em viagens ao País e ao estrangeiro, como representante dos respectivos organizadores, velando pelo bem-estar dos turistas e pelo cumprimento do programa das viagens, sendo-lhes vedado conduzir visitas”<sup>99 100</sup>.
146. Transferista “[é] o profissional que acolhe e acompanha turistas de estações terrestres, marítimas ou aéreas para locais de alojamento ou destes para aqueles, em trânsito de uma estação para outra, ou em deslocções cuja exclusiva finalidade seja a ligação entre dois locais onde forem prestados outros serviços turísticos”<sup>101</sup>.
147. Por último, a AGITA define Motorista de Turismo do seguinte modo: “[é] o profissional que acompanha turistas nacionais ou estrangeiros em veículos ligeiros com a lotação máxima de nove passageiros, conduzindo o respetivo veículo e prestando informações de carácter histórico, cultural e geral”<sup>102</sup>.
148. Os serviços mencionados *supra* são prestados por guias turísticos, em sentido amplo<sup>103</sup>, que exercem aquela atividade em regime liberal; através de sociedades

---

<sup>97</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social *Facebook*, datada de 22 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865888928673534&set=a.633371745258588&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865888928673534&set=a.633371745258588&locale=pt_PT) (visitada em 20 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>98</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social *Facebook*, datada de 21 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269842068776&set=pcb.865270098735417&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269842068776&set=pcb.865270098735417&locale=pt_PT) (visitada em 21 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>99</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social *Facebook*, datada de 21 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269838735443&set=pcb.865270098735417&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269838735443&set=pcb.865270098735417&locale=pt_PT) (visitada em 21 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>100</sup> Essa também é, *grosso modo*, a definição operada por via do disposto na alínea b) do n.º 2 do artigo 2.º do Decreto Legislativo Regional n.º 19/2011/A, de 16 de junho: “[...] entende-se por: (...) b) «Correio de turismo» o profissional que acompanha turistas em viagens ao País e ao estrangeiro como representante dos respetivos organizadores, velando pelo bem-estar dos turistas e pelo cumprimento do programa das viagens.”.

<sup>101</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social *Facebook*, datada de 21 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269835402110&set=pcb.865270098735417&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269835402110&set=pcb.865270098735417&locale=pt_PT) (visitada em 21 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>102</sup> Cf. publicação da AGITA na rede social *Facebook*, datada de 21 de março de 2024, disponível em [https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269918735435&set=pcb.865270098735417&locale=pt\\_PT](https://www.facebook.com/photo/?fbid=865269918735435&set=pcb.865270098735417&locale=pt_PT) (visitada em 21 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>103</sup> “[...] o declarante refere que todos os seus [da AGITA] associados são guias turísticos, em sentido amplo, incluindo associados que oferecem mais do que um tipo de serviço turístico”, cf. auto de inquirição junto aos autos a fls. 47 a 49 verso.

unipessoais; ou por conta de outrem, em empresas dedicadas à prestação de serviços turísticos<sup>104</sup>.

149. De acordo com a informação trazida pela AGITA para o presente Processo, "(...) de forma genérica, podemos responder que os nossos Associados, aqueles que são Trabalhadores Independentes, a nível particular, trabalham com Empresas de Animação Turística locais, Agências de Viagens e Operadores Turísticos Regionais, Nacionais e Estrangeiros (...). Tentando explicar da melhor forma: todos os associados da AGITA são Guias, porém uns têm empresa de Animação Turística, outros são Trabalhadores Independentes, outros Trabalhadores por Conta de Outrem"<sup>105</sup><sup>106</sup>.
150. No que concerne à caracterização do mercado sob a perspetiva de quem procura os serviços de um Guia Turístico a operar na Região Autónoma dos Açores, existem essencialmente duas formas de adquirir estes serviços, consoante o cliente final (entenda-se, o turista) opte pela contratação dos serviços a empresas que atuam como intermediários logísticos, referidas no parágrafo anterior ("*Empresas de Animação Turística locais, Agências de Viagens e Operadores Turísticos Regionais, Nacionais e Estrangeiros*"), ou prefira a aquisição direta dos serviços, junto do prestador por si selecionado.
151. Por outras palavras, a procura pelos serviços de Guia Turístico nos Açores estende-se não só aos turistas que vivem e/ou visitam o Arquipélago dos Açores, como também às empresas que oferecem aqueles serviços junto do cliente final.
152. De acordo com dados constantes do Plano Estratégico e de Marketing do Turismo dos Açores 2030 ("*PEMTA 2030*"), "[n]o ano de 2022, registou-se um total de 1.84 milhões de passageiros desembarcados"<sup>107</sup>. Este valor contempla "(...) voos interilhas, internacionais e territoriais"<sup>108</sup>.
153. No que respeita ao transporte marítimo, os dados publicados no PEMTA 2030, por referência ao ano de 2022, indicam terem sido "(...) alcançadas 200 escalas, com cerca de 124 mil de passageiros em trânsito"<sup>109</sup> e ainda "(...) cerca de 4.4 mil [4.404] embarcações de recreio e 18 mil [18.262] passageiros".

---

<sup>104</sup> No mesmo sentido, a AGITA refere que "[o]s associados da AGITA prestam Serviços de Guia, como Trabalhadores Independentes ou como Trabalhadores por Conta de Outrem", cf. fls. 79 dos autos.

<sup>105</sup> Cf. fls. 79 e 79 verso dos autos.

<sup>106</sup> No mesmo sentido, considere-se o parágrafo 28 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>107</sup> Cf. página 54 do PEMTA 2030, disponível em [https://portal.azores.gov.pt/documents/37592/981945/PEMTA\\_2030.pdf/60711da2-8d83-509f-2924-46b3bc410bbe?t=1691589718123](https://portal.azores.gov.pt/documents/37592/981945/PEMTA_2030.pdf/60711da2-8d83-509f-2924-46b3bc410bbe?t=1691589718123), (consultado em 27 de agosto de 2024), junto aos autos a fls. 389.

<sup>108</sup> Cf. consta da página 55 do PEMTA 2030, consideram-se "*Voos Interilhas: Voos de deslocação entre as ilhas do arquipélago dos Açores; Voos Internacionais: voos com uma ou mais etapas de voo internacionais, todas com o mesmo número de voo; Voos Territoriais: Voos oriundos de Portugal Continental ou da ilha da Madeira.*".

<sup>109</sup> Cf. página 59 do PEMTA 2030.

154. Segundo o Observatório do Turismo dos Açores, em 2023, desembarcaram nas ilhas do Arquipélago dos Açores 2.097.338 (dois milhões, noventa e sete mil, trezentos e trinta e oito) passageiros<sup>110</sup>.
155. Se comparados os valores referentes ao ano de 2023, com o valor apresentado *supra* por referência ao ano 2022 (cf. parágrafo 152 da presente Decisão), o número de passageiros desembarcados nos Açores (excluindo os que o fizeram por transporte marítimo) aumentou cerca de 13,83%<sup>111</sup>.
156. No que se refere ao número de dormidas nos Açores (no conjunto da Hotelaria, Alojamento Local e Turismo no Espaço Rural), dados oficiais do Serviço Regional de Estatística dos Açores (“SREA”)<sup>112</sup> revelam que, em 2024, de um total de 4.186.485 (quatro milhões, cento e oitenta e seis mil, quatrocentos e oitenta e cinco) dormidas, 2.896.315 (dois milhões, oitocentos e noventa e seis mil, trezentos e quinze) foram realizadas por estrangeiros (correspondente a 69% das dormidas nos Açores), enquanto 1.290.170 (um milhão, duzentos e noventa mil, cento e setenta) dormidas foram realizadas por nacionais (correspondente a 31% das dormidas nos Açores). Já em 2025, de um total de 4.377.348 (quatro milhões, trezentos e setenta e sete mil, trezentos e quarenta e oito) dormidas, 3.108.837 (três milhões, cento e oito mil, oitocentos e trinta e sete) foram realizadas por estrangeiros (correspondente a 71% das dormidas nos Açores), enquanto 1.268.511 (um milhão, duzentos e sessenta e oito mil, quinhentos e onze) dormidas foram realizadas por nacionais (correspondente a 29% das dormidas nos Açores).
157. Estes dados revelam que, em 2024 e 2025, uma significativa maioria das dormidas ocorridas nos Açores foi realizada por estrangeiros. É ainda de realçar que, também em 2024 e 2025, os cinco países com o maior número de dormidas nos Açores corresponderam aos Estados Unidos da América, Alemanha, Espanha, França e Canadá<sup>113</sup>.
158. Salienta-se, ainda, que, no *suprarreferido* período (2024-2025), ocorreu um aumento progressivo no número de dormidas nos Açores, em consonância com a tendência verificada em anos anteriores<sup>114</sup>.

---

<sup>110</sup> Cf. “Dashboard Passageiros Desembarcados”, publicada na página eletrónica do OTA, disponível em <https://otacores.com/estatistica/passageiros-desembarcados/> (visitada em 27 de agosto de 2024), junta aos autos a fls. 389.

<sup>111</sup> No mesmo sentido, “[e]m 2023, os Açores bateram todos os recordes no setor do turismo, com os alojamentos turísticos a registarem cerca de 3,8 milhões de dormidas e de 1,2 milhões de hóspedes. (...) Segundo o SREA [Serviço Regional de Estatística dos Açores], estes são os valores mais elevado[s] desde que há registos (2021).”

<sup>112</sup> Cf. Folha de cálculo designada “Dormidas (unidades) no conjunto da Hotelaria, Alojamento Local e Turismo no Espaço Rural, por país de residência”, disponível em <https://srea.azores.gov.pt/area/turismo/> (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657.

<sup>113</sup> *Idem.* Cf., ainda, <https://portal.azores.gov.pt/web/comunicacao/news-detail?id=18651217#:~:text=EUA%2C%20Espanha%20e%20Alemanha%20s%C3%A3o%20os%20principais,visitam%20os%20A%C3%A7ores%20-%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20-%20Portal> (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657.

<sup>114</sup> Em relação a 2022, cf. página eletrónica <https://turisver.pt/cores-bateram-recorde-de-dormidas-em-2022/> (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657. Em relação a 2023, cf. página eletrónica <https://www.rtp.pt/noticias/economia/cores-batem-recorde-de-dormidas-turisticas-em->

159. Por fim, é de destacar que dados de 2024 publicados pelo Governo dos Açores indicam que o setor do turismo nos Açores representaria, à data, cerca de 20% do Valor Acrescentado Bruto, 17% do PIB e 17% do emprego regional, verificando-se que *“o turismo é um grande motor da economia dos Açores e a principal atividade económica a criar riqueza, empregos, investimento e oportunidades para o futuro das ilhas”*<sup>115</sup>.
160. Pelo *supra* exposto, conclui-se que o mercado relevante afetado pelo comportamento que é imputado à visada no presente processo abrange, no que concerne à dimensão do produto, todos os serviços prestados por guia turístico nos Açores, em sentido lato, mormente os serviços de guia de informação turística; animador turístico; correio de turismo; *transferista* e motorista de turismo.

### III.2.1.2 Dimensão geográfica

161. Conforme informação constante da página eletrónica da AGITA, esta associação de empresas *“(...) disponibiliza profissionais qualificados”* para a prestação dos serviços de guia turístico *“(...) nas nove ilhas”* do arquipélago dos Açores<sup>116</sup>.
162. Aliás, como se extrai do regulamento interno da AGITA, a aceitação de propostas a associado é condicionada à verificação do exercício profissional da atividade de Guia Turístico naquele mercado geográfico: *“[p]odem propor-se a associado da AGITA (...) qualquer pessoa singular, estabelecida na Região Autónoma dos Açores, que exerça a atividade de guia de informação turística em conformidade com a Lei e que satisfaça os requisitos exigidos pelo presente Regulamento Interno”*<sup>117</sup>.
163. No mesmo sentido, a AGITA descreve tratar-se de uma Associação *“(...) constituída (...) para unir os profissionais das diferentes Ilhas do Arquipélago com o intuito de defender e promover a profissão de Guia (...) na Região Autónoma dos Açores. A Associação tem como objetivos principais: 1. Promoção do Turismo: A AGITA atua na divulgação dos Açores como destino turístico, contribuindo para a valorização da cultura, natureza e património local. (...) A Associação proporciona um espaço de interação e colaboração entre Guias das diferentes Ilhas do Arquipélago, Operadores Turísticos e outras Entidades ligadas ao setor, fortalecendo a rede de profissionais do turismo nos Açores”*<sup>118</sup>.
164. Acresce que o código deontológico daquela associação de empresas, no que respeita aos *“(...) deveres inerentes (...) à prática da actividade de guia”*, determina que

---

[2023-mas-descem-em-dezembro\\_n1550625](#) (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657.

<sup>115</sup> Cf. página eletrónica <https://portal.azores.gov.pt/web/comunicacao/news-detail?id=18651217#:~:text=EUA%2C%20Espanha%20e%20Alemanha%20s%C3%A3o%20os%20principais,visitam%20os%20A%C3%A7ores%20-%20Comunica%C3%A7%C3%A3o%20-%20Portal> (visitada em 27 de janeiro de 2026), junta aos autos a fls. 657.

<sup>116</sup> Cf. parágrafo 109 da presente Decisão.

<sup>117</sup> Cf. parágrafo 119 da presente Decisão.

<sup>118</sup> Cf. fls. 77 verso dos autos.

os seus associados "(...) *deve[m] abordar as 9 ilhas da Região como um todo, promovendo e cultivando nos turistas o desejo de visitar as restantes ilhas*"<sup>119</sup>.

165. O facto de a AGITA ter fixado preços mínimos uniformes para todas as Ilhas que compõem o Arquipélago dos Açores (cf. secção IV.1.3.5 da presente Decisão), sem apresentar qualquer distinção entre elas, revela que, para efeitos da prática objeto de investigação, a visada considera que as condições concorrenciais são suficientemente homogéneas e uniformes naquele território.
166. Nessa conformidade, e de acordo com os dados que constam da suprarreferida Bolsa de Profissionais de Informação Turística (cf. parágrafo 126 da presente Decisão), são vários os guias turísticos que prestam serviços em mais do que uma Ilha dos Açores.
167. Atenta a incidência da prática em análise em toda a extensão do território da Região Autónoma dos Açores, bem como o descrito nos parágrafos *supra*, considera-se ser essa a dimensão geográfica do mercado.

---

<sup>119</sup> Cf. parágrafo 121 da presente Decisão.

### **III.3 Comportamento da visada**

168. A prova coligida, a que *infra* se fará referência, é apta a demonstrar que a AGITA, pelo menos desde 7 de novembro de 2020, procedeu à divulgação de tabelas de preços de referência relativos aos honorários a cobrar pelos serviços prestados por Guias Turísticos nos Açores, bem como recomendou a adoção de preços mínimos e promoveu a determinação conjunta de percentagens mínimas de aumento dos preços a praticar pela prestação daqueles serviços, entre os seus associados e outros profissionais do setor.

#### **III.3.1 Fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores**

169. Dos factos que se elencam nas secções seguintes resultará a forma como ocorreu a fixação de preços mínimos no setor da prestação de serviços de Guia Turístico na Região Autónoma dos Açores, bem como a linha temporal da conduta imputável à AGITA.

##### **III.3.1.1 Das tabelas de preços de referência**

170. Em 7 de novembro de 2020 – aproximadamente cinco meses depois da constituição da AGITA –, o presidente da Direção daquela associação de empresas endereçou, aos associados da mesma, um *email* sob o assunto “Tabela de referencia Agências”<sup>120</sup>:

---

<sup>120</sup> Cf. correio eletrónico datado de 7 de novembro de 2020, junto aos autos a fls. 51.

**De:** Agita Açores  
**Enviado:** 7 de novembro de 2020 17:00  
**Para:** [Confidencial – dados pessoais]

**Assunto:** Tabela de referencia Agências  
**Anexos:** Honorarios Guias 2020.pdf

Boa tarde Colegas,

Como tem surgido algumas questões sobre tabelas em anexo envio a tabela de referência proposta pelas Agências Regionais para 2020, a fim de haver alguma concertação no sector nos circuitos guiados em autocarros aconselhamos a praticar no mínimo os preços aqui mencionados, sendo que dificilmente haverá muito trabalho é a única forma de garantir algum rendimento e manter entre os operadores alguma equidade.

--  
Melhores cumprimentos  
Best regards

[Confidencial – dados pessoais]

AGITA - Açores  
Associação de Guias de Informação Turística dos Açores  
Rua do Calhau nº 15  
9500-300  
Ponta Delgada-São Miguel  
Açores  
Telemóvel

171. Com efeito, à mensagem de correio eletrónico mencionada no parágrafo anterior foi pela AGITA anexo um ficheiro, em formato PDF, designado “Honorarios Guias 2020”<sup>121</sup>:

---

<sup>121</sup> Cf. ficheiro anexo a mensagem de correio eletrónico datada de 7 de novembro de 2020, junto aos autos a fls. 51.

**Honorários de referência para serviços de Guias - Açores**  
**Referencial prices for Guide services - Azores**  
**A partir de 1 Janeiro 2020**

Serviço Service	Duração Duration	Segunda a Sábado Monday to Saturday	Domingos & Feriados Sundays & Holidays
Meio Dia Half Day	4 horas 4 hours	<b>67,00 €</b>	<b>87,00 €</b>
Dia Inteiro Full day	8 horas 8 hours	<b>112,00 €</b>	<b>146,00 €</b>
Noturna Night service	4 horas 4 hours	<b>81,90 €</b>	<b>106,50 €</b>
Hora extra Extra hour	1 hora 1 hour	<b>12,00 €</b>	<b>16,00 €</b>
Transferes Transfers	2 horas 2 hours		
	01 - 03 pax	<b>18,00 €</b>	
	04 - 15 pax	<b>25,00 €</b>	
	16 - 30 pax	<b>32,00 €</b>	
	> 31 pax	<b>37,00 €</b>	

**Observações:**

\*A estes valores acresce a taxa de IVA à taxa em vigor.

\*Despesas de refeições quando não incluídas com o grupo serão pagas, pela entidade que requisita o serviço, no valor previamente acordado.

\*Despesas de deslocação e honorários de serviço prestado fora da ilha de residência do guia deverão ser previamente acordados com a entidade que requisita o serviço.

**Remarks:**

\*To these prices is added the VAT at the current rate.

\*Meals when not included with the group will be paid by the Travel Agency in the amount previously agreed.

\*Transport expenses and fees of services performed outside the guide's home island should be agreed in advance with the Travel Agency.

172. Do referido documento consta a inscrição dos preços "(...) de referência para serviços de Guias" a prestar na região Açores, "[a] partir de 1 de janeiro 2020".
173. Os valores constantes daquela tabela são apresentados em função da consideração e conjugação de diversos critérios, nomeadamente: "[s]erviço"; "[d]uração"; "Segunda a Sábado (...) Domingos e Feriados"; "[m]eio dia"; [d]ia inteiro"; [n]oturna; [h]ora extra"; [t]ransferes"; "4 horas"; "8 horas"; "01 - 03 pax"; "> 31 pax"; entre outros.

174. Segue-se nova mensagem de correio eletrónico, com o assunto “Tabelas de referência”, enviada pelo presidente da Direção da AGITA aos seus associados, em 24 de abril de 2021<sup>122</sup>:

---

**De:** Associação de Guias Informação Turística dos Açores

**Enviada:** 24 de abril de 2021 23:20

**Para:** [Confidencial – dados pessoais]

**Assunto:** Tabelas de referência

Caros associados,

Como associação não podemos fazer uma tabela de referência mas podemos aconselhar:

1

---

<sup>122</sup> Cf. correio eletrónico datado de 24 de abril de 2021, junto aos autos a fls. 51.

No passado já foi partilhada uma tabela de referência enviada por Agências locais que nos achamos ser o valor mínimo a ser cobrado localmente, embora cada guia seja livre de fazer o seu preço.

Por uma questão de princípio e coerência uma vez que muitas vezes os operadores e agências de Portugal Continental ou estrangeiros antes de tentar obter cotações directas pedem primeiro às Agências locais, as cotações feitas pelos guias para um operador ou Agência Nacional ou estrangeira deve ser sempre mais elevada é uma oportunidade de faturar mais uma vez que os preços praticados pelos guias a nível Nacional infelizmente para nós, nada tem a ver com os praticados localmente são muito mais elevados o Covid infelizmente veio parar toda a atividade e nomeadamente os preços, mas cremos que em 2022 teremos uma retoma em pleno e temos que nos precaver.

Mencionamos isto porque já temos algumas agências de Portugal Continental a solicitar contatos de guias à associação.

Um bom fim de semana,

--

Melhores cumprimentos  
Best regards  
[Confidencial – dados pessoais]

AGITA - Açores  
Associação de Guias de Informação Turística dos Açores  
Rua do Calhau nº 15  
9500-300  
Ponta Delgada-São Miguel  
Açores  
Telemóvel

Follow us on :

<https://www.linkedin.com/in/agita-a%C3%A7ores-4363a01b1/>

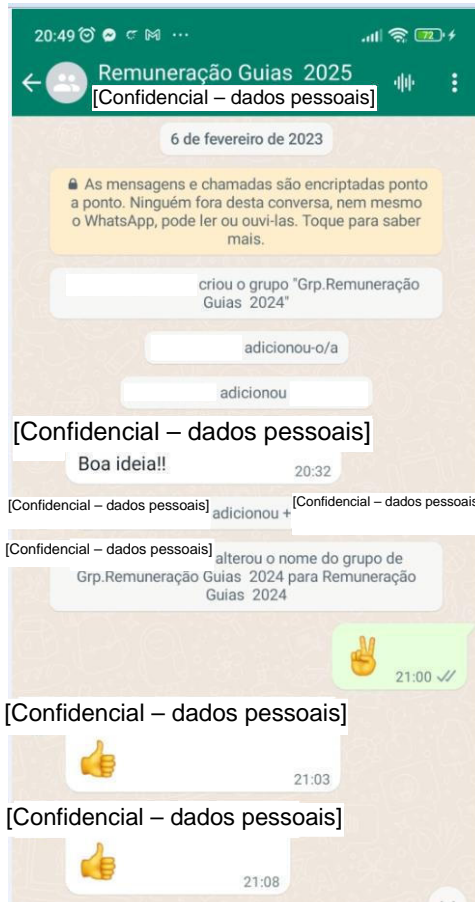
<https://www.facebook.com/AGITA-Assoc-de-Guias-de-Inforna%C3%A7%C3%A3o-Tur%C3%ADstica-dos-A%C3%A7ores-112983820433344/>



175. Dos elementos de facto expostos *supra* resulta que a conduta da visada no presente Processo se materializou, num primeiro momento, na recomendação de preços mínimos, mediante a concretização de valores constantes de tabelas de preços de referência.

### III.3.1.2 Do Grupo Remuneração

176. A AGITA criou, a 6 de fevereiro de 2023, um grupo de *chat* na aplicação *WhatsApp*<sup>123</sup>, por iniciativa do presidente da Direção, que nomeou aquele grupo “*Grp.Remuneração Guias 2024*”<sup>124</sup><sup>125</sup> (“Grupo Remuneração”).



177. São administradores do referido grupo de conversação: o presidente da Direção; o vice-presidente da Direção; o tesoureiro da Direção; a secretária da Direção; a vogal da Direção e o secretário do Conselho Fiscal<sup>126</sup><sup>127</sup>.

<sup>123</sup> “O *WhatsApp* é gratuito e oferece um serviço de mensagens e chamadas simples, seguro e fiável, disponível para telemóveis em todo o mundo”, cf. página eletrónica do *WhatsApp*, disponível em [https://www.whatsapp.com/about?ref=buffer.com&lang=pt\\_pt](https://www.whatsapp.com/about?ref=buffer.com&lang=pt_pt) (visitada em 29 de agosto de 2024) e junta aos autos a fls. 389.

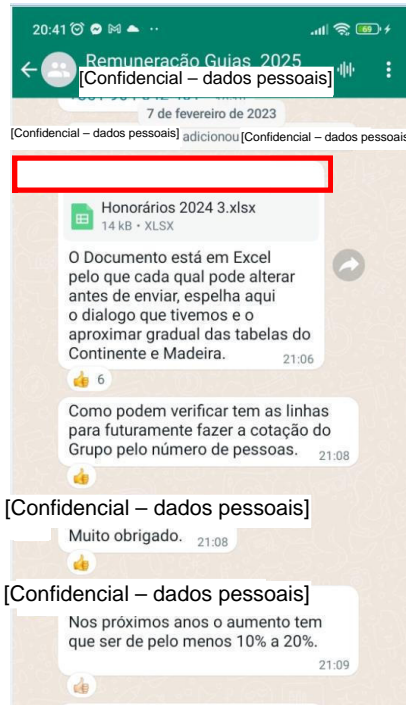
<sup>124</sup> A designação do Grupo Remuneração foi alterada diversas vezes pelo presidente da Direção da AGITA, acompanhando a atualização do teor das sondagens de aumento dos preços a cobrar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, por referência ao ano da sua vigência (cf. fls. 51 dos autos). Não obstante se verificarem mudanças na sua designação, o grupo de conversação *online* manteve-se sempre ativo, não tendo sido substituído por nenhum outro.

<sup>125</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>126</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>127</sup> “Todos os membros do grupo podem enviar mensagens e alterar os detalhes do grupo, incluindo o nome, a imagem ou a descrição do mesmo. No entanto, os administradores do grupo podem alterar as definições

178. Em 7 de fevereiro de 2023, o presidente da Direção da AGITA partilhou no Grupo-Remuneração um ficheiro, em formato Excel, designado “Honorários 2024 3”<sup>128</sup>.







179. No que respeita ao conteúdo do documento partilhado – cujo título em epígrafe é “HONORÁRIOS DE SERVIÇOS TURÍSTICOS APLICÁVEL A PARTIR DE 01 DE JANEIRO DE 2024” –, o mesmo apresenta uma tabela, com a inscrição de valores, em euros, inseridos por referência a diferentes tipologias e durações dos serviços associados ao desempenho da atividade profissional de guia turístico nos Açores. A título de exemplo, citam-se: “serviços turísticos”; “[t]ransfers” ou “[c]orreio de Turismo”; a prestar em “[d]ias úteis”; “[s]ábados, [d]omingos e [f]eriados”, durante “[m]eio [d]ia” ou “[d]ia [i]nteiro”<sup>129</sup>.

---








do mesmo para que só os administradores consigam editar os detalhes do grupo ou enviar mensagens. (...) Os administradores do grupo podem alterar as definições do grupo para permitir que os membros adicionem outras pessoas a um grupo. (...) Quando esta opção está ativada [opção “Aprovação de novos membros”], os administradores têm de aprovar todas as pessoas que se queiram juntar ao grupo”. Cf. FAQ’s da aplicação WhatsApp, disponíveis em [https://faq.whatsapp.com/526742385997912/?loc=pt\\_PT&cms\\_platform=web](https://faq.whatsapp.com/526742385997912/?loc=pt_PT&cms_platform=web) (visitado em 29 de agosto de 2024) e juntos aos autos a fls. 389.

<sup>128</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>129</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

20:42    

Honorários 2024 3

←       

	A	B	C	D	E
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9	1-	Meio Dia H.D. (4 horas)	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
10			81,00 €	105,00 €	
11					
12					
13					
14	2-	Dia Inteiro F.D. (8 horas)	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
15			135,00 €	175,50 €	
16					
17					
18					
19		Obs: Duração de até 8 horas, com até 1 hora de tolerância			
20					
21	3-	Noturna (4 horas)	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
22			99,00 €	129,00 €	
23		Obs: Tem a duração de 4 horas. Valor único			
24					
25	4-	Hora Extra	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
26			18,00 €	23,50 €	
27		Obs.: Tarifa não fracionável			
28					
29	5-	Transfers (1 horas)	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
30		1 a 8 pax	22,00 €	28,60 €	
31		9 a 20 pax	38,50 €	50,00 €	
32		21 a 40 pax	44,00 €	57,20 €	
33		Mais de 40 pax	54,00 €	70,20 €	
34		Obs.: Quando ocorra entre as 20:00 e as 00:00 acresce 30 % entre as 00:00 e as 08:00 acresce 60 %			
35					
36	6-	Correio de Turismo	Dias úteis	Sábados, Domingos e Feriados	
37		Valor / dia	200,00 €	200,00 €	
38					
39		a) Aplica-se a acompanhamento e serviço de guia em várias ilhas. Valor único			
40		b) Acresce pagamento de transporte, alojamento e refeições, quando não incluídos			
41		c) Para serviços com duração superior a 4 dias, acresce € 50,00 de ajuda de custo (despesas telefone)			
42					
43					
44					
45					
46					
47					
48					
49					
50					
51					
52					
53					
54					
55					
56					
57					
58					
59					
60					

180. Acompanhando a partilha do ficheiro *supra*, o presidente da Direção da AGITA digitou:

*"O Documento está em Excel pelo que cada qual pode alterar antes de enviar, espelha aqui o dialogo que tivemos e o aproximar gradual das tabelas do Continente e Madeira"*<sup>130 131</sup>.

<sup>130</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>131</sup> "Já a propósito do ficheiro em formato Excel denominado "Honorários 2024 3" – partilhado no âmbito de grupo de WhatsApp, criado por iniciativa da AGITA, o declarante esclareceu que o mesmo serviu como uma forma de auscultação aos membros do grupo, relativamente a proposta de nova tabela de preços de referência para o setor, projetada a produzir efeitos em 2024.", cf. fls. 48 verso dos autos.

181. Dois minutos depois, o presidente da Direção da AGITA acrescentou:

*"Como podem verificar tem as linhas para futuramente fazer a cotação do Grupo pelo número de pessoas"<sup>132</sup>.*

182. Nessa sequência, ainda em 7 de fevereiro de 2023, o presidente da Direção da AGITA, em mensagem publicada no Grupo Remuneração, afirmou:

*"Nos próximos anos o aumento tem que ser de pelo menos 10% a 20%"<sup>133</sup>.*

183. Em 23 de dezembro de 2023, o presidente da Direção da AGITA criou uma sondagem no *chat* Grupo Remuneração, sob a questão "Aumento para 2025"<sup>134</sup>.

184. As opções de resposta à sondagem *supra* variaram em função das percentagens de aumento preferenciais de cada membro do grupo no *WhatsApp*, a saber: "0%"; "5%"; "10%"; "15%" e "20%"<sup>135</sup>. A sondagem foi formulada para permitir a seleção de mais do que uma opção de resposta à questão colocada.

185. Em mensagem que se seguiu ao lançamento da sondagem, o presidente da Direção da AGITA, escreveu:

*"Caros colegas, já temos que começar a pensar em 2025, caso tenha que haver aumento terá que ser enviado até fevereiro de 2024"<sup>136</sup>.*

---

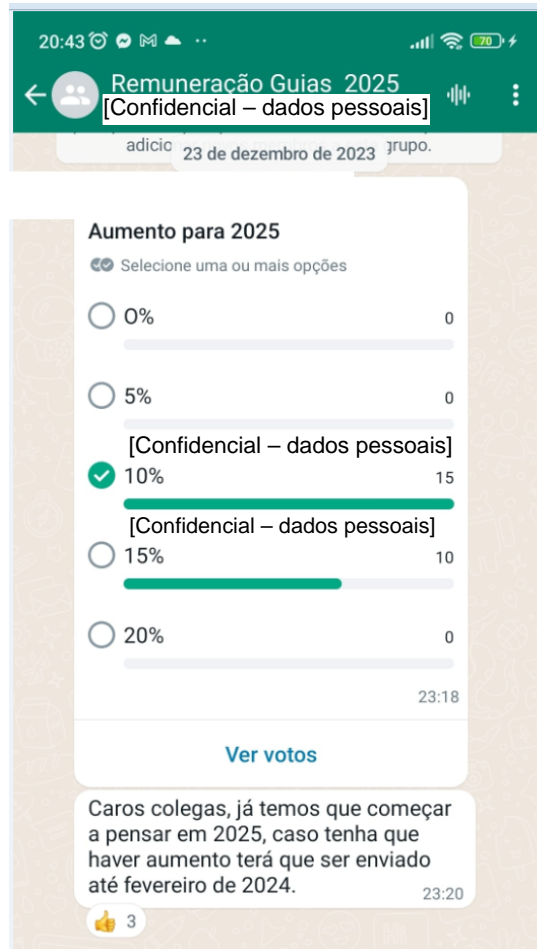
<sup>132</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>133</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>134</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>135</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>136</sup> Cf. fls. 51 dos autos.



186. Em 8 de janeiro de 2024, o presidente da Direção da AGITA enviou a seguinte mensagem através do já mencionado Grupo Remuneração:

*“Caros colegas, convinha ter uma maioria de colegas a votar se querem ou não aumento em 2025 e qual não se esqueçam de votar, estamos com 22 guias votantes não é a maioria. Convém ter uma maioria clara para em fevereiro enviarmos a nova tabela para as agências. Agora que acabou as festas e os votos de boas festas e bons anos, é altura de tratar do que nos pode ajudar a trazer algum conforto”<sup>137</sup>.*

187. Nesse mesmo dia, e na sequência da mensagem transcrita no parágrafo anterior, o presidente da Direção da AGITA anunciou:

*“Como entraram novos guias depois de fazer o quadro com a votação os novos não conseguem aceder, amanhã de manhã fazemos novo mas todos terão de votar outra vez”<sup>138</sup>.*

188. Dois minutos mais tarde, o presidente da Direção da AGITA acrescentou:

<sup>137</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>138</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

*“Caso queiram adicionar mais algum guia é melhor agora, senão depois não terá acesso ao novo quadro de votação.”<sup>139</sup>.*

189. Em resposta à sondagem partilhada no Grupo Remuneração, um dos membros do grupo informou, nesse mesmo dia 8 de janeiro de 2024, “[v]oto em 10%”<sup>140</sup>.

190. No dia seguinte, a 9 de janeiro de 2024, o presidente da Direção da AGITA republicou a sondagem referida *supra*, sob a pergunta “Aumento para 2025 ?”<sup>141</sup>.

191. À semelhança da primeira versão daquela sondagem, esta admitiu novamente a seleção de uma ou mais opções de voto, correspondentes a percentagens de aumento na remuneração dos guias turísticos, a saber: “5%”; “10%”; “15%” e “20%”.

192. No seguimento da partilha daquela nova versão da sondagem, o presidente da Direção da AGITA explicou:

*“Já lançamos o novo quadro, podem votar. Eliminamos os 0% pois vimos que não será utilizado. 😊”<sup>142</sup>.*

193. No mesmo dia 9 de janeiro de 2024, em resposta à mensagem do presidente da Direção da AGITA, transcrita no parágrafo anterior, um membro da conversa de *WhatsApp* Grupo Remuneração, expressou a sua intenção de voto: “[o]lá colegas, voto nos 10%.”<sup>143</sup>.

194. Durante os dias 4 e 5 de fevereiro de 2024, alguns membros do Grupo Remuneração endereçaram à AGITA, aos restantes membros do grupo de conversação *online* e aos associados da AGITA a seguinte mensagem de correio eletrónico:

*“Eu, (...) venho por este meio informar, que fui adicionado a um grupo de WhatsApp com o nome «Remuneração Guias 2025»<sup>144</sup> sem a minha autorização ou o conhecimento do que realmente era o grupo, nem que este se dedicava a algo ilegal.*

*Uma vez que o criador do grupo era o presidente em exercício da AGITA, e os administradores do grupo eram todos associados da mesma, bem como parte dos seus órgãos sociais, parti do princípio que era um grupo normal entre guias e que nada de errado ou ilegal tinha, desconhecendo por completo que partilhar e combinar preços entre colegas de profissão era ilegal e punível por lei.*

*Uma vez que só agora me foi dado a conhecer tal facto, venho por este meio pedir a minha exclusão do referido grupo, e a não adição a nenhum outro de igual teor sem o meu conhecimento, assim como solicitar a minha exclusão de qualquer*

---

<sup>139</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>140</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>141</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>142</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>143</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>144</sup> Cf. nota de rodapé n.º 124.

*responsabilidade pois não tinha conhecimento nem o fez conscientemente ou totalmente informado*<sup>145</sup>.

195. A 7 de fevereiro de 2024, no âmbito da conversa de grupo no *WhatsApp*, foram compartilhadas diversas impressões de tabelas de honorários a cobrar pela prestação de serviços de guia turístico.

196. Com efeito, foi pelo presidente da Direção da AGITA adicionado um *print* de novo ficheiro Excel, do qual constavam tabelas de “[p]reços sem IVA” a cobrar a título de honorários pela prestação de serviços de guia turístico<sup>146</sup>.



**Preços sem IVA (com exclusão das refeições)**

**HALF-DAY (ATÉ 4 HORAS)**

	Semana	Fim de Semana e Feriados
até 10 pax	160 €	185 €
11 a 20 pax	175 €	200 €
21 a 30 pax	190 €	215 €
Superior a 31 pax	205 €	230 €

**FULL-DAY (ATÉ 8 HORAS)**

	Semana	Fim de Semana e Feriados
até 10 pax	200 €	230 €
11 a 20 pax	220 €	250 €
21 a 30 pax	250 €	270 €
Superior a 31 pax	270 €	290 €

**NOCTURNAS (ATÉ 4 HORAS)**

	Semana	Fim de Semana e Feriados
até 45 pax	150 €	195 €

**HORAS EXTRA**

	Semana	Fim de Semana e Feriados
20h00 - 20h30	43 €	50 €
20h30 - 21h00	50 €	61 €

**TRANSFERS E ASSISTENCIAS**

	Semana	Fim de Semana e Feriados
20h00 - 20h30	80 €	95 €
20h30 - 21h00	90 €	110 €
21h00 - 7h00	120 €	145 €

197. Os preços fixados no referido ficheiro são apresentados por referência a diversos critérios, como, por exemplo, o número de pessoas às quais o serviço é prestado (“até 10 pax”; “[s]uperior a 31 pax”); o período e duração da prestação do serviço

<sup>145</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>146</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

("HALF-DAY"; "FULL-DAY"; "NOCTURNAS"; "HORAS EXTRA"; "[s]emana"; "[f]im de semana"; "[f]eriados") e o tipo de serviço a prestar ("TRANSFERS E ASSISTENCIAS")<sup>147</sup>.

198. Por outro membro daquele grupo de conversação *online*, foram, naquele dia, enviadas impressões de diversas tabelas de honorários a cobrar pela prestação dos serviços de guia turístico<sup>148</sup>.

199. No âmbito do referido grupo de *WhatsApp* foram, ainda, trocadas mensagens cujo âmbito temporal não é possível determinar com exatidão<sup>149</sup>. Considerando que tais mensagens constituem elementos de prova relevantes para a caracterização da conduta objeto do presente Processo Contraordenacional, as mesmas serão explicitadas nos parágrafos que se seguem.

200. O Presidente da Direção da AGITA alterou a denominação do Grupo Remuneração, passando a adotar a designação "Remuneração Guias 2024/2025". Na mensagem escrita que se seguiu à alteração do título do grupo de *chat*, o presidente da Direção da AGITA esclareceu:

*"Criamos uma sondagem com o valor que acham justo para aumento, depois fazemos uma reunião online com o máximo de guias para fazer um último acerto"*<sup>150</sup>.

201. No minuto seguinte, o presidente da Direção da AGITA, asseverou:

*"Este grupo é independente e não tem nada a haver com associações"*<sup>151</sup>.

202. No mesmo dia, poucos minutos depois do envio da mensagem transcrita no parágrafo anterior, o presidente da Direção da AGITA, complementou:

*"Caso queiram adicionar mais algum guia estão à vontade"*<sup>152</sup>.

203. Em 2024, o presidente da Direção da AGITA publicou no Grupo Remuneração a seguinte mensagem:

*"Somos 64, votaram 38 convinha que votassem praticamente todos para que haja uma inequívoca alteração pela parte de todos e das agências para 2025.*

*Obrigado"*<sup>153</sup>.

204. Em resposta à manifestação *supra*, alguns membros do grupo retorquiram, informando já terem votado na sondagem mencionada pelo presidente da Direção

---

<sup>147</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>148</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>149</sup> De todo o modo, sublinhe-se que o Grupo Remuneração foi criado no dia 6 de fevereiro de 2023, pelo que a prova citada não é anterior a esse facto, uma vez que reporta a mensagens trocadas no âmbito do referido grupo de conversação *online*.

<sup>150</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>151</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>152</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>153</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

da AGITA na sua mensagem, ou expressando, naquele momento, o seu sentido de voto (“*Já está*”; “*Eu voto em 10%*”; “*Também eu*”)<sup>154</sup>.

205. No mesmo dia, um outro membro do Grupo Remuneração questionou:

*“Obviamente que cada um até pode fazer a sua própria tabela, mas não acham pouco os 10%?? Visto os numerários dos guias no continente e o aumento ridículo dos preços em geral? Digo eu, tenho a minha tabela e precário conforme o serviço, mas pelo menos 15% e não acho muito, especialmente os colegas que trabalham com grupos.. just saying”*<sup>155</sup>.

206. Com recurso à informação trazida ao conhecimento da AdC no âmbito da exposição apresentada a esta Autoridade, demonstra-se a existência de dois ficheiros, em formato Excel, referentes aos honorários a cobrar pelos serviços de guia turístico a prestar por um dos associados e membro dos corpos sociais da AGITA, durante os exercícios de 2023 e 2024<sup>156</sup>.

207. Apreciadas as diferenças entre os valores inscritos nesses ficheiros, constata-se que os preços a praticar no ano de 2024 são, aproximadamente, 10% superiores aos do período homólogo.

208. Da análise estabelecida entre o ficheiro *supra*, referente ao exercício de 2023, e a tabela referida no parágrafo 178 da presente Decisão, conclui-se que as tabelas apresentam valores iguais em algumas das rúbricas e, nas restantes, valores muito aproximados.

209. Dos elementos de facto expostos *supra* resulta que a conduta da visada no presente Processo se materializou, num segundo momento, na incitação à participação em sondagens, criadas pela própria AGITA, com o intuito de determinar conjuntamente referenciais mínimos (*in casu*, percentagens) de aumento dos preços praticados para o ano de atividade seguinte, pela prestação dos serviços de Guia Turístico nos Açores, tendo, ainda, para o efeito, partilhado com aqueles profissionais tabelas de honorários que sublinhou concretizarem os aumentos de preços sugeridos pela visada.

### **III.3.1.3 Da Assembleia Geral da AGITA**

210. De acordo com a informação constante dos presentes autos, em 22 de fevereiro de 2024 realizou-se a Assembleia Geral ordinária da AGITA, constando da respetiva ata o que se transcreve *infra*:

*“O associado apresenta também um terceiro assunto onde refere «eu, tal como toda a gente, recebi uma série de emails de associados a dizer que queriam ser retirados de um grupo onde foram adicionados pelo Senhor Presidente da Associação. Um grupo que se dedica a algo que está na lei como crime e que eu gostava de pedir mais esclarecimentos sobre esse assunto. Gostava que me fosse esclarecido que grupo é e porque é que há muita gente a enviar esse email.» O Presidente da Mesa*

---

<sup>154</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>155</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>156</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

*refere que não sabe ao certo a que grupo se está a referir o associado, ao que o mesmo responde que é um grupo que dá pelo nome de «Remunerações 2025».*

*O associado [entenda-se, o mesmo interveniente da transcrição supra] (...) sobre este assunto ainda afirma que, sendo verdade, esta situação se «encaixa no ponto do Regulamento Interno onde fala em não fazer concorrência desleal uns aos outros, porque, se há Guias que acertam as remunerações entre si, estão a prejudicar os colegas», tendo desta forma terminado a sua intervenção. (...) No seguimento da conversa, intervém o Presidente da Direção, pois o seu nome foi mencionado pelo associado (...) por ser o criador do grupo que menciona, ao que refere que «não irá discutir o assunto de momento porque se colocou em andamento um processo disciplinar»<sup>157</sup>.*

211. Nesta sede, terminada a intervenção citada supra, pediram a palavra outros associados da AGITA:

*“Pede a palavra a associada (...) que considera ser importante realçar a função das associações ou grupo que se formam para melhorar uma determinada actividade e que servem, inclusive, para melhorar as suas remunerações. Sublinha que «independentemente do nome dado a um grupo, seja ele “remunerações” ou “Vamos à Tasca da Tia Maria”, a discussão, entre pessoas adultas, sobre um possível aumento de valores ou pressão para serem melhor remunerados em nada acarreta uma ilegalidade». (...)*

*Passa a palavra para o associado (...) que refere que não existe qualquer tipo de cartelização ou concertação, até porque não se falam em preços na conversa em questão, mas em percentagens.”<sup>158</sup>.*

212. Seguidamente, o presidente da Direção da AGITA tornou a pedir a palavra na referida Assembleia Geral, tendo, sobre a composição dos elementos que constituem o Grupo Remuneração, explicado que:

*“(...) alguns dos membros da Direção faziam parte da conversa, a título individual, e que vários Guias foram convidados para a conversa por estes e por outros Guias que foram estendendo convites a quem conheciam e que teria interesse em dar a sua opinião sobre o assunto”<sup>159</sup>.*

213. No decorrer daquela Assembleia, um associado da AGITA expôs a sua posição sobre o Grupo Remuneração, nos seguintes termos:

*“Chega à vez de expor a sua opinião o associado (...) que crê existir um mal entendido sobre o tal grupo, ou conversa do whatsapp, que continua a ser mencionado e afirma não ser qualquer grupo oficial, mas sim algo que se cria em vez de estar a combinar um café com todos para discutir a temática. Não crê o associado que seja assunto ou motivo para fazer queixa (...), considerando até que este seja um acto de*

<sup>157</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

<sup>158</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

<sup>159</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

*traição à AGITA (...). O associada relembra também da importância da AGITA no sentido em que a valorização da profissão, ao longo dos últimos anos, foi benéfica para todos os Guias, não apenas os associados, tendo o mesmo se refletido no aumento dos valores de remuneração dos Guias, que sofreram aumentos significativos nos últimos 3 anos”<sup>160</sup>.*

214. *“Em continuidade do que expõe o associado, toma da palavra o Presidente da Direção”:*

*“(…) em relação a este assunto das tabelas de referência, não existe qualquer problema em existir conversas sobre aumentos ou não entre Guias. (...)”<sup>161</sup>.*

215. Assim, para lá da factualidade exposta nas subsecções anteriores, verifica-se que, em sede de Assembleia Geral ordinária da AGITA, a conduta da Associação foi validada por alguns dos seus associados, bem como pelo Presidente da Direção.

### **III.4 Síntese e conclusões da matéria de facto**

216. De acordo com a informação constante dos autos, a conduta restritiva objeto do presente processo consubstancia-se na recomendação da adoção de preços mínimos a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, presentes em tabelas de honorários mínimos (cf. parágrafo 170 e seguintes), bem como na criação e dinamização de sondagens referentes a percentagens de aumentos mínimos dos preços praticados naquele setor (cf. parágrafo 176 e seguintes) e na reiteração do seu comportamento junto dos guias turísticos em sede de Assembleia Geral da AGITA (cf. parágrafo 210 e seguintes).

#### **III.4.1 Factos provados**

217. Dos elementos carreados para os autos, *supra* referenciados, resultam, assim, provados, em síntese, os factos vertidos nos parágrafos seguintes:

- A. A AGITA – Associação de Guias de Informação Turística dos Açores, criada em 2020, é uma Associação, sem fins lucrativos, de Guias de Informação Turística a operar nos Açores (cf. fls. 77 verso dos autos).
- B. A AGITA *“(…) tem por objetivo representar os seus associados e defender os respetivos interesses, perante o Estado e demais entidades, públicas ou privadas, perante outras associações profissionais, económicas, culturais e organismos sindicais”* (cf. fls. 80 a 82 dos autos).
- C. Para a prossecução dos seus fins, a AGITA propõe-se a: *“(…) [c]ooperar com todas as entidades, públicas e privadas, ligadas aos profissionais e às atividades que representa; (...) [o]rganizar e manter os serviços de consulta, informação e apoio aos seus associados e a entidades públicas e privadas; (...) [f]omentar o estudo dos problemas relativos ao sector, bem como impulsionar e desenvolver a consulta técnica e a formação contínua dos seus associados e outros profissionais de turismo; (...) [e]vitar a concorrência desleal entre os seus associados; (...) [p]romover o estabelecimento de normas reguladoras da atividade*

---

<sup>160</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

<sup>161</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

*dos associados; [c]onsiderando conveniente, filiar-se em federações ou organismos congéneres, regionais, nacionais e/ou estrangeiros" (cf. fls. 83 verso a 125 dos autos).*

- D. "A AGITA disponibiliza profissionais qualificados para prestação dos seguintes serviços, nas nove ilhas: Circuitos; Visitas locais, a pé ou em viatura; Acompanhamento de grupos escolares; Visitas personalizadas; Passeios pedestres; Acompanhamento de grupos com deslocação entre as diferentes ilhas dos Açores;" (Cf. fls. 83 verso a 125 dos autos).
- E. Todos os associados da AGITA são pessoas singulares, nomeadamente, guias turísticos que prestam serviços de guia turístico nos Açores (cf. fls 79 e 79 verso dos autos).
- F. À data de 10 de dezembro de 2025, a AGITA contava com 57 associados ativos (cf. fls. 617 a 620 dos autos)<sup>162</sup>.
- G. Estima-se que a AGITA represente, à data de 16 de dezembro de 2025, diretamente, 43% dos guias turísticos em atividade na Região Autónoma dos Açores (cf. parágrafo 127).
- H. Os volumes de negócio totais agregados, realizados pelos associados da AGITA, no período compreendido entre 2020 e 2024, correspondem, respetivamente, a 164.985,00€; 340.674,00€; 507.946,00€; 617.666,00€ e 504.903,00€. Os volumes de negócio agregados, realizados pelos associados da AGITA em resultado da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, no período compreendido entre 2020 e 2024, correspondem, respetivamente, a 73.123,00€; 168.812,00€; 289.554,00€; 296.597,00€ e 337.441,00€ (cf. fls. 396, 654 e 655 dos autos).
- I. A AGITA é a única Associação representativa do setor da prestação de serviços de guia turístico nos Açores (cf. fls 47 a 49 verso dos autos).
- J. O comportamento da AGITA objeto do presente processo incide no mercado da prestação de serviços de guia turístico em todo o território do arquipélago dos Açores (cf. fls. 47 a 49 verso; 77 verso; 79 e 79 verso e 389 dos autos).
- K. Desde, pelo menos, novembro de 2020, a AGITA recomenda aos seus associados a adoção dos preços constantes de tabelas enviadas através de *email* e/ou partilhadas em grupo de *WhatsApp*, enquanto preços mínimos a cobrar pela prestação de serviços de guia turístico nos Açores (cf. fls. 51 dos autos).
- L. Com efeito, a 7 de novembro de 2020, a AGITA enviou aos seus associados um *email* no qual aconselhou os seus destinatários a praticar, no mínimo, os preços constantes de tabela de honorários de referência, tendo esta sido anexa àquela mensagem de correio eletrónico (cf. fls. 51 dos autos).
- M. Em abril de 2021, a AGITA, por *email* dirigido aos seus associados, aconselhou-os a praticar preços mais elevados pelos serviços contratados através de Agências de Viagens de Portugal Continental e estrangeiras (cf. fls. 51 dos autos).

---

<sup>162</sup> Apesar de a AGITA indicar a existência de 58 associados ativos (desconsiderando desvinculações e falecimentos) na lista enviada à AdC em 10 de dezembro de 2025, a associada **[Confidencial – dados pessoais]** mencionou expressamente não ser associada da AGITA desde janeiro de 2024, pelo que a sua menção na lista de associados foi desconsiderada pela AdC.

- N. Em 6 de fevereiro de 2023, a AGITA criou uma conversa de grupo na aplicação *WhatsApp*, denominada “Grp.Remuneração Guias 2024”, o qual integraram, além de representantes dos órgãos sociais da Associação, Guias Turísticos dos Açores, associados e não associados da AGITA (cf. fls 51 dos autos).
- O. No dia seguinte, a AGITA partilhou naquele grupo uma tabela de honorários “(...) de serviços turísticos aplicável a partir de 01 de janeiro de 2024”, a qual, segundo a visada, espelha o diálogo que teve com os membros daquele grupo e o aproximar gradual das tabelas do Continente e Madeira (cf. fls. 51 dos autos).
- P. No final do ano de 2023, e na sequência de ter afirmado no grupo de *WhatsApp* que os preços cobrados a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores deveriam sofrer um aumento “(...) de pelo menos 10% a 20%” (cf. fls. 51 dos autos), a AGITA lançou uma sondagem no referido *chat*, através da qual solicitou aos Guias Turísticos a votação na percentagem mínima de aumento dos preços praticados no setor por aqueles profissionais, a cobrar no exercício de 2025 (cf. fls. 51 dos autos).
- Q. No princípio do ano de 2024, a AGITA reiterou a necessidade de participação na sondagem referida no ponto anterior e estendeu aos membros daquele grupo a possibilidade de adicionarem outros Guias, bem como partilhou, na mesma sede, tabelas de honorários de referência a cobrar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores (cf. fls. 51 dos autos).
- R. Em 22 de fevereiro de 2024, foi realizada uma assembleia geral da AGITA onde se discutiu a existência do grupo de *WhatsApp* denominado Grupo de remuneração e a importância da temática para a valorização e defesa da profissão (cf. fls. 290 a 294 dos autos).
- S. A conduta da AGITA iniciou-se, pelo menos, em 7 de novembro de 2020, no momento em que recomendou, via *e-mail* enviado aos seus associados, a adoção dos preços constantes de uma tabela de honorários, enquanto preços mínimos daquela atividade (cf. fls. 51 dos autos), mantendo-se até ao presente.

### **III.5 Motivação da matéria de facto**

- 218. A AdC formou a sua convicção quanto aos factos considerados provados com base na análise crítica e global de toda a prova constante dos autos, o que inclui elementos e informações fornecidos por entidades terceiras e pela visada, bem como da análise de dados disponíveis publicamente.
- 219. A factualidade provada nos termos descritos nos capítulos precedentes – suportada nos elementos de prova indicados – permite concluir, como se verá *infra*, que os comportamentos em causa no presente Processo correspondem a uma infração jusconcorrencial imputável à visada, consubstanciada na fixação de preços mínimos a cobrar pela prestação de serviços de guia turístico a operar no território do arquipélago dos Açores.
- 220. Dos factos descritos no subcapítulo III.3.1.1, resulta inequívoca a fixação de preços mínimos por referência a valores constantes de tabelas de honorários enviadas

aos associados da AGITA, no ano da constituição daquela associação de empresas<sup>163</sup>.

221. No que respeita à fixação de preços e aumentos mínimos dos preços a cobrar pela prestação de serviços de guia turístico nos Açores, os respetivos factos elencados nos subcapítulos III.3.1.2 e III.3.1.3 resultam provados, estando suportados em meios de prova constantes dos autos, como, por exemplo, mensagens e sondagens criadas e partilhadas pela AGITA com guias turísticos a operar nos Açores (associados e não associados da visada), via grupo de *WhatsApp*, criado pela AGITA, designado "*Grp.Remuneração Guias*".<sup>164</sup>
222. A conduta imputada à AGITA é assumida pela visada, como resulta demonstrado através dos elementos probatórios relativos à realização de Assembleia Geral Ordinária, constantes do subcapítulo III.3.1.3 da presente Decisão Final.<sup>165</sup>
223. Este acervo factual reclama e justifica o enquadramento jusconcorrencial que se desenvolverá *infra*, no capítulo do Direito.

---

<sup>163</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>164</sup> Cf. fls. 51 dos autos.

<sup>165</sup> Cf. fls. 290 a 294 dos autos.

## **IV DO DIREITO**

### **IV.1 Apreciação jurídica e económica do comportamento da visada**

224. A factualidade descrita na presente Decisão, sustentada na prova produzida e constante dos autos, evidencia de forma séria, precisa e concordante que a visada tem vindo a implementar, consciente e deliberadamente, comportamentos suscetíveis de consubstanciar práticas restritivas da concorrência, designadamente fixação de preços mínimos, e é, por isso mesmo, passível de subsunção na previsão do n.º 1 do artigo 9.º da LdC, bem como do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, nos termos melhores descritos *infra* na presente secção.

225. O n.º 1 do artigo 9.º da LdC estabelece o seguinte:

*“São proibidos os acordos entre empresas, as práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que consistam em:*

*a) Fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação;”*

226. Este preceito tem a sua fonte no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, do qual resulta que: *“[s]ão incompatíveis com o mercado interno e proibidos (...) todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno”*.

227. Importa, pois, proceder à qualificação jurídico-económica do comportamento em causa no presente processo à luz do regime legal aplicável.

#### **IV.1.1 Regime jurídico da concorrência aplicável**

##### **IV.1.1.1 Regime substantivo**

228. A Lei da Concorrência, que aprovou o novo regime jurídico da concorrência, revogando a Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, entrou em vigor no dia 7 de julho de 2012, tendo sido, posteriormente, alterada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 108/2021, de 7 de dezembro, e pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto.

229. As últimas alterações à Lei da Concorrência entraram em vigor em 17 de setembro de 2022, sendo as mesmas aplicáveis aos procedimentos desencadeados após a respetiva data de início de vigência (cf. n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto).

230. Sem prejuízo das referidas alterações legislativas, os quatro diplomas referidos *supra* tipificaram como práticas restritivas da concorrência, puníveis como

contraordenações, as decisões de associação de empresas que têm por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir a concorrência.

231. No presente caso, o inquérito contraordenacional foi aberto no dia 27 de junho de 2024, posteriormente, portanto, à entrada em vigor da Lei n.º 17/2022, pelo que se lhe aplicam as alterações deste diploma.

232. No que respeita à aplicação da lei no tempo, o artigo 3.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da LdC, determina o seguinte:

*“1 - A punição da contraordenação é determinada pela lei vigente no momento da prática do facto ou do preenchimento dos pressupostos de que depende.*

*2 - Se a lei vigente ao tempo da prática do facto for posteriormente modificada, aplicar-se-á a lei mais favorável ao arguido, salvo se este já tiver sido condenado por decisão definitiva ou transitada em julgado e já executada”.*

233. Acresce que, nos termos do artigo 5.º do RGIMOS, *“(…) o facto considera-se praticado no momento em que o agente atuou ou, no caso de omissão, deveria ter atuado”.*

234. No caso das infrações instantâneas, a consumação do ilícito verifica-se num determinado momento certo e é esse o momento relevante para a determinação da lei aplicável.

235. No caso das infrações permanentes, considerando que o momento da consumação perdurou no tempo (*i.e.*, enquanto subsistiu o comportamento ilícito), o agente comete uma única infração, sendo a sua ação indivisível.

236. No presente caso, como se verá adiante no capítulo IV.1.5 da presente Decisão, está provada a existência de uma única infração, de natureza permanente, que ocorreu, ininterruptamente, entre, pelo menos, 2020 e a presente data, isto é, ao longo de, aproximadamente, 5 (cinco) anos.

237. No caso de contraordenação permanente, havendo sucessão de leis no tempo, se a sua execução se tiver iniciado na vigência da lei antiga, mas prosseguir na lei nova, sendo que o facto ilícito já era punido pela lei antiga, então a contraordenação cabe no âmbito de aplicação da lei nova, ainda que esta última seja mais gravosa<sup>166 167</sup>.

---

<sup>166</sup> Neste sentido, *vide* o referido na Sentença proferida pelo Tribunal de Concorrência, Regulação e Supervisão (“TCRS”), em 10 de agosto de 2022, no âmbito do processo n.º 309/19.OYUSTR, no caso “EDP - Gestão da Produção de Energia, S.A. c. AdC, pág. 116, disponível em <https://www.concorrenca.pt/pt>: *“Ora, decorre sem margem para discussão, que a alegada infração decorreu de modo permanente durante o respetivo período temporal em causa, (...) e, computando-se todo o tempo decorrido como indivisível, o agente haverá de ser punido, ainda que mais severamente, pela lei vigente no momento em que termina o comportamento antijurídico.”.*

<sup>167</sup> Atente-se, ainda, a propósito da mesma matéria, na sentença proferida pelo TCRS em 20 de setembro de 2024 no âmbito do denominado “processo da Banca”, disponível em <https://www.concorrenca.pt/pt>, que, secundando e transcrevendo o acórdão do TRL, de 05.12.2007, processo n.º 5352/07, afirma: *“[i]mporta assim concluir que estamos perante um ilícito contraordenacional permanente, existindo uma conduta antijurídica mantida [ao longo] do tempo ou seja, o momento da consumação perdura no tempo, e enquanto dura essa permanência, o agente encontra-se a cometer a*

238. Ora, *in casu*, do ponto de vista substantivo e de acordo com o princípio da legalidade, bem como atendendo à jurisprudência supracitada, a redação atual da Lei da Concorrência aplicar-se-á à totalidade dos factos em apreço<sup>168</sup>.
239. Em concreto, estando em causa comportamentos descritos no capítulo Dos Factos, *supra*, suscetíveis de consubstanciar uma infração ao direito da concorrência, a natureza dos mesmos determina que, no direito nacional, devam ser apreciados no âmbito da alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º da LdC<sup>169</sup>.
240. Do ponto de vista do direito da concorrência da União Europeia, a factualidade típica é apreciada à luz do disposto no artigo 101.º do TFUE<sup>170</sup>, uma vez verificada a suscetibilidade de afetação sensível do comércio entre Estados-Membros da União Europeia – circunstância que, como se demonstrará *infra*, ocorre no presente processo.

#### IV.1.1.2 Regime Processual

241. Do ponto de vista processual, a Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, nos termos da alínea a) do n.º 1 do seu artigo 100.º, aplica-se “(...) [a]os processos de contraordenação cujo inquérito seja aberto após a entrada em vigor da presente lei”.
242. A última alteração ao regime jurídico da concorrência, operada pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, dispõe no n.º 1 do seu artigo 9.º que as disposições ali constantes se aplicam “(...) aos procedimentos desencadeados após a respetiva entrada em vigor” o que, como foi mencionado *supra*, ocorreu 30 dias após a sua publicação.
243. Ora, considerando que o presente Processo foi aberto, no âmbito de um processo de contraordenação, no dia 27 de junho de 2024, e por isso mesmo, após a entrada em vigor da Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, conclui-se que é aplicável a Lei n.º 19/2012 na redação que aquela lhe conferiu.
244. De salientar também que, nos termos do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012, “(...) [o]s processos por infração ao disposto nos artigos 9.º (...) regem-se pelo previsto na

---

*infração. (...) Ou seja, perdurando no tempo a consumação da infração, a mesma deve ser punida ainda que mais severamente à luz da lei nova”.*

<sup>168</sup> Importa atender ainda ao Acórdão do mesmo Tribunal da Relação, de 30 de outubro de 2012 processo n.º 440/07.4GCTVD.L1-5, disponível em [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt): “(...) não sendo consensual, é largamente dominante o entendimento de que, nestes casos, uma agravação resultante da lei nova será aplicável desde que prossiga na vigência dela a conduta voluntária do arguido e, naturalmente, se todos os pressupostos dessa lei se tiverem verificado durante a sua vigência”, utilizando como exemplo a opinião de Paulo Pinto Albuquerque neste sentido.

<sup>169</sup> Importa reforçar que as diferentes redações da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, tipificam como práticas restritivas da concorrência, puníveis como contraordenação, as decisões de associação de empresas que têm como objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, tendo-se mantido inalterada, ao longo de todo o período da infração, a redação do art.º 9.º, n.º 1, e da respetiva alínea a) da referida Lei.

<sup>170</sup> De acordo com o n.º 2 do artigo 13.º da Lei da Concorrência, “[o] disposto no número anterior é igualmente aplicável, com as necessárias adaptações, aos processos por infração aos artigos 101.º [...] do TFUE instaurados pela Autoridade da Concorrência”.

*presente lei e, subsidiariamente, com as devidas adaptações, pelo regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro”.*

#### **IV.1.2 Mercado relevante**

##### **IV.1.2.1 Do conceito de mercado relevante e da desnecessidade da sua definição no caso em análise**

245. O preenchimento dos tipos de infração previstos na legislação da concorrência implica, em regra, a prévia definição do(s) mercado(s) relevante(s), com referência ao(s) qual(is) se determina a existência de uma prática restritiva da concorrência<sup>171</sup>.
246. Nesse sentido, a “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União” refere-se à definição do mercado relevante enquanto “(...) *instrumento intermédio para estruturar e facilitar a apreciação da concorrência*”, acrescentado, porém, que a mesma “(...) *não constitui um passo obrigatório em todas as apreciações ao abrigo do direito da concorrência da União*”<sup>172</sup>, como se verá *infra*.
247. O conceito de mercado relevante tem, no âmbito do direito da Concorrência, uma dupla dimensão: (i) a dimensão material, correspondente ao mercado relevante do produto ou serviço; e (ii) a dimensão geográfica, aferida por relação ao mercado geográfico relevante<sup>173</sup>.
248. “*O mercado do produto relevante engloba todos os produtos que os clientes consideram permutáveis ou substituíveis pelo(s) produto(s) da(s) empresa(s) em causa, com base nas características dos produtos, dos seus preços e na utilização prevista, tendo em consideração as condições da concorrência e a estrutura da oferta e da procura no mercado*”<sup>174</sup>.
249. Para a definição do mercado do produto relevante, a substituição pelo lado da procura constitui o elemento de disciplina mais imediato e eficaz sobre os

---

<sup>171</sup> No dia 8 de fevereiro de 2024, a Comissão Europeia publicou a “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, com o objetivo de “(...) *dar orientações quanto à forma como a Comissão aplica o conceito de mercado relevante quando assegura o cumprimento do direito da concorrência da União*” e de “(...) *garantir que os mercados se mantêm concorrenciais, aberto e dinâmicos*” (cf. parágrafo 3 da Comunicação). Esta Comunicação “(...) *substitui a Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário de concorrência, de 1997 [JO C 372 de 9 de dezembro de 1997]*” e é, assim, aplicável ao caso em apreço (cf. parágrafo 116 da Comunicação).

<sup>172</sup> Cf. parágrafo 8 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da Concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024.

<sup>173</sup> “(...) *o mercado relevante no âmbito do qual a Comissão aprecia a dinâmica concorrencial compreende normalmente uma dimensão de produto e geográfica*”, cf. parágrafo 12 da Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da Concorrência.

<sup>174</sup> Cf. parágrafo 12 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da Concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024.

fornecedores ou prestadores desse(s) produto(s) ou serviço(s) e, bem assim, “(...) é o principal aspeto a ter em conta na definição do mercado do produto relevante”<sup>175</sup>.

250. Nos casos em que os efeitos sejam equivalentes – na medida em que imprimam igual eficácia na mudança de comportamentos dos agentes económicos no mercado apreciado – também a substituibilidade do lado da oferta é levada em consideração para definição do mercado relevante.
251. Por sua vez, “[o] mercado geográfico relevante compreende a área em que as empresas em causa fornecem ou procuram produtos relevantes, em que as condições de concorrência são suficientemente homogêneas para que os efeitos do comportamento ou da concentração possam ser apreciados, e que pode distinguir-se de outras áreas geográficas devido ao facto, em especial, de as condições de concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”<sup>176</sup>.
252. Com vista à definição do mercado geográfico relevante podem, assim, analisar-se as variações de preços entre áreas geográficas diferentes, as características básicas da procura, opiniões dos consumidores e dos concorrentes, a atual estrutura geográfica das compras, o fluxo das trocas comerciais e as barreiras e custos associados às trocas entre áreas geográficas diferentes<sup>177</sup>.
253. Contudo, a definição precisa do(s) mercado(s) relevante(s) não é indispensável em processos por práticas restritivas da concorrência, nos quais seja possível determinar que os acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas em causa têm, em si mesmas, um objeto restritivo da concorrência.
254. As decisões de associações de empresas às quais seja atribuído um objeto restritivo da concorrência dispensam, assim, uma definição de mercado relevante, tal como decorre, pacificamente, da jurisprudência constante dos tribunais europeus<sup>178</sup>.
255. Tal como disposto na Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União, de 8 de fevereiro de

---

<sup>175</sup> Cf. alínea *a*) do parágrafo 23 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da Concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024.

<sup>176</sup> Cf. parágrafo 12 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da Concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024.

<sup>177</sup> “A Comissão realiza a sua apreciação das condições de concorrência através da análise de várias provas (...): a presença dos mesmos fornecedores ou de outros diferentes nas áreas geográficas; as similaridades ou diferenças nas suas quotas de mercado e preços; as similaridades ou diferenças nas preferências dos clientes e no comportamento de compra; os obstáculos e custos associados ao abastecimento de clientes numa área diferente; os fatores relacionados com a distância que afetam os custos, as quantidades ou a fiabilidade do fornecimento, e os fluxos comerciais e as características das entregas.”, cf. parágrafo 39 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da Concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024.

<sup>178</sup> Cf. Acórdãos do TPI, *Groupe Danone c. Comissão*, T-38/02, Col. II-4407 (2005), e *Brouwerij Haacht NV c. Comissão*, T-48/02, Col. II-5259 (2005), cf. Acórdão de 8 de julho de 2004, *Mannesmannröhren Werke/Comissão*, T-44/00, EU:T:2004:218, n.º 132, cf. Acórdão de 28 de junho de 2016, *Telefónica/Comissão*, T 216/13, EU:T:2016:369, n.º 214, cf. Acórdão do TGUE, de 28.06.2016, *Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão*, processo n.º T-208/13, ECLI:EU:T:2016:368, parágrafos 175 e 176, e cf. Acórdão do TGUE, de 30.03.2022, *SAS Cargo Group A/S c. Comissão*, processo n.º T-324/17, ECLI:EU:T:2022:175, parágrafos 306 a 308.

2024, "(...) normalmente a Comissão não define o mercado relevante quando aprecia acordos que têm como objetivo impedir, restringir ou falsear a concorrência, tais como acordos de cartel, e não está obrigada a fazê-lo"<sup>179</sup>.

256. No mesmo sentido, a Comissão Europeia refere, no parágrafo 48 das "Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado" (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), que "[a] avaliação do caráter sensível (dessa afetação do comércio entre os Estados-Membros) não requer, necessariamente, a definição de mercados relevantes e o cálculo das quotas de mercado"<sup>180</sup>.
257. Conclui-se, então, que não é necessária uma delimitação prévia e exata do(s) mercado(s) relevante(s) em processos por práticas restritivas da concorrência no âmbito de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas aos quais seja, desde logo, atribuído um objeto que é, em si mesmo, restritivo da concorrência.
258. Como se constatará na secção IV.1.3 *infra*, a decisão de associação de empresas em causa nos presentes autos tem um objeto restritivo da concorrência, o que

---

<sup>179</sup> Cf. alínea c) do parágrafo 9 da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União, de 8 de fevereiro de 2024. A este respeito, no Acórdão do TGUE de 28 de junho de 2016, no caso Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão Europeia, pode ler-se (nos parágrafos 175 e 176): "(...) embora, no âmbito da interpretação do contexto de um acordo, haja que tomar em consideração as condições reais do funcionamento e da estrutura do mercado ou dos mercados em causa, a Comissão não é sempre obrigada a proceder a uma definição precisa do mercado ou dos mercados em causa. Com efeito, a definição do mercado em causa não desempenha o mesmo papel consoante se trate de aplicar o artigo 101.º TFUE ou o artigo 102.º TFUE. (...). Assim, no quadro do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, não é necessária uma definição prévia do mercado relevante sempre que o acordo controvertido, em si mesmo, tenha um objeto anticoncorrencial, ou seja, sempre que a Comissão tenha podido corretamente chegar à conclusão, sem uma delimitação prévia do mercado, que o acordo em causa falseava a concorrência e era suscetível de afetar de forma sensível o comércio entre os Estados Membros. Trata-se, nomeadamente, do caso das restrições mais graves, explicitamente proibidas pelo artigo 101.º, n.º 1, alíneas a) a e), TFUE [...]. Se o próprio objeto de um acordo for restringir a concorrência através de uma "partilha de mercados", não será assim necessário definir com precisão os mercados geográficos em causa, pois a concorrência efetiva ou potencial foi necessariamente restringida".

<sup>180</sup> Disponível na página eletrónica da Autoridade da Concorrência, em [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/imported-magazines/Orientacoes\\_conceito\\_afectacao\\_comercio\\_2004.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/imported-magazines/Orientacoes_conceito_afectacao_comercio_2004.pdf). A este propósito, vide ainda o referido pelo TGUE, no Acórdão de 30 de março de 2022, proferido no âmbito do caso SAS Cargo Group A/S e o c. Comissão Europeia, nos parágrafos 306 e 310: "Refira-se, a este respeito, que, no quadro da aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, é para determinar se um acordo é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros e tem por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno que é necessário definir o mercado em causa. Assim, a obrigação de proceder a uma delimitação do mercado numa decisão adotada nos termos do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, só se impõe à Comissão quando, sem essa delimitação, não seja possível determinar se o acordo, a decisão de associação de empresas ou a prática concertada em causa é suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros e tem por objeto ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno (v. Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, InnoLux/Comissão, T-91/11, EU:T:2014:92, n.º 129 e jurisprudência referida). (...) Com efeito, perante infrações ao artigo 101.º TFUE como a do caso em apreço, são os acordos e as atividades do cartel que determinam os mercados relevantes (v., neste sentido, Acórdão de 27 de fevereiro de 2014, InnoLux/Comissão, T-91/11, EU:T:2014:92, n.º 131 e jurisprudência referida)".

resulta diretamente dos elementos de prova reunidos pela AdC, na medida em que a fixação de preços mínimos (*in casu*, honorários), objeto de tal decisão, consubstancia uma prática restritiva da concorrência.

259. Neste sentido, e dado que na situação em apreço resulta indiciada uma restrição à concorrência por objeto, enquadrada no âmbito do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, não será, pois, necessária a delimitação prévia e exata dos mercados relevantes, na medida em que, independentemente de considerar-se um mercado mais lato ou mais restrito, as conclusões referentes à infração não se alteram.

260. Não obstante, para efeitos de enquadramento e contextualização da prática restritiva da concorrência em causa, na sequência da factualidade apurada *supra*, descreve-se seguidamente o mercado relevante identificado.

#### **IV.1.2.2 Do mercado relevante identificado**

261. Sem prejuízo do exposto *supra*, a Autoridade da Concorrência procedeu, no capítulo III.2 da presente Decisão, à identificação e descrição sumárias, e apenas para os efeitos do presente Processo, do mercado relevante, com vista à simplificação do enquadramento dos comportamentos em causa.

262. Nessa conformidade, atendendo ao comportamento da visada objeto de análise, bem como à extensão territorial da sua atividade, a AdC concluiu que o mercado relevante afetado corresponde ao da prestação de serviços de Guia Turísticos (mercado do produto) na Região Autónoma dos Açores (mercado geográfico), como decorre do detalhe dos comportamentos, constante do capítulo III.3 da presente Decisão.

#### **IV.1.3 Tipo objetivo**

263. Da factualidade descrita na presente Decisão, sustentada na prova produzida, resulta demonstrada a prática de uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, bem como ao disposto no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, como melhor se demonstrará de seguida.

264. Nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012:

*“São proibidos os acordos entre empresas, as práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que consistam em:*

*a) Fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação”.*

265. Da letra do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 resulta que deve verificar-se um conjunto de elementos para que determinada prática seja abrangida pelo seu âmbito de aplicação.

266. Tais elementos para preenchimento do tipo objetivo são cumulativos, e consistem: (i) na qualidade de associação de empresas; (ii) na existência de uma decisão de

associação de empresas; (iii) no objeto e/ou efeito anticoncorrencial do comportamento; (iv) no carácter sensível da restrição da concorrência decorrente do mesmo; e (v) no todo ou em parte do mercado nacional.

267. Por sua vez, no caso do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE é, ainda, necessário que tal decisão de associação de empresas seja suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

268. Em face do exposto, procede-se de seguida à análise de cada um dos requisitos elencados, verificando se o tipo objetivo da infração previsto se encontra preenchido no caso concreto.

#### **IV.1.3.1 Conceito de Associação de empresas**

269. O conceito de “associação de empresas” pode, para efeitos da aplicação dos normativos jusconcorrenciais, definir-se enquanto agrupamento de pessoas singulares ou coletivas, sociedades ou organismos, que toma decisões coletivas no âmbito desse agrupamento e visa produzir efeitos num determinado contexto, representando, normalmente, os interesses de determinadas categorias de agentes económicos<sup>181 182</sup>.

270. Na aceção a que ora nos referimos, não se afigura imprescindível para a caracterização de uma Associação como “associação de empresas”, que esta desenvolva qualquer atividade comercial ou económica, podendo assumir diversas formas jurídicas e designações, como sejam Associação; Confederação; Corporação; etc.

271. Também não é imprescindível que a mesma tenha personalidade jurídica ou fins lucrativos, bastando apenas que as suas associadas possam caracterizar-se como empresas nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 3.º da Lei da Concorrência<sup>183</sup>, conforme jurisprudência assente e pacífica<sup>184</sup>.

---

<sup>181</sup> Cf. decisões da Comissão Europeia 95/188, de 30 de janeiro de 1995, *Coapi*, e 86/596, de 26 de novembro de 1986, *Meldoc*, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de fevereiro de 2002, *J. C Wouters* e o. C. *Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten*, processo C-309/99.

<sup>182</sup> “[R]egra geral, a associação agrupa empresas do mesmo ramo e encarrega-se de representar e de defender os seus interesses comuns em relação aos outros operadores económicos, aos organismos governamentais e ao público em geral”, cf. opinião do A-G Léger no processo *Wouters*, parágrafo 61.

<sup>183</sup> Opinião do A.G. Léger, de 19.03.2002, *Wouters*, processo n.º C-309/99, ECLI:EU:C:2002:197, parágrafo 61.

<sup>184</sup> Cf. Sentença do TCRS, de 15.06.2021, *caso APEC*, 1.º Juízo, processo n.º 420/17.1YUSTR, parágrafos 1321 a 1330; Acórdão do TRL, de 04.11.2021, bem como pela jurisprudência mencionada na mesma: “Uma associação fica automaticamente sujeita ao direito da concorrência se os seus membros forem considerados, nos termos acima analisados, «empresas» ou caso os seus membros sejam associações de empresas, não sendo necessário que a associação, em si mesma, tenha sequer uma atividade económica – vide Acórdão *Cimenteries CBR*, T-25/95, C.J. (2000) II-491. Assim sendo, são abrangidas todas as formas institucionalizadas de cooperação, isto é, a actuação nos mercados mediante «uma estrutura colectiva ou um órgão comum, independentemente de qualquer carácter económico que, por ventura, o ente em causa possa até nem revestir» – vide os acórdãos *Van Landewyck* (Procs. apensos 209/78 a 215/78 e 218/78, parágrafos 87 e 88), *IAZ* (Procs. apensos 96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 e 110/82, parágrafos 19 e 20) e *Cimenteries CBR* (Acórdão do TGUE, Proc. T-25/95, parágrafo 485)”.

272. Deste modo, no caso em apreço, para que a AGITA seja qualificada como uma associação de empresas à luz do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, importa, primeiramente, apurar se os respetivos associados – *in casu*, prestadores de serviços de Guia Turístico nos Açores – podem ser efetivamente enquadrados enquanto empresas à luz do regime jurídico da concorrência.
273. Nos termos do disposto no artigo 3.º da Lei da Concorrência<sup>185</sup>, referido *supra*, “[c]onsidera-se empresa, para efeitos da presente lei, qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento”.
274. A Lei da Concorrência reflete, deste modo, no plano nacional, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia (“TJUE”) quanto ao conceito de empresa.
275. Tal como decorre, nomeadamente, da Sentença citada<sup>186</sup> na presente Decisão, a forma jurídica, o estatuto e a natureza da entidade em causa são irrelevantes, antes se impondo a qualificação dos associados que a compõem enquanto empresas, e o facto de tal estrutura/organização prosseguir fins relacionados com as atividades económicas desenvolvidas por essas empresas, suas associadas.
276. Por “atividade económica”, neste sentido, entende-se a produção e comercialização de bens e também a prestação de serviços.
277. Ora, no caso em apreço, e tal como descrito *supra*<sup>187</sup>, os associados da AGITA exercem uma atividade económica, consubstanciada na prestação de serviços de Guia Turístico no Arquipélago dos Açores e, nessa medida, enquadram-se no conceito de empresa na aceção do direito da concorrência, independentemente de prestarem aqueles serviços em regime liberal, nomeadamente através de agências de viagens e operadores turísticos, ou através da constituição de sociedades unipessoais.
278. Sem prejuízo do exposto no parágrafo anterior, acresce que a própria visada se define como uma associação de empresas, conforme resulta da leitura dos seus Estatutos e Regulamento Interno, porquanto ali se estatui que, não só a AGITA é uma “(...) Associação de Guias de Informação Turística dos Açores (...) sem fins lucrativos”<sup>188</sup>, como também, e relativamente aos seus associados, “[p]odem propor-se a associado da AGITA (...) qualquer pessoa singular, estabelecida na Região Autónoma dos Açores, que exerça a atividade de guia de informação turística”<sup>189</sup>.
279. Contudo, e no que se refere à qualificação da visada como associação de empresas, afirma a AGITA na sua PNI que a própria “(...) não se qualifica como associação de empresas, por não representar coletivamente entidades

---

<sup>185</sup> Na redação que lhe foi introduzida pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto.

<sup>186</sup> Ver nota de rodapé n.º 184.

<sup>187</sup> Cf. secções III.1 e III.2 da presente Decisão Final.

<sup>188</sup> Cf. artigo 1.º do ato constitutivo da AGITA, e artigo 3.º do Regulamento Interno da AGITA.

<sup>189</sup> Cf. artigo 4.º do Regulamento Interno da AGITA.

*economicamente organizadas nem impor ou coordenar comportamentos comerciais dos seus membros*<sup>190</sup>.

280. A este respeito, alega a visada que "(...) não exerce nem coordena qualquer atividade económica autónoma, nem impõe comportamentos aos seus membros"<sup>191</sup>, e que, nesse mesmo sentido, "[o] seu papel é meramente representativo e institucional"<sup>192</sup>.

281. Refere ainda a visada que "(...) os associados da AGITA são, maioritariamente, trabalhadores independentes ou guias turísticos que prestam serviços por conta de outrem ou através de pequenas sociedades comerciais unipessoais"<sup>193</sup> e que "(...) não se pode estender o conceito de associação de empresas" a meras organizações representativas ou de natureza deontológica"<sup>194</sup>.

282. A AGITA alega, em conclusão, que "(...) não atua como "associação de empresas" e, como tal, não é titular de um dever jurídico de abstenção de recomendações meramente indicativas de preços, tanto mais que estas são não vinculativas e não sancionáveis"<sup>195</sup>.

283. A Autoridade da Concorrência não acompanha o entendimento da AGITA de que aquela não se qualifica como uma associação de empresas na aceção do Direito da Concorrência.

284. Ora, a ideia de que o conceito de associação de empresas não se pode estender a meras organizações representativas ou de natureza deontológica é contrariada pela jurisprudência nacional e europeia, conforme exposto no parágrafo 269 e seguintes da presente Decisão.

285. Neste sentido, e como explanado no parágrafo 272 da presente Decisão, para que a AGITA seja qualificada como uma associação de empresas à luz do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, importa, primeiramente, apurar se os respetivos associados – *in casu*, prestadores de serviços de Guia Turístico nos Açores – podem ser efetivamente enquadrados enquanto empresas à luz do regime jurídico da concorrência.

286. O conceito de empresa, no âmbito do direito da concorrência, abrange qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente da sua forma jurídica ou do seu financiamento (cf. parágrafo 273 *supra*).

287. Neste contexto, mesmo trabalhadores independentes, profissionais liberais ou pequenas sociedades unipessoais que atuam no mercado para oferecer bens ou serviços inserem-se no conceito de empresa para efeitos de aplicação do Direito da Concorrência.

288. Ora, no caso em apreço, e tal como descrito *supra*<sup>196</sup>, os associados da AGITA exercem uma atividade económica, consubstanciada na prestação de serviços de

---

<sup>190</sup> Cf. ponto A) das Conclusões apresentadas na PNI.

<sup>191</sup> Cf. parágrafo 26 da PNI, junto aos autos a fls. 521.

<sup>192</sup> Cf. parágrafo 27 da PNI, junto aos autos a fls. 521.

<sup>193</sup> Cf. parágrafo 28 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>194</sup> Cf. parágrafo 29 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>195</sup> Cf. parágrafo 30 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>196</sup> Cf. secções III.1 e III.2 da presente Decisão Final.

Guia Turístico no Arquipélago dos Açores e, nessa medida, enquadram-se no conceito de empresa na aceção do Direito da Concorrência, independentemente de prestarem aqueles serviços em regime liberal, nomeadamente através de agências de viagens e operadores turísticos, ou através da constituição de sociedades unipessoais.

289. Sem prejuízo do exposto no parágrafo anterior, e tal como consta no parágrafo 278 da presente Decisão, acresce que a própria visada se define como uma associação de empresas, conforme resulta da leitura dos seus Estatutos e regulamento interno, porquanto ali se estatui que, não só a AGITA é uma “(...) Associação de Guias de Informação Turística dos Açores (...) sem fins lucrativos”<sup>197</sup>, como também, e relativamente aos seus associados, “[p]odem propor-se a associado da AGITA (...) qualquer pessoa singular, estabelecida na Região Autónoma dos Açores, que exerça a atividade de guia de informação turística”<sup>198</sup>.
290. Deste modo, considerando o carácter económico da atividade desenvolvida pelas empresas que compõem a AGITA (enquanto suas associadas), mostra-se inequívoco que a visada se enquadra na noção de “associação de empresas”.
291. Em todo o caso, a alegada assunção de um papel meramente representativo e desprovido de ponderações de cariz económico e que não visa a coordenação de comportamentos comerciais é contrariada pela própria conduta da visada, porquanto, conforme se deixou demonstrado *supra*, a AGITA procurou, repetidas vezes, fixar os preços mínimos a cobrar pelos profissionais do setor que representa, enviando tabelas de honorários e criando sondagens referentes a percentagens de aumentos mínimos dos preços praticados pelos seus associados e não associados.
292. No mesmo sentido, é irrelevante para o preenchimento do presente elemento do tipo objetivo que a fixação de preços mínimos levada a cabo pela AGITA assuma natureza meramente indicativa e não sancionável, como a própria alega, pois, conforme se evidenciará na subsecção que se segue, o conceito jurídico-económico de “decisão de associação de empresas” não exclui atos de natureza não vinculativa, abrangendo todas as manifestações de vontade de uma associação de empresas que sejam aptas a coordenar o comportamento económico de terceiros, produzindo ou não efeitos práticos nesse sentido.
293. Encontra-se, deste modo, verificado o primeiro dos elementos do tipo objetivo constante do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

#### **IV.1.3.2 Existência de uma decisão de associação de empresas**

294. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, são proibidas as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência, no todo ou em parte do mercado nacional, que consistam em fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação, ou

---

<sup>197</sup> Cf. artigo 1.º do ato constitutivo da AGITA e artigo 3.º do regulamento interno da AGITA.

<sup>198</sup> Cf. artigo 4.º do regulamento interno da AGITA.

em interferir na sua determinação pelo livre jogo do mercado, induzindo, artificialmente, quer a sua alta quer a sua baixa.

295. Tanto a nível nacional como a nível europeu, as “decisões de associações de empresas” têm sido tratadas pelas normas e princípios jusconcorrenciais de forma idêntica aos acordos e práticas concertadas<sup>199</sup>.
296. Tal significa que o escopo do n.º 1 do artigo 9.º da LdC abrange, necessariamente, todo e qualquer comportamento que traduza uma orientação emitida por uma Associação, seja qual for a forma de exteriorização que a mesma possa casuisticamente revestir, desde que tenha a suscetibilidade de exercer uma influência sensível sobre o jogo da concorrência no mercado em causa<sup>200</sup>.
297. Desde logo, como aliás resulta da definição jurisprudencial e doutrinária dos restantes tipos de práticas colusivas<sup>201</sup>, as questões de forma e competência não assumem relevância fundamental face ao seu conteúdo substancial.
298. Assim, independentemente da competência para a adoção de determinada medida e/ou da forma que a mesma possa assumir, o que releva é a existência da exteriorização de uma vontade imputável objetivamente à Associação, da qual resulta inequívoca uma intenção/objetivo de coordenar ou de determinar os comportamentos comerciais dos seus membros, e que essa manifestação seja adequada a tais fins, igualmente em termos objetivos e de potencialidade causal.
299. Nestes termos, deve entender-se que da proibição constante do artigo 9.º da Lei da Concorrência está implícita uma preocupação fundamental de garantir – por forma a permitir o funcionamento do livre jogo concorrencial – o princípio da autonomia comercial dos operadores do mercado enquanto elemento estruturante do processo concorrencial, salvaguardado pelas regras nacionais e comunitárias de defesa da Concorrência, como resulta da jurisprudência do TJUE<sup>202</sup>.

---

<sup>199</sup> Cf. Conselho da Concorrência, Relatório de Atividades, 1992, Ed. Ministério do Comércio e Turismo, pág. 15 e 16: “A atuação das associações empresariais tem contudo limites que decorrem da legislação que enquadra a sua atividade, e na qual se deve incluir o direito da concorrência. Nesta perspetiva, nem os estatutos das associações empresariais, nem as suas iniciativas, devem instituir ou potenciar limitações ou constrangimentos à livre determinação das opções dos associados relacionados com a atividade económica que exercem. Tão-pouco podem as associações ser o instrumento de uma concertação condenável à luz do ordenamento jusconcorrencial”. No mesmo sentido, veja-se o Acórdão, proferido pelo Tribunal de Justiça em 23 de abril de 1991, no âmbito do processo com o número C-41/90, *Klaus Höfner e Fritz Elser contra Macrotron GmbH*.

<sup>200</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 08.11.1983, processos n.ºs 96-102, 104, 105, 108 e 110/82, parágrafo 20; e Sentença do TCL, de 25.06.2010, *AIPL – Associação dos Industriais da Panificação de Lisboa*, processo n.º 178/09.8TYLSB, pp. 32 e 33.

<sup>201</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 27.01.1987, *Verband der Sachversicherer e.V. c. Comissão*, processo n.º C-45/85, ECLI:EU:C:1987:34, parágrafos 21 a 26.

<sup>202</sup> Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 04 de junho de 2009, *T-Mobile*, no proc. C-8/08 designadamente, n.ºs 32 e 33 e jurisprudência neles referida: “Importa recordar que os critérios de coordenação e de cooperação constitutivos de uma prática concertada devem ser interpretados à luz da conceção inerente às disposições do Tratado relativas à concorrência, segundo a qual qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado comum”. No mesmo sentido, o Acórdão de 19 de março de 2015, *Dole Food e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão*, C-

300. Neste mesmo sentido, também a jurisprudência nacional sublinhou a necessidade de garantir a autonomia comercial dos operadores do mercado, por um lado, e a rigorosa proibição de condutas por parte das associações de empresas que, direta ou indiretamente, a ponham em causa<sup>203</sup>.
301. Quanto ao que se entende por “decisão de associação de empresas” veio a jurisprudência nacional esclarecer que se deverá privilegiar uma interpretação com base na finalidade da proibição, bastando que se verifique uma exteriorização que reflita a vontade dessa associação de coordenar o comportamento dos seus membros<sup>204</sup>.
302. Acrescente-se ainda a este respeito, como resulta também da jurisprudência nacional, que a decisão de associação de empresas pode revestir diversas formas, sendo independente a sua natureza jurídica e não sendo sequer necessário que se apure que a mesma pretende vincular os membros da associação, se estes se

---

286/13 P, EU:C:2015:184 (doravante referido como “Dole Food”), n.º 119; acórdão do TJUE, de 12.01.2023, *HSBC Holdings plc, HSBC Bank plc, HSBC Continental Europe*, anteriormente *HSBC France c. Comissão Europeia*, processo n.º C-883/19, ECLI:EU:C:2023:11, parágrafo 114; Acórdão do TJUE, de 16.12.1975, processos apensos n.os 40/73 a 48/73, 50/73, 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, *Suiker Unie e Outros c. Comissão*, ECLI:EU:C:1975:174, parágrafo 174; e Acórdão do TJUE, de 28.05.1998, processo n.º C-7/95 P, *Deere c. Comissão*, ECLI:EU:C:1998:256, parágrafo 87.

<sup>203</sup> Cf. referido pelo TCL (4.º Juízo), em Sentença de 25 de junho de 2010, proferida no processo promovido pela AdC contra a AIPL – Associação dos Industriais da Panificação de Lisboa (no Proc. N.º 178/09.8TYLSB): “O que é relevante, no que respeita à teleologia da norma constante do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 [atual n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 12/2019], bem como, do artigo 81.º CE [atual 101.º TFUE], é que não se admita que através de uma qualquer forma de cooperação empresarial, sob a forma de uma associação de empresas – que pode ter finalidades legítimas, como a concertação social, normalização técnica ou a representação de interesses coletivos – permita ou potencie a coordenação ou condicionamento, efetivo ou potencial, do comportamento comercial das empresas associadas. (...) Tal estatuição vem, como não pode deixar de se sublinhar, reforçar a própria proibição dos comportamentos colusivos entre empresas (acordos e práticas concertadas), incluindo nela eventuais situações que, por via da interposição de uma entidade com personalidade jurídica distinta das empresas, obviassem à interdição de acordos e práticas concertadas restritivas da concorrência”.

<sup>204</sup> Cf. página 32 da Sentença mencionada na nota de rodapé anterior: “(...) as decisões de associações de empresas, na aceção dos identificados diplomas legais, poderão definir-se, entre outros, como atos de vontade coletiva emanados do órgão legal ou estatutariamente competente da respetiva associação, embora não necessariamente, uma vez que se deverá privilegiar, também neste domínio, uma interpretação com base na finalidade da proibição, bastando que se verifique uma exteriorização que reflita, com precisão mediana e inteligível para os seus destinatários, o desejo ou a vontade dessa associação coordenar o comportamento dos seus membros”; e Sentença proferida pelo 1.º Juízo no âmbito do processo n.º 420/17.1YUSTR (APEC), p. 68 e 69, e corroborada pelo Acórdão do TRL, de 04 de novembro de 2021: “Com este sentido e em face de todos os elementos coligidos, é forçoso concluir que não há, nesta sede, qualquer tipo de censura a apontar à decisão da Autoridade da Concorrência porque ainda que possa ser considerada uma mera recomendação da APEC, a mesma não deixa de ser uma decisão da mesma que, independentemente da sua natureza jurídica, expressa de forma fiel a vontade da Recorrente APEC de coordenar, de moldar o comportamento dos seus membros (e não membros) mercado de Lisboa e Setúbal do ensino das escolas de condução, à medida e semelhança dos termos previstos e contemplados na dita recomendação (decisão)”.

consideraram obrigados jurídica, factual ou moralmente a adotar o comportamento decidido<sup>205</sup>.

303. No caso concreto, decorre dos factos sérios, precisos e concordantes, expostos na secção III da presente Decisão, a conclusão de que a conduta da AGITA, traduzida na fixação de preços mínimos a praticar a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, consubstancia uma decisão de associação de empresas suscetível de exercer uma influência sensível sobre o jogo da concorrência no mercado da prestação de serviços de Guia Turístico no Arquipélago dos Açores.
304. Deste modo, a referida prática é subsumível na previsão da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 9.º da LdC e da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
305. A fixação de preços mínimos por parte de uma associação de empresas é manifestamente suscetível de influenciar a política comercial dos seus associados e, bem assim, de interferir na sua autonomia e, conseqüentemente, no livre jogo da concorrência.
306. Ademais, do ponto de vista jusconcorrencial, a recomendação de preços equivale à fixação dos mesmos, verificando-se que a conduta em apreço comporta, de igual forma, a suscetibilidade de interferir na determinação livre dos preços de cada empresa sua associada, concorrente das demais<sup>206207</sup>.
307. Atente-se, a este respeito, na factualidade descrita nos parágrafos 170 e 174 da presente Decisão, nos quais se expõe a conduta da AGITA, mormente a recomendação de preços mínimos constante de tabela de honorários partilhada com os seus associados e, bem assim, à factualidade vertida nos parágrafos 176 a 214, nos quais se apresenta prova que demonstra, inequivocamente, a adoção de uma conduta, por parte da AGITA, com vista à fixação de preços mínimos no setor da prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, por referência a tabelas de honorários, bem como de percentagens de aumento dos preços praticados naquele setor.
308. A AGITA é a associação de empresas de referência no setor da prestação de serviços de Guias Turístico nos Açores, tal como reconhecido pela visada<sup>208</sup>, não

---

<sup>205</sup> Cf. Sentença proferida pelo 1.º Juízo no âmbito do processo n.º 420/17.1YUSTR (APEC), p. 57, e corroborada pelo Acórdão do TRL, de 04 de novembro de 2021: “A decisão de uma associação de empresas pode revestir diversas formas, sendo independente a sua natureza jurídica (estatutos, regulamentos, as regras sobre o seu funcionamento, um acordo concluído pela associação com outra entidade, recomendações, etc.)”, e que, “[p]ara que se considere existir uma «decisão» não é sequer necessário que se apure que a mesma pretende vincular os membros ou empresas em causa”.

<sup>206</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 17.10.1972, Vereeniging van Cementhandelarende v. Comissão, processo n.º 8172, parágrafo 21; Acórdão do TGUE, de 21.10.1997, Deutsche Bahn AG vs. Comissão, processo n.º T-229/94, parágrafo 38; Acórdão do TGUE, de 24.10.1991, Rhône-Poulenc SA v. Comissão, processo n.º T-I/89, Colect., p. II-867, parágrafo 121.

<sup>207</sup> Com efeito, também na presente Decisão as duas expressões são utilizadas indistintamente e remetem ambas para o conceito jurídico-económico da fixação de preços mencionado no artigo 9.º da Lei da Concorrência e no artigo 101.º do TFUE.

<sup>208</sup> Cf. parágrafo 128 da presente Decisão Final.

sendo na presente data possível identificar nenhuma outra associação representativa do setor.

309. Nessa conformidade, a influência da sua conduta, mormente de interferência na política de preços dos seus associados e restantes empresas do setor, é inequívoca.
310. A iniciativa da AGITA, consubstanciada na fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico na Região Autónoma dos Açores, constitui, assim, uma conduta subsumível no conceito de decisão de associação de empresas na aceção do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.
311. A fixação de preços por parte de uma associação de empresas limita a liberdade dos seus associados – e possivelmente dos restantes agentes e operadores do setor que representa, mesmo que não associados – de determinarem os valores que praticam de forma independente e autónoma.
312. Assim sendo, as decisões de associações de empresas que, tal como acontece no caso da conduta da AGITA, objeto dos presentes autos, sejam suscetíveis de limitar a liberdade das empresas de determinarem autonomamente a sua política comercial, nomeadamente os seus preços, são consideradas particularmente graves, uma vez que interferem diretamente com o resultado do processo concorrencial.
313. No entanto, a visada alega na sua PNI que a Autoridade “(...) *enferma num erro de qualificação de facto, ao não distinguir entre a partilha de informações, com carácter pessoal, pelos associados da AGITA e com fins orientadores e a imposição de condutas uniformizadas com eficácia vinculativa*”<sup>209</sup>.
314. Sustenta a visada que “(...) *a qualificação de um comportamento como decisão de associação de empresas exige que tal comportamento seja imputável ao órgão representativo da associação ou decorra de uma manifestação coletiva da vontade dos seus membros com o objetivo de regular o seu comportamento económico*”<sup>210</sup> e que “[a] *mera partilha de recomendações ou de boas práticas, por si só, não preenche este conceito*”<sup>211</sup>.
315. No seu entendimento, a AGITA “(...) *nunca tomou nenhuma decisão formal que obrigue, recomende de forma obrigatória ou regulamente a definição de preços*”<sup>212</sup> e “(...) *os elementos invocados pela AdC referem-se (...) a simples partilhas informativas, comunicadas em contextos informais e desprovidos de valor normativo entre profissionais, que podem ou não ser membros da AGITA*”<sup>213</sup>.
316. Conclui ainda que “[m]esmo que a AGITA emitisse documentos designando-os como “*tabelas de referência*”, não passam de orientações não obrigatórias”<sup>214</sup>.

---

<sup>209</sup> Cf. parágrafo 37 da PNI, junto aos autos a fls. 523.

<sup>210</sup> Cf. parágrafo 66 da PNI, junto aos autos a fls. 529.

<sup>211</sup> Cf. parágrafo 67 da PNI, junto aos autos a fls. 529.

<sup>212</sup> Cf. parágrafo 69 da PNI, junto aos autos a fls. 529.

<sup>213</sup> Cf. parágrafo 70 da PNI, junto aos autos a fls. 529.

<sup>214</sup> Cf. parágrafo 71 da PNI, junto aos autos a fls. 529.

317. Em suma, a AGITA alega que não houve nenhuma decisão formal que obrigue, recomende de forma obrigatória ou regulamente a definição de preços e que se tratou de uma simples partilha de informação, comunicada em contextos informais e desprovidos de valor normativo (cf. parágrafo 315 da presente Decisão).
318. A AdC não acolhe a argumentação da AGITA, que assenta numa suposta distinção entre os conceitos de imposição vinculativa e de mera partilha de informações, porquanto a mesma é manifestamente irrelevante para a aplicação do Direito da Concorrência ao caso concreto.
319. Importa clarificar, no que se refere ao argumento da formalidade da decisão, que o exercício de desqualificação da conduta que é imputada à visada, baseado num carácter alegadamente "informal" dos canais de comunicação utilizados (grupos de *WhatsApp* e *e-mails*), é manifestamente improcedente, uma vez que, essencialmente, a imputação da conduta em apreço não depende do formalismo dos meios empregados pela visada.
320. No caso concreto, a utilização de meios de comunicação instantâneos e de ampla difusão, ao invés de diminuir a gravidade da conduta, têm a capacidade de potenciar a sua eficácia coordenadora e o seu impacto restritivo na concorrência.
321. Ademais, e contrariamente ao alegado pela visada, como *supra* referido, a jurisprudência nacional e europeia é inequívoca ao considerar que o conceito de "decisão de associação de empresa" abrange qualquer comportamento que, independentemente da sua forma ou da intenção formal de vinculação, tenha a suscetibilidade de influenciar sensivelmente o comportamento comercial dos seus membros e, conseqüentemente, restringir a concorrência.
322. Em conformidade com as suas decisões anteriores e a jurisprudência consolidada do TJUE e do TCRS, a AdC reitera que a forma não é determinante<sup>215</sup>, sendo que o que releva é o conteúdo substancial da conduta.
323. Uma decisão de associação de empresas pode revestir diversas formas, incluindo, a título meramente exemplificativo e não taxativo: estatutos, regulamentos, regras de funcionamento, acordos ou recomendações.
324. E, tal como resulta do parágrafo 306 da presente Decisão, a simples recomendação de preços é equivalente à sua fixação.
325. Em relação ao argumento da imputabilidade da decisão, *in casu*, sempre se poderá afirmar que, tendo sido o presidente da Direção da AGITA – a quem cumpre estatutariamente a sua representação – a criar, administrar e utilizar os meios (mencionados no parágrafo anterior) para comunicar com os associados (e não associados) sobre as condições comerciais da sua atividade, é inequívoco que tais atos constituem a expressão da vontade da própria associação.
326. Assim, as evidências apresentadas pela AdC demonstram que a AGITA, por sua iniciativa, partilhou tabelas de honorários com guias turísticos nos Açores, bem como recomendou preços mínimos e percentagens mínimas de aumento dos

---

<sup>215</sup> Cf. parágrafo 302 da presente Decisão.

preços a cobrar pela prestação de serviços de guia turístico nos Açores, a profissionais do setor, independentemente dos mesmos serem ou não seus associados.

327. As alegações da AGITA de que a responsabilidade das “tabelas de referência” é das agências de viagens ou que a partilha de informações era de carácter “pessoal” não encontram suporte nos autos. A prova documental demonstra que a AGITA se apropriou dessas tabelas e as utilizou ativamente com a finalidade de proceder à concertação de preços mínimos. O facto de as comunicações também terem ocorrido num grupo de WhatsApp criado pelo presidente da direção da AGITA, e que integrava associados e não associados da visada, apenas reforça a natureza coletiva e deliberada da conduta imputada.
328. A AGITA é a única associação representativa do setor, o que amplifica a influência da sua conduta e a sua capacidade de interferir na política de preços, tanto dos seus associados como de outros operadores no mercado identificado.
329. No presente caso, a AdC concluiu que a recomendação de preços mínimos e de percentagens de aumento mínimas foi realizada no âmbito das relações estabelecidas pela visada com os seus associados e outros agentes económicos.
330. Nessa conformidade, a AGITA criou – na pessoa do presidente da direção, a quem cumpre estatutariamente a representação da AGITA – e administrou um grupo de *WhatsApp*, assim como enviou *e-mails* partilhando e recomendando a adoção dos preços fixados em tabelas de honorários enquanto preços mínimos a cobrar pela prestação dos serviços de guias turísticos nos Açores, assim diligenciando ativamente no sentido da concertação e definição de uma política de preços comum aos associados e não associados da AGITA.
331. Para que a conduta imputada se configure como decisão de associação de empresas, não é necessário que a mesma produza efeitos jurídicos obrigatórios ou vinculativos, bastando que seja restritiva da concorrência, independentemente da sua forma, e, bem assim, de ser ou não acatada pelos associados.
332. Com base nas provas recolhidas, a AdC conclui que a conduta da AGITA constitui uma decisão de associação de empresas que visa a fixação de preços mínimos para os serviços de guia turístico na Região Autónoma dos Açores.
333. A conduta da AGITA de fixar e recomendar preços mínimos e aumentos de preços, levada a cabo através dos seus órgãos de representação e comunicada aos operadores do setor, preenche todos os requisitos para ser qualificada como uma “decisão de associação de empresas”, com um objeto manifestamente restritivo da concorrência, assim se verificando preenchido outro dos elementos do tipo objetivo.
334. Pelo exposto, sustentado nos elementos de prova, sérios, precisos e concordantes, juntos aos autos, conclui-se que o comportamento da Associação de Guias de Informação Turística dos Açores constitui uma decisão de associação de empresas que visa a fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de Guia Turístico, no mercado da Região Autónoma dos Açores, para efeitos do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, pelo que, por esta via, se verifica preenchido outro dos elementos do tipo objetivo.

#### IV.1.3.3 Do objeto anticoncorrencial dos comportamentos

335. O n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e o n.º 1 do artigo 101.º do TFUE proíbem expressamente as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência.
336. Portanto, a aferição do objeto e/ou do efeito anticoncorrencial é outro dos elementos do tipo objetivo que cumpre verificar preenchido.
337. De acordo com a Comissão Europeia “[o] artigo [101.º] tem por objectivo proteger a concorrência no mercado, como forma de reforçar o bem-estar dos consumidores e de assegurar uma eficiente afectação de recursos”<sup>216</sup>.
338. Também o Tribunal de Justiça já afirmou que: “[...] o artigo 81.º CE [101.º TFUE] visa, [...] proteger não apenas os interesses dos concorrentes ou dos consumidores, mas a estrutura do mercado e, deste modo, a concorrência em si mesma. Por isso, a declaração da existência de objectivo anticoncorrencial de um acordo não pode ficar subordinada a que os consumidores finais fiquem privados das vantagens de uma concorrência eficaz em termos de aprovisionamento ou de preços [...]”<sup>217</sup>.
339. Para que se considere preenchido este elemento do tipo, poder-se-á atender não só ao objeto da prática, como também ao(s) efeito(s) da mesma, bastando a verificação de apenas um destes critérios, sem prejuízo de se poder concluir pela sua existência cumulativa<sup>218 219</sup>.

---

<sup>216</sup> Cf. Comunicação da Comissão Europeia, *Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado*, JO C 101, de 27.04.2004, parágrafo 13.

<sup>217</sup> Acórdão do TJUE, de 06.10.2009, *GlaxoSmithKline Services Unlimited e o. c. Comissão*, processos apensos n.ºs C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, ECLI:EU:C:2009:610, Coletânea 2009, p. I-09291.

<sup>218</sup> Cf. parágrafo 40 do Acórdão do TJUE (Quinta Secção), de 29 de julho de 2024, processo n.º C-298/22 (Banca): “(...) para se poder considerar, num determinado caso, que um acordo, uma decisão de uma associação de empresas ou uma prática concertada estão abrangidos pela proibição constante do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, é necessário, em conformidade com os próprios termos dessa disposição, demonstrar que esse acordo, essa decisão ou essa prática tem por objeto impedir, restringir ou falsear a concorrência ou que tem esse efeito”. Veja-se, neste sentido, Acórdãos de 21 de dezembro de 2023, *International Skating Union/Comissão*, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 98; de 21 de dezembro de 2023, *European Superleague Company*, C-333/21, EU:C:2023:1011, n.º 158; e de 21 de dezembro de 2023, *Royal Antwerp Football Club*, C-680/21, EU:C:2023:1010, n.º 85.

<sup>219</sup> A este propósito, e de acordo com o Acórdão do TJUE, de 14 de março de 2013, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. E o c. Gazdasági Versenyhivatal*, processo n.º C-32/11, parágrafos 33, 34, 35 e 38: “(...) o carácter alternativo desta condição, resultante do uso da conjunção «ou», leva, em primeiro lugar, à necessidade de considerar o próprio objetivo do acordo, tendo em conta o contexto económico em que o mesmo deve ser aplicado. Assim, quando o objetivo anticoncorrencial de um acordo esteja provado, não há que verificar os seus efeitos na concorrência (...). A distinção entre «infrações pelo objetivo» e «infrações pelo efeito» tem a ver com o facto de determinadas formas de conluio entre empresas [ou associações de empresas] poderem ser consideradas, pela sua própria natureza, prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência [...]. Acresce que o Tribunal de Justiça já declarou que, para ter um objetivo anticoncorrencial, basta que o acordo seja suscetível de produzir efeitos negativos sobre a concorrência, isto é, que seja concretamente apto a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno. A questão de saber

340. São então, desde logo, proibidos os comportamentos suscetíveis de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência, isto é, aqueles que representem um perigo para esta, quer produzam ou não os efeitos que potenciam.
341. Assim, em primeiro lugar, deverá aferir-se se a decisão de associação de empresas tem por objeto a restrição da concorrência<sup>220</sup>.
342. Verificando-se tal objeto anticoncorrencial da prática, não é necessário proceder ao exame dos seus efeitos concretos na concorrência<sup>221</sup>.
343. No mesmo sentido, o TJUE refere o seguinte:

*"Na realidade, para efeitos da aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, há que examinar, num primeiro momento, o objeto do acordo entre empresas, da decisão de associação de empresas ou da prática concertada em questão. Na hipótese de, no termo deste exame, se verificar que esse acordo, essa decisão ou essa prática têm um objeto anticoncorrencial, não é necessário examinar o seu efeito sobre a concorrência. Portanto, só na hipótese de não ser possível considerar que esse acordo, essa decisão ou essa prática têm um objeto*

---

*se e em que medida esse efeito se verifica realmente só tem importância para calcular o montante das coimas e avaliar os direitos a indemnizações".*

<sup>220</sup> Cf. Acórdãos do TJUE: de 29.07.2024, *Banco BPN v BIC Português and Others*, processo n.º C-298/22, ECLI:EU:C:2024:638, parágrafo 42; de 06.10.2009, *GlaxoSmithKline Services Unlimited e o. c. Comissão*, processos apensos n.ºs C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P e C-519/06 P, ECLI:EU:C:2009:610, Coletânea 2009, p. I-09291, n.º 55; de 04.06.2009, *T-Mobile Netherlands BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, processo n.º C-8/08, ECLI:EU:C:2009:343, Coletânea 2009, p. I-4529, n.ºs 28 e 30; de 04.10.2011, *Football Association Premier League e o.*, processos apensos n.ºs C-403/08 e C-429/08, ECLI:EU:C:2011:631, Coletânea 2011, p. I-9083, n.º 135; de 13.10.2011, *Pierre Fabre Dermo Cosmétique*, processo n.º C-439/09, ECLI:EU:C:2011:649, Coletânea 2011, p. I-9419, n.º 34. Sentenças do 2.º Juízo do TCL, de 09.12.2005, *Ordem dos Médicos Dentistas*, processo n.º 1307/05.6TYLSB, pp. 24–27; do 3.º Juízo do TCL, de 18.01.2007, *Ordem dos Médicos*, processo n.º 851/06.2TYLSB, p. 35; do 3.º Juízo do TCL, de 10.08.2007, *PT Multimédia – SIC*, processo n.º 1050/06.9TYLSB, pp. 27–34. Cf. ainda Acórdãos do TRL, de 25.11.2008, *PT Multimédia – SIC*, processo n.º 1050/06.9TYLSB.L1, pp. 70–74; de 15.12.2010, *Abbott, Menarini e outras*, processo n.º 350/08.8TYLSB.L1, pp. 161–167.

<sup>221</sup> Cf. Acórdãos do TJUE de 6 de outubro de 2009, *GlaxoSmithKline Services e o. c. Comissão*, processos apensos C-501/06P, C-513/06P, C-515/06P e C-519/06 P, Colet. P. I-9291, n.º 55; de 4 de junho de 2009, *T Mobile Netherlands, BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, processo C-8/08, Colet. p. I-4529, n.ºs 28 e 30; de 4 de outubro de 2011, *Football Association Premier League e o.*, processos apensos C 403/08 e C 429/08, Colet., p. I 9083, n.º 135; e de 13 de outubro de 2011, *Pierre Fabre Dermo Cosmétique*, processo C 439/09, Colet. p. I 9419, n.º 34. Sentenças do 2.º Juízo do TCL, de 9 de dezembro de 2005 (*Ordem dos Médicos Dentistas*), processo n.º 1307/05.6TYLSB, pp. 24 a 27; do 3.º Juízo do TCL, de 18 de janeiro de 2007 (*Ordem dos Médicos*), processo n.º 851/06.2TYLSB, pág. 35; do 3.º Juízo do TCL, de 10 agosto de 2007 (*PT Multimédia – SIC*), processo n.º 1050/06.9TYLSB, pp. 27 a 34. Cf. ainda Acórdãos do TRL, de 25 de novembro de 2008 (*PT Multimédia – SIC*), processo n.º 1050/06.9TYLSB.L1, pp. 70 a 74; de 15 de dezembro de 2010 (*Abbott, Menarini e outras*), processo n.º 350/08.8TYLSB.L1, pp. 161 a 167.

*anticoncorrencial é que é necessário proceder, num segundo momento, à análise desse efeito*<sup>222</sup>.

344. No que respeita ao objeto e/ou efeito de “(...) impedir, restringir ou falsear” a concorrência, considera-se que impedir ou restringir significa, respetivamente, excluir total ou parcialmente a mesma no mercado apreciado e, por sua vez, “falsear” remete para um conceito mais amplo, que abrange as duas situações anteriores, e outras às quais aquelas eventualmente não se aplicariam.
345. Ora, a distinção entre uma restrição por objeto e uma restrição por efeito decorre do facto de determinadas práticas, onde se incluem as decisões de associações de empresas, poderem ser consideradas, em si mesmas, pela sua natureza, e por força da sua mera existência ou verificação, prejudiciais ao normal funcionamento da concorrência<sup>223</sup>.
346. Por outras palavras, certas decisões de associações de empresas revelam um tal grau de nocividade para a concorrência, e são de tal modo suscetíveis de produzirem, *per se*, efeitos nefastos, que se considera não ser necessário examinar os seus efeitos concretos, uma vez que a própria experiência demonstra que esses comportamentos tendem a provocar, nomeadamente, reduções da produção, divisão do mercado e subidas de preços, conduzindo a uma ineficiente repartição dos recursos, em prejuízo dos agentes económicos e consumidores<sup>224</sup>.
347. Para que uma decisão de associação de empresas constitua uma restrição à concorrência por objeto é, portanto, essencial que esta apresente um grau suficiente de nocividade, conforme resulta da jurisprudência do TJUE<sup>225 226</sup>.

---

<sup>222</sup> Cf. parágrafo 42 do Acórdão do TJUE (Quinta Secção), de 29 de julho de 2024, processo n.º C-298/22 (Banca).

<sup>223</sup> Cf. Acórdãos do TJUE (Terceira Secção), de 20 de novembro de 2008, *Beef Industry Development and Barry Brothers* (BIDS), processo C-209/07, parágrafo 17; e de 01 de fevereiro de 1978, *Miller c Comissão Europeia*, processo C-19/77, parágrafo 7.

<sup>224</sup> Cf. Acórdãos do TJUE: *BIDS* (supracitado); de 30 de junho de 1966, *Société Technique Minière (L.T.M.) e Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)*, processo 56-65, pp. 387 e 388; de 13 de julho 1966, processos apensos 56/64 e 58/64, *Consten E O./ Comissão da CE*, pág. 433; de 04 de junho de 2009, processo C-8/08 (*T-Mobile Netherlands*), parágrafo 31; de 14 de março de 2013, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. e o. c. Gazdasági Versenyhivatal Allianz Hungária Biztosító*, processo C 32/11, parágrafos 34 e 35; de 11 de setembro de 2014, *CB/Comissão*, processo C-67/13, parágrafos 49 e 50; e de 19 de março de 2015, processo C-286/13P (*Dole Food*), parágrafos 113-114.

<sup>225</sup> Cf. Acórdão do TJUE de 02.04.2020, *Gazdasági Versenyhivatal c. Budapest Bank e o.*, processo n.º C-228/18, ECLI:EU:C:2020:265, parágrafos 37 e 38 (e jurisprudência aí referida): “(...) o critério jurídico essencial para determinar se um acordo comporta uma restrição da concorrência «por objetivo» reside assim na constatação de que tal acordo apresenta, em si mesmo, um grau suficiente de nocividade para a concorrência para considerar que não é necessário apurar os respetivos efeitos (...).

*Se a análise de um tipo de coordenação entre empresas não apresentar um grau suficiente de nocividade para a concorrência, há que examinar, em contrapartida, os seus efeitos e, para a proibir, exigir que estejam reunidos os elementos que determinam que a concorrência foi de facto impedida, restringida ou falseada de forma sensível”.*

<sup>226</sup> Na mesma sede, o TJUE reafirmou recentemente, “(...) a fim de apreciar se (...) uma decisão de associação de empresas apresenta um grau suficiente de nocividade relativamente à concorrência para ser considerado uma restrição da concorrência «por objeto», na aceção do artigo 101.º, n.º1, TFUE, deve atender-

348. Basta, assim, como referido *supra*, que uma decisão de associação de empresas seja suscetível de produzir efeitos negativos sobre a concorrência, *i.e.*, que seja concretamente apta a impedir, restringir ou falsear a concorrência, para ter um objeto anticoncorrencial.
349. Na mesma linha jurisprudencial, também a Comissão Europeia distingue quais as formas de coordenação que consubstanciam, tipicamente, restrições por objeto.
350. Nas orientações da Comissão sobre a aplicação do artigo 101.º do TFUE aos acordos de cooperação horizontal, pode ler-se que as restrições da concorrência por objeto são aquelas que, pela sua natureza, podem restringir a concorrência nos termos do artigo 101.º, n.º 1 e que, nesses casos,“(…) [n]ão é necessário examinar os efeitos reais ou potenciais do acordo no mercado a partir do momento em que o objetivo anticoncorrencial do mesmo esteja provado”<sup>227</sup>.
351. Relativamente à aplicação do artigo 101.º do TFUE, a Comissão Europeia conclui que “(…) as restrições podem ser classificadas como restrições «por objetivo» com base numa experiência suficientemente fiável e sólida para considerar que o acordo em causa é, pela sua própria natureza, prejudicial ao bom funcionamento da concorrência ou com base nas características específicas do acordo, das quais se pode inferir a sua especial nocividade para a concorrência”<sup>228</sup>.
352. Com efeito, para que a decisão de associação de empresas tenha um objeto anticoncorrencial, não é necessário que exista uma intenção de restringir a concorrência<sup>229 230</sup>.
353. Do exposto *supra* extrai-se a conclusão de que determinadas decisões de associações de empresas que, tal como a prática em apreço, se concretizem nas previsões do artigo 9.º da LdC – e que nesse sentido sejam aptas a “(…) fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação” – constituem, por regra, práticas em que a imputação das

---

*se ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa alcançar, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere”, cf. Acórdão do TJUE, de 2 de abril de 2020, Gazdasági Versenyhivatal c. Budapest Bank e o., processo n.º C-228/18 - parágrafos 51 e 52, e acórdão do TJUE, de 29 de junho de 2023, Super Bock Bebidas, S.A., AN, BQ contra Autoridade da Concorrência, processo C-211/22, n.º 35.*

<sup>227</sup> Cf. Comunicação da Comissão — Orientações sobre a aplicação do artigo 101.º do TFUE aos acordos de cooperação horizontal, (2023/C 259/01), de 21 de julho de 2023, parágrafo 22.

<sup>228</sup> *Idem*, parágrafo 24.

<sup>229</sup> Acórdão do TJUE de 11.09.2014, *Groupement des cartes bancaires c. Comissão*, processo n.º C-67/13 P, ECLI:EU:C:2014:2204, parágrafo 54.

<sup>230</sup> Já nas Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 101.º do TFUE, a Comissão Europeia chega mesmo a considerar existir uma presunção de que estas práticas restringem a concorrência na medida em que se trata “de restrições que, à luz dos objetivos prosseguidos pelas regras comunitárias da concorrência, têm um elevado potencial em termos de efeitos negativos na concorrência e relativamente às quais não é necessário, para efeitos da aplicação do n.º 1 do artigo 81.º, demonstrar os seus efeitos concretos no mercado. Esta presunção baseia-se na natureza grave da restrição e na experiência que demonstra ser provável que as restrições da concorrência por objetivo tenham efeitos negativos no mercado e contrariem os objetivos das regras comunitárias da concorrência (…) No caso dos acordos horizontais, as restrições da concorrência por objetivo incluem a fixação dos preços, a limitação da produção e a partilha de mercados e clientes”, cf. Comunicação da Comissão Europeia, *Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado*, JO C 101, de 27.04.2004, parágrafo 23.

infrações aos agentes é feita de forma praticamente imediata, uma vez que a coordenação do comportamento, que delas decorre, apresenta em si mesmo um elevado grau de nocividade para a concorrência.

354. Destarte, retira-se não ser necessário que as autoridades competentes procedam casuisticamente à análise dos efeitos daquelas práticas.
355. Para apreciar se a presente decisão de associação de empresas apresenta um *"grau suficiente de nocividade"* deve atender-se ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa atingir, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere, conforme resulta da jurisprudência do TJUE<sup>231</sup>. A análise de tais temáticas será desenvolvida *infra*, nas subsecções que se seguem.
356. Quanto a este ponto, refira-se também que a jurisprudência dos tribunais nacionais tem sido constante na identificação – no âmbito das práticas restritivas consagradas no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012<sup>232</sup> – de uma infração de perigo.
357. Ou seja, a possibilidade de lesão, ou a adequação da prática para a produção de uma lesão sobre o bem jurídico tutelado – a proteção da concorrência –, é suficiente para que a infração se considere verificada<sup>233 234</sup>.
358. Mais recentemente, no âmbito do processo APEC – que envolveu a prática de uma decisão de associação de empresas pela Associação Portuguesa de Escolas de Condução – também o TCRS considerou:

---

<sup>231</sup> Acórdão do TJUE, de 29.06.2023, *Super Bock Bebidas, S.A.*, processo n.º C-211/22, ECLI:EU:C:2023:529, parágrafo 35: *"Para apreciar se este critério está preenchido, deve atender-se ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa atingir, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere. No âmbito da apreciação deste contexto, há também que tomar em consideração a natureza dos bens ou dos serviços afetados e as condições reais do funcionamento e da estrutura do mercado ou dos mercados em causa (Acórdão de 14 de março de 2013, Allianz Hungária Biztosító e o., processo n.º C-32/11, ECLI:EU:C:2013:160, n.º 36 e jurisprudência referida)".* No mesmo sentido, vide o Acórdão do TJUE, de 02.04.2020, *Gazdasági Versenyhivatal c. Budapest Bank e o.*, processo n.º C-228/18, ECLI:EU:C:2020:265, parágrafo 51.

<sup>232</sup> Cujas redação é, em tudo, idêntica à do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 (revogada aquando da aprovação do novo regime jurídico da concorrência).

<sup>233</sup> Cf. Cf. Sentença do TCRS, de 06.10.2021, *Super Bock, S.A. e o. c. AdC*, processo n.º 71/18.3YUSTR-M, pp. 540-541; Sentença do TCRS, de 15.06.2021, no âmbito do caso APEC, processo n.º 420/17.1YUSTR, p. 70, confirmada pelo Acórdão do TRL, de 04.11.2021; Sentença do TCL, de 09 dezembro de 2005, *Ordem dos Médicos Dentistas c. AdC*, Processo n.º 1307/05.6TYLSB, páginas 24 a 27; Sentença do TCL, de 10 de agosto de 2007, *PT Multimédia, SIC e Tv Cabo c. AdC*, Processo n.º 1050/06.9TYLSB, páginas 27 a 34; Acórdão do TRL, de 15 de dezembro de 2010, *Abbott, Menarini e o. c. AdC*, Processo n.º 350/08.8TYLSB.L1, páginas 161 a 167.

<sup>234</sup> Noutra sentença, o TCRS determinou que *"(...) um nível de exigência demasiado elevado na aferição do contexto económico em que a prática se insere, colocando-a a par de uma análise quanto aos efeitos (...), poderia conduzir, nesses casos, à negação de uma tutela efetiva do bem jurídico tutelado contrária ao «sentido fundante da norma» qual seja o de atuar de forma clara sobre certas hardcore restrictions. Acresce ainda que a jurisprudência comunitária continua a reiterar que as restrições quanto ao objeto e as restrições quanto ao efeito são alternativas e não cumulativas, pelo que essa equiparação entre a análise necessária para efeitos de verificação de um objeto anticoncorrencial e de um efeito anticoncorrencial é de rejeitar"*, cf. Sentença do TCRS de 04 de janeiro de 2016, 1.º Juízo, processo n.º 102/15.9YUSTR (GPL), p. 174, confirmada pelo Acórdão do TRL, de 10 de janeiro de 2017.

*“A definição directa de preços fixos ou mínimos é um dos exemplos de restrição grave da concorrência, por objecto directo (...).*

*Mostra-se totalmente despidendo apurar, nesta sede, para efeitos da subsunção da conduta aos elementos do tipo objectivo de ilícito, se foram ou não sequer produzidos efeitos. (...)*

*Mostra-se, desta forma, totalmente despidendo também apurar se as escolas de condução, na sua maioria ou na sua minoria, cumpriram com o determinado relativamente ao aumento gradual dos preços. O cumprimento da decisão é totalmente irrelevante”<sup>235</sup>.*

359. Com efeito, e tal como explicado no parágrafo anterior, é irrelevante para efeitos da imputação da infração à AGITA que se demonstre que os prestadores de serviços de Guia Turístico nos Açores tenham, efetivamente, cumprido ou não com o conteúdo das recomendações e/ou fixações de preços/aumentos mínimos impostas pela visada.
360. É, assim, à luz da referida jurisprudência nacional e europeia, e da prática decisória da Autoridade da Concorrência e da Comissão Europeia, que se irá proceder à análise jurídica da factualidade descrita na presente Decisão, de forma a avaliar se os comportamentos em causa consubstanciam uma restrição por objeto, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência.
361. Em conformidade com as orientações da Comissão Europeia sobre a aplicação do artigo 101.º do TFUE<sup>236</sup>, a análise ao objetivo anticoncorrencial da decisão de associação de empresas em apreço implica a apreciação do seu conteúdo e dos objetivos que visa atingir, bem como do contexto jurídico e económico em que se insere.

#### **IV.1.3.3.1 Do teor, objetivos e contexto económico e jurídico da decisão de associação de empresas**

362. Como referido *supra*, a fim de apreciar se uma decisão de associação de empresas apresenta um grau suficiente de nocividade relativamente à concorrência para ser considerado uma restrição da concorrência por objetivo, na aceção dos artigos 9.º, n.º 1, da LdC, e 101.º, n.º 1, do TFUE, deve atender-se ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa atingir, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere.
363. Nessa sequência, e tal como resulta do parágrafo 170 da presente Decisão Final, a AGITA recomendou, pelo menos desde 7 de novembro de 2020, a aplicação de preços mínimos no setor que representa, de acordo com o conteúdo de um *e-mail* com uma tabela de preços de referência: “(...) *em anexo envio a tabela de referência*

---

<sup>235</sup> Cf. Sentença do TCRS de 15 de junho de 2021, 1.º Juízo, processo n.º 420/17.1YUSTR, p. 71, confirmada pelo Acórdão do TRL, de 04 de novembro de 2021.

<sup>236</sup> Cf. “ORIENTAÇÕES SOBRE A APLICAÇÃO DO ARTIGO 101.º DO TRATADO SOBRE O FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA AOS ACORDOS DE COOPERAÇÃO HORIZONTAL”, de 17 de julho de 2023.

*(...) para 2020, a fim de haver alguma concertação no sector (...) aconselhamos a praticar no mínimo os preços aqui mencionados".*

364. Nesse contexto, e desde o princípio do ano de 2023, a AGITA agiu, ainda, ativamente, no sentido de fixar os preços mínimos a cobrar pela prestação dos serviços dos Guias Turísticos a operar nos Açores, sugerindo percentagens de aumentos dos preços mínimos a praticar no setor e partilhando tabelas de preços mínimos de referência com prestadores daqueles serviços, seus associados ou não, em conversas *online* via *WhatsApp*, conforme demonstrado no parágrafo 176 e seguintes da presente Decisão: “[n]os próximos anos o aumento tem que ser de pelo menos 10% a 20%.”; “[c]aros colegas, já temos que começar a pensar em 2025, caso tenha que haver aumento terá que ser enviado até fevereiro de 2024.”; “[j]á lançamos o novo quadro, podem votar. Eliminamos os 0% pois vimos que não será utilizado. 😊”; “[c]riamos uma sondagem com o valor que acham justo para aumento, depois fazemos uma reunião online com o máximo de guias para fazer um último acerto”; “[s]omos 64, votaram 38 convinha que votassem praticamente todos para que haja uma inequívoca alteração pela parte de todos e das agências para 2025”.
365. Neste sentido, cumpre recordar que o grupo de chat *WhatsApp* foi criado por iniciativa do presidente da Direção de AGITA, ao qual cabe estatutariamente a representação da Associação (cf. parágrafos 115 a 118 da presente Decisão), sendo, ainda, administradores do referido grupo de conversação o vice-presidente da Direção, o tesoureiro da Direção, a secretária da Direção, a vogal da Direção e, bem assim, o secretário do Conselho Fiscal (cf. parágrafo 176 e seguintes da presente Decisão).
366. Os objetivos da prática restritiva em apreço são claros e extraem-se da prova recolhida pela Autoridade da Concorrência (mormente dos parágrafos 170, 174, 180 e 186 da presente Decisão) que demonstra inequivocamente a intenção de a AGITA proceder à concertação dos preços a praticar no setor da prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, no sentido de os fazer aumentar, genericamente, mas também de conduzir à aproximação daqueles aos preços praticados em outras zonas geográficas (por exemplo, em Portugal Continental), com o objetivo declarado de “(...) trazer algum conforto” para os profissionais do setor que aquela Associação representa.
367. Assim, no caso *sub judice*, e conforme já vastamente referido, os comportamentos da visada foram motivados pelo objetivo de proceder à fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários pela prestação de serviços de Guia Turístico, através da concertação direta do comportamento comercial dos prestadores daqueles serviços, por via da partilha de tabelas de preços de referência e da elaboração de sondagens com vista à determinação de percentagens de aumento, anuais, dos preços a praticar.
368. Neste contexto, sublinhe-se que o comportamento da AGITA, ao concretizar-se na fixação de preços, substituiu, conscientemente, os riscos normais da concorrência por um sistema previsível assente na cooperação tácita entre concorrentes no mercado da prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, o que traduz, efetivamente, uma alteração das condições concorrenciais que existiriam nesse mercado sem a conduta imposta pela AGITA.

369. De facto, a fixação de preços origina uma limitação à livre fixação das condições da oferta de serviços, ao mesmo tempo que permite aos prestadores abrangidos pela prática prever com razoável grau de segurança quais os preços mínimos praticados pelos seus concorrentes, constituindo, assim, uma grave restrição à concorrência.
370. Como é sabido, a definição dos preços pelos agentes económicos deve resultar apenas e tão só do livre jogo do mercado.
371. O comportamento da AGITA, pela sua própria natureza, é suscetível de interferir com o regular funcionamento do mercado, na medida em que é apto a influenciar a formação da oferta e da procura – sendo o fator “preço” decisivo neste binómio – e a eliminar a incerteza acerca do comportamento de empresas que devem concorrer entre si.
372. Face ao *supra* exposto, é possível afirmar que a decisão de associação de empresas imputada à visada tem por objeto restringir e falsear a concorrência, resultando evidente, pela globalidade da prova que consta dos autos, que a mesma foi deliberadamente adotada e divulgada pela visada, e que da mesma resulta uma distorção das regras de funcionamento concorrencial do mercado em causa.
373. No que concerne à análise do contexto jurídico e económico em que a conduta da AGITA se insere, recorde-se que este é um dos elementos a ter em consideração para apurar a existência do objetivo anticoncorrencial da mesma, ainda que não seja exigível uma análise dos seus efeitos, como explicado *supra*.
374. Com efeito, como referido pelo TJUE no Acórdão de 4 de junho de 2009 (T-Mobile Netherlands), “(...) a prática em causa apenas tem de ser concretamente apta, atendendo ao contexto jurídico e económico em que se insere, a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum”<sup>237</sup>.
375. Ademais, no Acórdão do caso *Super Bock*, o TJUE, para além de mencionar a necessidade de analisar-se o contexto jurídico e económico que envolve a decisão de associação de empresas concretamente apreciada, para determinar se a mesma apresenta um “(...) grau suficiente de nocividade relativamente à concorrência para ser considerado uma restrição da concorrência «por objeto»”, esclareceu ainda que “[n]o âmbito da apreciação do referido contexto, há também que tomar em consideração a natureza dos bens ou dos serviços afetados e as condições reais do funcionamento e da estrutura do mercado ou dos mercados em causa (Acórdão de 11 de setembro de 2014, CB/Comissão, C 67/13 P, EU:C:2014:2204, n.º 53 e jurisprudência referida)”<sup>238</sup>.
376. Neste contexto, sublinham-se ainda as conclusões do Advogado-Geral Melchior Wathelet, apresentadas em 25 de junho de 2015, a propósito do caso *Toshiba Coporation* c. Comissão:

*“O contexto económico e jurídico serve para ajudar a autoridade responsável pela análise da restrição por objetivo alegada a compreender a função*

<sup>237</sup> Cf. Acórdão do TJUE de 04 de junho de 2009, proc. n.º C-8/08 (*T-Mobile Netherlands*), parágrafo 31.

<sup>238</sup> Cf. Acórdão do TJUE de 29 de junho de 2023, *Super Bock Bebidas, S.A., AN, BQ* c. Autoridade da Concorrência, processo C-211/22, parágrafo 63.

*económica e o significa real do acordo. (...) [T]er em conta o contexto económico e jurídico significa, por conseguinte, que o acordo controvertido tem apenas de ser concretamente apto a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum. Com efeito, importa não perder de vista que a vantagem em termos de previsibilidade e de redução do ónus da prova que envolve a identificação dos acordos restritivos por objetivo ficaria «comprometida se essa identificação [carecesse], em última análise, de um exame aprofundado das consequências do referido acordo sobre a concorrência, que fosse muito além do exame circunstanciado do acordo»<sup>239</sup>.*

377. Do exposto decorre que apenas no âmbito de uma restrição da concorrência por efeito é necessário analisar se o acordo produz ou não efeitos restritivos no mercado. Diversamente, quando perante uma infração por objeto, como é o caso da infração *sub judice*, importa, ao invés, atender ao respetivo contexto jurídico ou económico.
378. No que respeita ao contexto jurídico da decisão de associação de empresas, revela-se essencial ter em consideração, em primeiro lugar, que, embora os estatutos e regulamento interno da AGITA não mencionem expressamente a criação de tabelas de honorários para o setor, a conduta da visada demonstra que aquela Associação de empresas reputou como estrutural a determinação de preços mínimos junto dos seus associados, uma vez que a prática apreciada no presente Processo terá tido início, pelo menos, em 7 de novembro de 2020, menos de seis meses após a constituição formal como associação de direito (cf. parágrafos 110 e 170 da presente Decisão Final).
379. Nessa conformidade – e tal como descrito no capítulo III da presente Decisão Final – a AGITA adotou uma conduta restritiva da concorrência destinada à fixação de preços mínimos no mercado em apreço, consubstanciada na recomendação de preços mínimos constantes de tabelas de referência, partilhadas com os profissionais do setor que representa, bem como na fixação de percentagens mínimas de aumento referentes aos preços a praticar pela prestação de serviços de Guia Turístico no Arquipélago dos Açores.
380. A decisão da AGITA substituiu a incerteza típica associada ao mercado concorrencial no que à determinação dos preços e dos seus modos de cálculo diz respeito, condicionando a conduta concorrencial das empresas, quer estas fossem ou não suas associadas.
381. Quanto ao concreto contexto económico da infração, importa ter-se em conta a natureza dos bens ou serviços afetados, assim como as condições reais do funcionamento e da estrutura dos mercados em causa.
382. Nesse sentido, remete-se, em primeiro lugar, para a identificação da visada, para a caracterização do mercado a considerar no âmbito do presente Processo e ainda para a análise da posição da visada no mercado, constantes dos capítulos III.1 e III.2 da presente Decisão.

---

<sup>239</sup> Cf. parágrafos 67 e 68 das Conclusões do Advogado-Geral.

383. Em complemento ao aludido nos capítulos mencionados no parágrafo anterior, sublinhe-se o facto de a AGITA ser uma associação de empresas cuja atividade principal é a agregação e representação dos prestadores de serviços de Guia Turístico nos Açores e, nesse contexto, se considerar como uma associação de referência no mercado que representa (cf. parágrafo 128 da presente Decisão).
384. Para o exposto concorre o facto da AGITA reunir cerca de 43% dos prestadores de serviços de Guia Turístico a operar em toda a extensão do Arquipélago dos Açores (cf. parágrafo 127 da presente Decisão), bem como o facto de a visada ser a única associação do setor (cf. parágrafo 124 da presente Decisão).
385. Sublinha-se a este propósito não ser necessário proceder à determinação da quota de mercado do conjunto dos associados da AGITA para efeitos da imputação da prática em apreço, dado que, tal como explicado pelo TCRS: *"(...) e também das próprias decisões do TJUE (vide, por exemplo, processo C-226/11 Expedia v. Autorité de la concurrence e outros), deverá ser desvalorizada a importância da quota de mercado conjunta dos intervenientes para considerar que o objecto de um acordo restringe sensivelmente a concorrência, logo, os intervenientes cujo acordo tenha um objecto restritivo da concorrência por natureza não poderão argumentar que não atingiram a quota de mercado mínima para justificar a «falta de impacto» do acordo no sector de mercado em que operam e, conseqüentemente, também não poderão alegar que a restrição não é «sensível»"*<sup>240</sup>.
386. Também os elementos de prova constantes dos autos nos permitem enquadrar economicamente a atuação da visada, como se realça nos parágrafos seguintes.
387. Em abril de 2024, o presidente da AGITA recomendou, em *e-mail* enviado pela AGITA aos seus associados, o seguinte: *"[p]or uma questão de princípio e coerência uma vez que muitas vezes os operadores e agências de Portugal Continental ou estrangeiros antes de tentar obter cotações directas pedem primeiro às Agências locais, as cotações feitas pelos guias para um operador ou Agência Nacional ou estrangeira devem ser sempre mais elevada é uma oportunidade da faturar mais uma vez que os preços praticados pelos guias a nível Nacional infelizmente para nós, nada tem a ver com os praticados localmente são muito mais elevados o Covid infelizmente veio parar toda a atividade e nomeadamente os preços, mas cremos que em 2022 teremos uma retoma em pleno e temos que nos precaver"* (cf. parágrafo 174 da presente Decisão).
388. Em 2023, e na sequência da partilha de uma tabela de honorários com os membros do Grupo Remuneração, o presidente da direção da AGITA esclareceu que a mesma *"(...) espelha aqui o dialogo que tivemos e o aproximar gradual das tabelas do Continente e Madeira"* (cf. parágrafos 178 a 180 da presente Decisão).
389. Já em 2024, no referido grupo de *WhatsApp*, criado e administrado pela direção da AGITA, e no âmbito da publicação de uma sondagem relativa à percentagem de aumento dos preços a praticar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores para o ano seguinte, o presidente da Direção da AGITA reforçou: *"Caros colegas, convinha ter uma maioria de colegas a votar se querem ou não aumento em 2025 e qual não se esqueçam de votar, estamos com 22 guias votantes não é a maioria."*

---

<sup>240</sup> Cf. Sentença do TCRS de 15 de junho de 2021, 1.º Juízo, processo n.º 420/17.1YUSTR, p. 62, corroborada pelo Acórdão do TRL, de 4 de novembro de 2021.

*Convém ter uma maioria clara para em fevereiro enviarmos a nova tabela para as agências. Agora que acabou as festas e os votos de boas festas e bons anos, é altura de tratar do que nos pode ajudar a trazer algum conforto" (cf. parágrafo 186 da presente Decisão).*

390. Atentas as circunstâncias do caso concreto, refira-se que a AGITA, desde a sua constituição, e ao longo da sua existência, teve como propósito fixar o preço mínimo dos serviços de Guia Turístico nos Açores, substituindo a incerteza típica associada ao mercado concorrencial, no que à determinação dos preços e dos seus modos de cálculo diz respeito, condicionando a conduta concorrencial das empresas, quer estas fossem ou não suas associadas.
391. Para tal, a exemplo dos parágrafos mencionados *supra*, a visada encontrou eco na comparação que estabeleceu com os mercados da prestação de serviços de Guia Turístico em Portugal Continental e na Madeira, escudando o seu comportamento numa alegada disparidade injustificada entre os preços praticados naqueles mercados e os preços praticados no mercado onde atua.
392. Este comportamento teve, assim, por objeto, a restrição da livre determinação dos preços por parte das empresas pertencentes ao setor da prestação de serviços de Guia Turístico na Região Autónoma dos Açores que, enquanto agentes económicos racionais, deveriam definir autonomamente os preços que praticam, permitindo, por essa via, aos consumidores, uma escolha mais eficiente.
393. Não obstante a análise *supra*, a visada alega na sua PNI que “[a]inda que, por mera hipótese, se considerasse que as “tabelas de referência” da AGITA pudessem ser analisadas à luz do artigo 9.º da Lei da Concorrência, sempre se imporá concluir que os comportamentos imputados não têm, nem por objeto nem por efeito, uma restrição da concorrência”<sup>241</sup>.
394. Afirma a visada que “(...) a distinção entre restrições “por objeto” e “por efeito” é fundamental no regime das infrações às regras de concorrência e reside, no essencial, na própria natureza e objectivo da conduta e no grau de prova exigido; no primeiro caso, provando-se o objectivo anticoncorrencial revelado pelo “grau de nocividade suficiente”, não há que verificar os seus efeitos no funcionamento do mercado; já no segundo caso, não é necessário provar o objectivo anticoncorrencial, impondo-se a demonstração dos feitos anticoncorreciais prováveis no mercado.”<sup>242</sup>.
395. Neste sentido, refere a visada que “(...) nem os factos descritos na Nota de Ilícitude evidenciam qualquer tentativa de coação, nem se verificou uma redução real da concorrência entre os guias turísticos, que continuaram a praticar preços distintos, consoante as ilhas, os serviços e os operadores envolvidos”<sup>243</sup>.
396. Assim, no entendimento da visada, “(...) o objeto anticoncorrencial não se presume e deve ser determinado com base no conteúdo, contexto e objetivos da prática, sendo inadmissível imputá-lo a simples recomendações sem eficácia jurídica”<sup>244</sup>.

---

<sup>241</sup> Cf. parágrafo 73 da PNI, junto aos autos a fls. 530.

<sup>242</sup> Cf. parágrafo 74 da PNI, junto aos autos a fls. 530.

<sup>243</sup> Cf. parágrafo 75 da PNI, junto aos autos a fls. 530.

<sup>244</sup> Cf. parágrafo 76 da PNI, junto aos autos a fls. 531.

397. Por fim, conclui a visada que “[n]em todas as recomendações de preços ou parâmetros de atuação emanadas por uma associação profissional configuram uma infração por objeto, sobretudo quando não são acompanhadas de mecanismos de coerção, monitorização ou exclusão”<sup>245</sup>.
398. Contrariamente ao que alega a visada, a qualificação de uma prática restritiva da concorrência enquanto infração por objeto não assenta num exercício de presunção, mas de uma qualificação jurídica, baseada na experiência e na análise do contexto jurídico e económico, que identifica certas formas de colusão como sendo, pela sua própria natureza, prejudiciais ao normal funcionamento do mercado, cf. subsecções IV.1.3.3 e IV.1.3.3.1 da presente Decisão.
399. Assim, a qualificação de uma prática como restrição por objeto impõe uma análise criteriosa do seu teor, dos seus objetivos e do contexto económico e jurídico em que se insere, a fim de determinar se a mesma revela, por si só, um grau de nocividade suficiente para a concorrência, cf. parágrafo 361 da presente Decisão.
400. Essa foi, de resto, a análise realizada pela AdC na presente Decisão Final, mormente nas subsecções anteriores.
401. Nessa conformidade, a AdC sustenta que a conduta da AGITA, consubstanciada na fixação de preços mínimos para os serviços de guia turístico nos Açores, configura claramente uma restrição da concorrência por objeto. Os objetivos da AGITA eram claros e demonstravam a intenção de concertar preços e até de os aumentar, substituindo os riscos normais da concorrência por um sistema previsível.
402. A fixação de preços limita a livre determinação das condições da oferta de serviços e permite aos prestadores prever os preços mínimos dos concorrentes, distorcendo o funcionamento do mercado.
403. Ademais, dado tratar-se de uma infração “por objeto”, é irrelevante para a imputação da infração à AGITA que se demonstre o cumprimento efetivo ou a coação sobre os prestadores de serviços para acatarem as recomendações ou fixações de preços, cf. parágrafos 358 e 359 da presente Decisão, ao contrário do que alegou a visada em sede de PNI.
404. Ora, a AGITA advogou que uma recomendação de preços só configuraria uma infração por objeto se fosse acompanhada de mecanismos de coerção, monitorização ou exclusão. Tal argumentação carece de qualquer fundamento legal ou jurisprudencial e visa introduzir requisitos adicionais no tipo legal de infração que não se encontram plasmados no texto da lei.
405. A fixação horizontal de preços, ou a sua recomendação por uma associação de empresas, constitui uma das restrições da concorrência mais graves, sendo considerada uma infração clássica ou “hardcore”, sendo que a sua nocividade é intrínseca, pois visa diretamente neutralizar o processo concorrencial. A existência de um mecanismo de controlo do seu cumprimento pode ser um fator a ponderar na gravidade da infração ou na sua duração, mas não constitui um elemento do tipo objetivo da infração por objeto.

---

<sup>245</sup> Cf. parágrafo 96 da PNI, junto aos autos a fls. 534.

406. Neste sentido, a AdC discorda da conclusão da visada de que a ausência de mecanismos de coerção, monitorização ou exclusão desqualifica a infração. A fixação de preços mínimos pela AGITA é, por si só, uma prática grave que visa substituir o risco normal da concorrência pela cooperação entre empresas, independentemente de haver mecanismos de coerção. A simples existência da recomendação já é suficiente para distorcer a concorrência, cf. parágrafo 306 da presente Decisão.
407. Além disso, a AdC considera que a própria criação e gestão de canais de comunicação para a partilha de informações sensíveis, como tabelas de preços e sondagens para aumentos, por parte dos órgãos sociais da AGITA, configura uma manifestação da vontade coletiva da associação.
408. Essa coordenação ativa, que visava a fixação de preços mínimos, é imputável à AGITA como uma decisão da associação de empresas. A ausência de sanções formais não invalida o facto de a conduta ter como objetivo a restrição da concorrência.
409. À luz do acima exposto, conclui-se que se encontra preenchido outro dos elementos do tipo objetivo, nomeadamente, o objeto anticoncorrencial dos comportamentos em causa<sup>246</sup>.

#### **IV.1.3.4 Carácter sensível da restrição da concorrência**

410. Para ser abrangida pela proibição do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, uma decisão de associação de empresas deve impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.
411. Ou seja, apenas quando a restrição da concorrência resultante da prática ilícita ultrapassar o limiar do negligenciável, pode a mesma ser proibida, e os seus agentes punidos<sup>247</sup>.
412. Tal como resulta da jurisprudência do TJUE, um acordo suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenha um objetivo anticoncorrencial

---

<sup>246</sup> Como resulta, designadamente, dos parágrafos 37 e 38 do Acórdão do TJUE, processo n.º C-228/18, *Budapest Bank o.*

<sup>247</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 13 de dezembro de 2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la Concurrence e o.*, processo n.º C-226/11 - parágrafo 16.

constitui, pela sua natureza e independentemente de qualquer efeito concreto do mesmo, uma restrição sensível à concorrência<sup>248249</sup>.

413. Por outro lado, a Comissão Europeia, na sua Comunicação *de minimis*<sup>250</sup>, esclarece também que os acordos ou práticas concertadas que tenham um objeto anticoncorrencial, nomeadamente, quando se trata de uma fixação de preços, constituem, justamente pela sua própria natureza e independentemente de qualquer efeito concreto, uma restrição sensível, ainda que os mesmos não atinjam os limiares de quotas de mercado estabelecidos pela Comissão nessa mesma Comunicação.
414. Por outras palavras, a Comissão esclarece que uma restrição da concorrência por objeto nunca é *de minimis*, ou seja, nunca é insignificante, dado o seu potencial intrínseco de nocividade para o funcionamento dos mercados e para o livre jogo da concorrência.
415. O ponto n.º 6 da mencionada Comunicação da Comissão dispõe que “[o]s princípios expostos na presente Comunicação aplicam-se igualmente a decisões de associações de empresas (...)”.
416. Por fim, o mesmo entendimento tem sido também sufragado pela jurisprudência nacional, conforme resulta da Sentença do TCRS de 4 de julho de 2022, no caso MEO c. AdC:

*“Como se poderá concluir do exposto e também das próprias decisões do TJUE (vide, por exemplo, processo C-226/11 Expedia v. Autorité de la concurrence e outros), deverá ser desvalorizada a questão da quota de mercado conjunta dos intervenientes para considerar que o objecto de um acordo restringe sensivelmente a concorrência, logo, os intervenientes cujo acordo tenha um objecto restritivo da concorrência por natureza não poderão argumentar que não atingiram a quota de mercado mínima para justificar a «falta de impacto»*

---

<sup>248</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 13.12.2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la concurrence e o.*, processo n.º C-226/11, ECLI:EU:C:2012:795, parágrafos 35 a 37: “(...) importa recordar que, segundo jurisprudência constante, para a aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo é supérflua, a partir do momento em que se verifique que este tem por objeto restringir, impedir ou falsear a concorrência (...). A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinhou que a distinção entre «infrações pelo objetivo» e «infrações pelo efeito» tem a ver com o facto de determinadas formas de conluio entre empresas poderem ser consideradas, pela sua própria natureza, prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência (...). Há, portanto, que considerar que um acordo suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenha um objetivo anticoncorrencial constitui, pela sua natureza e independentemente de qualquer efeito concreto do mesmo, uma restrição sensível à concorrência”.

<sup>249</sup> Cf. Acórdão do TJUE, de 08.12.2011, *KME Germany e o. c. Comissão*, processo n.º C-272/09 P, ECLI:EU:C:2011:810, parágrafo 65: “(...) para aplicação do artigo 81.º, n.º 1, CE [atual artigo 101.º, n.º 1 do TFUE], a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo é supérflua, a partir do momento em que se verifique que este tem por objeto restringir, impedir ou falsear a concorrência (...). Tal é nomeadamente o caso, como no presente, dos acordos que incluem restrições patentes à concorrência, como a fixação dos preços e a repartição do mercado (...)”.

<sup>250</sup> “COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO RELATIVA AOS ACORDOS DE PEQUENA IMPORTÂNCIA QUE NÃO RESTRINGEM SENSIBILMENTE A CONCORRÊNCIA NOS TERMOS DO ARTIGO 101.º, N.º 1 DO TFUE (“COMUNICAÇÃO DE MINIMIS”)”, in JOUE n.º C 291/01, de 30 de agosto de 2014 – parágrafos 2, 8 e 13.

*do acordo no sector de mercado em que operam e que, conseqüentemente, também não poderão alegar que a restrição não é «sensível».*

*(...) pelo facto de estarmos perante uma restrição da concorrência através da fixação de preços (...), consubstanciando uma infração por objecto, considerada como um dos exemplos de restrição grave da concorrência, por objecto directo, apontados pela Comissão Europeia nas Orientações sobre a aplicação do artigo 81.º do Tratado CE [artigo 101.º do TFUE] aos acordos de cooperação horizontal (ponto 18), tal implica, por si só, que estejamos perante uma prática restritiva que apresenta um carácter sensível na afectação da concorrência no mercado em causa”<sup>251</sup>.*

417. De facto, da proibição do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE consta uma preocupação fundamental: a de garantir, em nome do livre jogo concorrencial, o princípio da autonomia comercial dos operadores no mercado, enquanto elemento estruturante do processo concorrencial salvaguardado pelas regras nacionais e europeias de defesa da concorrência.
418. Nos presentes autos está em causa uma restrição da concorrência pelo objeto – tendo-se concluído, no âmbito da secção IV.1.3.3, pela verificação de elementos probatórios suficientes da existência da mesma, em conformidade com a jurisprudência e prática decisória nacional e europeia – qualificável igualmente, segundo essa mesma jurisprudência e prática decisória, como uma restrição sensível da concorrência.
419. Essa restrição, inequivocamente sensível, materializa-se na decisão da associação de empresas de fixar os preços dos serviços de Guia Turístico nos Açores, visando limitar ou eliminar o grau de incerteza inerente ao funcionamento do mercado em causa.
420. Em particular, verifica-se que a visada é uma Associação de empresas abrangente e representativa do mercado em apreço, como resultou da factualidade descrita na secção III.1 da presente Decisão.
421. No mesmo sentido, sublinhe-se que a conduta da AGITA visou fixar os preços mínimos dos profissionais do setor, independentemente de serem ou não seus associados.
422. Com efeito, as inúmeras comunicações da AGITA realizadas através do Grupo Remuneração foram dirigidas à totalidade dos membros daquele grupo de conversação *online*, dirigindo-se intencional e transversalmente àquele setor, como decorre dos parágrafos 187 e 188 da presente Decisão.
423. Ora, sendo que a restrição se afere “(...) *no todo ou em parte do mercado nacional*”, no que respeita ao n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, tendo em conta o âmbito de atuação da associação de empresas em causa, e não olvidando também o facto de se tratar de uma infração por objeto, bem como o grau de nocividade

---

<sup>251</sup> Cf. Sentença do TCRS, de 4 de julho de 2022, MEO c. AdC, processo n.º 318/19.0YUSTR-N – páginas 287 e 316. Confirmado pelo Acórdão do TRL, de 20.02.2023, proc. n.º 318/19.0YUSTR-N.L1,

da mesma, considera-se que a infração afeta todo o território do Arquipélago dos Açores e que a mesma se traduz numa restrição sensível da concorrência.

#### **IV.1.3.5 Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional**

424. O preenchimento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência depende, por fim, da verificação de uma restrição sensível da concorrência "(...) *no todo ou em parte do mercado nacional*".
425. No presente caso, e conforme explicitado *supra* – nomeadamente na secção III.1 da presente Decisão –, a AGITA é uma associação de empresas de âmbito regional.
426. A visada tem uma abrangência extensível a todo o território da Região Autónoma dos Açores, conforme decorre da secção III.2 da presente Decisão Final.
427. Os serviços de Guia Turístico nos Açores são prestados por todas as Ilhas do Arquipélago dos Açores, sem que para isso os prestadores contratados tenham necessariamente de sediar-se, de forma permanente, em lugar próximo ao da prestação de serviços contratada.
428. Concorre ainda para uma delimitação regional do mercado geográfico afetado pela conduta apreciada, no âmbito do presente Processo, o facto de a AGITA ter fixado preços mínimos uniformes para todas as Ilhas que compõem o Arquipélago dos Açores, sem apresentar qualquer distinção entre elas, o que revela que, para efeitos da prática objeto de investigação, a visada considera que as condições concorrenciais são suficientemente homogéneas e uniformes no território Regional.
429. Pelo exposto, considera-se que a infração em apreço afeta (pelo menos) todo o território dos Açores, ou seja, parte do mercado nacional, encontrando-se desta forma preenchido o último elemento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência.
430. Em relação a esta matéria, alega a visada em sede de PNI que "(...) *este processo reporta-se a práticas imputadas a uma associação de âmbito regional, com sede na Região Autónoma dos Açores, cuja atuação não se projeta para fora do território regional e cuja influência sobre operadores económicos que actuem no continente português ou noutros Estados-Membros é inexistente*"<sup>252</sup>.
431. Acrescenta a visada que "[a] *prestação de serviços de guia turístico nos Açores é essencialmente de natureza local, com forte incidência de agentes microeconómicos, de reduzida dimensão, sem qualquer controlo do canal de distribuição, sem plataformas digitais com alcance europeu e sem práticas de exportação direta ou indireta de serviços*"<sup>253</sup>.
432. Por último, a AGITA alega que "(...) *não houve limitação da autonomia comercial como se verifica, dos autos, que os membros do grupo do whatsapp continuaram a praticar*

---

<sup>252</sup> Cf. parágrafo 33 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>253</sup> Cf. parágrafo 33 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

*preços distintos entre si, consoante a ilha, o tipo de serviço e o contratante, que não têm sequer de comunicar à AGITA*<sup>254</sup>.

433. Num primeiro momento, a AGITA realça o âmbito regional da sua atuação, defendendo que a mesma não projeta a produção de quaisquer efeitos que extravasem o mercado da prestação de serviços de guia turístico na região autónoma dos Açores.
434. Acontece que o preenchimento do presente elemento do tipo objetivo não exige a afetação da totalidade do mercado nacional, bastando que a mesma se verifique em relação a uma parte do mesmo.
435. Com efeito, e pelos motivos expostos, em particular na secção IV.1 – Apreciação jurídica e económica do comportamento da visada - a AdC considera que a conduta imputada à AGITA é apta a restringir a concorrência no mercado relevante identificado, que corresponde, *in casu*, ao mercado da prestação de serviços de guia turístico na região autónoma dos Açores, sendo que esse mercado corresponde, precisamente, ao território que a visada reconhece corresponder ao seu âmbito de atuação, tal como fez constar da PNI.
436. Assim, a este respeito, a alegação da visada é, pois, desde logo, apta a desvirtuar o preenchimento do tipo legal em apreço.
437. Na realidade, o que releva é a afetação do mercado relevante, o que, no presente caso, e atendendo à própria fundamentação da AGITA, abrange todas as ilhas dos Açores, constituindo uma "parte" do mercado nacional. A conduta restritiva, aplicada uniformemente a uma região geográfica inteira e economicamente relevante, como é o caso, cumpre o requisito de "parte do mercado nacional".
438. Num segundo plano, a AGITA alega, sobre esta matéria, que a prestação dos serviços se reveste de uma natureza local, de reduzida dimensão, sofisticação e capacidade exportadora.
439. A dimensão dos operadores económicos é irrelevante para a qualificação de infrações por objeto, como se retira do disposto no artigo 9.º da LdC. Não obstante, e em particular no caso de decisões de associações de empresas, como na situação em apreço, cumpre sublinhar que as características do mercado relevante reforçam a aptidão da sua afetação por referência à conduta restritiva da AGITA, ao contrário do que é defendido pela visada, que propugnou pela invalidação da afetação da concorrência.
440. Assim, a expressiva dimensão representativa da AGITA no mercado afetado assume particular relevância num contexto que, de acordo com a própria, se caracteriza por uma incidência de agentes microeconómicos e, assim, concorre para a conclusão da restrição da concorrência no mercado identificado, em resultado da conduta da AGITA.
441. Por último, a visada fundamenta a alegação da não restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional na eventual manutenção da prática de

---

<sup>254</sup> Cf. parágrafo 51 da PNI, junto aos autos a fls. 526 e, no mesmo sentido, parágrafo 75 da PNI, junto aos autos a fls. 530.

preços distintos entre os associados e não associados da AGITA, *i.e.*, prestadores de serviços de guia turístico nos Açores.

442. Essa argumentação é falaciosa, não só porque se centra na demonstração da não produção de efeitos (que, como vimos na subsecção IV.1.3.3, não é necessária no âmbito da prática de infrações à concorrência por objeto), como também porque, no caso em apreço, a suposta verificação da existência de preços distintos entre os guias turísticos dos Açores não exclui, de modo algum, a existência de um acordo ou prática concertada com o objetivo de fixar preços mínimos, como é óbvio (cf. secção IV.1.3 e respetivas subsecções).
443. De qualquer forma, a este respeito, o argumento da visada não determina a ausência de preenchimento do elemento do tipo legal em apreço, nomeadamente, a restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.
444. Pelo exposto, considera-se improcedente a alegação apresentada pela AGITA em sede de PNI e, nesse sentido, que a infração em apreço afeta (pelo menos) todo o território dos Açores, parte do mercado nacional, encontrando-se, desta forma, preenchido o último elemento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência.

#### **IV.1.3.6 Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia**

445. O n.º 1 do artigo 101.º do TFUE deverá ser aplicado pela AdC, sempre e quando a prática em causa se enquadre na correspondente disposição do ordenamento jurídico nacional – *in casu*, o n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência – e seja suscetível de afetar sensivelmente o comércio entre os Estados-Membros.
446. O critério da suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros constitui um critério autónomo, de direito da União Europeia, que deve ser apreciado numa base casuística, tratando-se de um critério de determinação da jurisdição, que define o âmbito de aplicação do direito da concorrência da União Europeia.
447. A Comissão Europeia estabeleceu as Orientações a seguir na interpretação deste critério, explicando que o conceito de suscetibilidade deverá ser entendido num sentido amplo, que abranja toda a atividade económica transfronteiriça, sem se limitar às tradicionais trocas transfronteiriças de bens e serviços, em conformidade com o objetivo do TFUE de promover a livre circulação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais<sup>255</sup>.

##### **IV.1.3.6.1 O conceito de comércio entre os Estados-Membros**

---

<sup>255</sup> Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), Comunicação da Comissão, JO C 101, de 27 de abril de 2004, parágrafos 18 a 21.

448. Em primeiro lugar, note-se que também o conceito de "comércio" não se limita às tradicionais trocas transfronteiriças de bens e serviços, tratando-se, ao invés, de um conceito mais amplo, que cobre toda a atividade económica transfronteiriça<sup>256</sup>.
449. Esclarecem ainda as Orientações da Comissão que este conceito abrange, igualmente, situações em que os acordos ou práticas concertadas afetem a estrutura concorrencial do mercado afetado<sup>257</sup>.
450. De acordo com as mencionadas Orientações da Comissão Europeia, a efetiva aplicação do critério de afetação do comércio entre os Estados-Membros é "(...) independente da definição dos mercados geográficos relevantes. O comércio entre os Estados-Membros pode ser igualmente afectado em casos em que o mercado relevante é nacional ou subnacional"<sup>258</sup>.
451. Ora, neste contexto, recorde-se que o mercado de um Estado-Membro da União Europeia corresponde a uma parte do mercado interno da União.
452. Com efeito, mesmo que esteja em causa um único Estado-Membro (ou, *in casu*, parte deste), a natureza muito grave da infração e, sobretudo, a sua vocação para falsear o mercado identificado – o que, como se viu, sucede no caso em apreço – fornecem uma boa indicação acerca da possibilidade de os factos serem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.
453. *"O facto de existir controlo [entenda-se, no caso em apreço – sobre os preços a praticar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores] sugere que a concorrência e os concorrentes de outros Estados-Membros são considerados uma ameaça potencial (...). Ademais, se existirem indícios de que os membros do cartel fixaram, deliberadamente, o nível dos preços à luz do nível de preços praticados noutros Estados-Membros (...) tal facto constitui uma indicação (...) de que o comércio entre os Estados-Membros é susceptível de ser afectado"*<sup>259</sup>.
454. Efetivamente, segundo o entendimento do Tribunal de Justiça da União Europeia a respeito do caso *Super Bock*, vertido no Acórdão de 29 de junho de 2023:
- "(...) um acordo, decisão ou prática concertada que abranja apenas uma parte do território de um Estado-Membro pode, em determinadas circunstâncias, ser susceptível de afetar o comércio entre Estados-Membros"*<sup>260</sup>.
455. Este entendimento foi também já sufragado pela jurisprudência nacional, conforme resulta da Sentença do TCRS de 4 de julho de 2022, no caso MEO c. AdC,

---

<sup>256</sup> *Idem*, parágrafo 19.

<sup>257</sup> *Idem*, parágrafo 20.

<sup>258</sup> *Idem*, parágrafo 22.

<sup>259</sup> *Idem*, parágrafo 81.

<sup>260</sup> Acórdão do TJUE de 29 de junho de 2023, *Super Bock Bebidas, S.A., AN, BQ c. Autoridade da Concorrência*, processo C-211/22, parágrafo 63. Em sentido idêntico: Acórdão do TJUE *Club Lombard - Erste Group Bank AG, Raiffeisen Zentralbank Österreich AG, Bank Austria Creditanstalt AG e Österreichische Volksbanken AG c. Comissão*, processos apensos n.os C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P e C-137/07 P - parágrafo 38; Acórdão do TJUE de 23 de novembro de 2006, *Asnef-Equifax, Servicios de Información sobre Solvencia y Crédito, SL c. Asociación de Usuarios de Servicios Bancarios (Ausbanc)*, processo n.º C-238/05, - parágrafo 37; e Acórdão do TJUE, de 26 de novembro de 1975, processo n.º 73/74, *Papiers Peints/Comissão*, parágrafos 25 e 26.

no qual é, aliás, citada jurisprudência dos tribunais da União Europeia já acima referida, bem como as Orientações da Comissão:

*“Conforme decorre do acórdão do TJUE de 17 de Outubro de 1972, Cementhandelaren (8/72), presume-se que há afectação do comércio entre Estados Membros sempre que esteja em causa um mercado que cubra a totalidade do território dum Estado Membro, ou seja, um mercado nacional. Não obstante, mesmo mercados inferiores a um mercado integralmente nacional podem preencher este requisito (...).*

*(...) Ora, tendo em conta o exposto e sabendo-se como se sabe que:*

*- a aplicação do critério da susceptibilidade de afectação do comércio entre Estados-Membros é independente da definição dos mercados geográficos relevantes,*

*- a susceptibilidade de afectar implica inevitavelmente a desnecessidade do acordo ou a prática terem tido, efectivamente, um efeito no comércio entre os Estados-Membros, não existindo por isso obrigação ou necessidade de calcular o volume efectivo de comércio entre os Estados-Membros afectado pelo acordo ou prática,*

*- que basta, para que se considere que um acordo restritivo entre empresas é susceptível de afectar o comércio entre Estados Membros, que seja possível prever, com um grau suficiente de probabilidade, assente num conjunto de elementos objectivos de direito ou de facto, que tem influência directa ou indirecta, efectiva ou potencial, nos fluxos comerciais entre Estados-Membros de modo a poder prejudicar a realização dos objectivos de um mercado único entre Estados-Membros:*

*(...) Estão em causa condutas consideradas como violações hard core ao direito jus concorrencial, que são, pela sua própria natureza, restritivas por objecto.*

*De acordo com as já aludidas Orientações da Comissão, por respeito a acordos horizontais que são restritivos da concorrência por objecto e que abrangem o território de um Estado-Membro, como o que está em causa nos vertentes autos, os mesmos «são, em princípio, susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros.»<sup>261 262</sup>.*

---

<sup>261</sup> Sentença do TCRS de 04 de julho de 2022, caso MEO c. AdC, processo n.º 18/19.0YUSTR-N, pp. 324 e 325.

<sup>262</sup> No mesmo sentido, já o TCRS havia afirmado que *“(...) tendo em conta o exposto e sabendo-se como se sabe que a aplicação do critério da susceptibilidade de afectação do comércio entre Estados-Membros é independente da definição dos mercados geográficos relevantes, sabendo-se também que a susceptibilidade de afectar implica inevitavelmente a desnecessidade do acordo ou a prática terem tido, efectivamente um efeito no comércio entre os Estados-Membros, não existindo por isso obrigação ou necessidade de calcular o volume efectivo de comércio entre os Estados-Membros afectado pelo acordo ou prática”,* cf. Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 06 outubro de 2021, Super Bock c. AdC, processo n.º 71/18.3YUSTR-M, página 577.

456. Ora, a circunstância de o mercado relevante ter um âmbito geográfico (pelo menos) Regional, em nada impede, neste caso concreto, a conclusão de que se verifica a suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros.
457. Com efeito, trata-se de uma prática de natureza particularmente lesiva, reconhecidamente prejudicial ao bom funcionamento da concorrência (*i.e.*, objetivamente suscetível de produzir efeitos negativos no mercado em prejuízo dos consumidores, nomeadamente segmentação de mercados geográficos, e de dificultar a penetração económica pretendida pelo TFUE), sendo, como tal, considerada uma restrição com um objeto anticoncorrencial, à luz da jurisprudência dos tribunais nacionais e da União Europeia.

#### **IV.1.3.6.2 A noção de suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros**

458. No sentido de aferir como deve ser avaliado o critério acima referido, importa ademais concretizar o que se entende por uma restrição concorrencial que seja “suscetível de afetar” o comércio entre Estados-Membros, tal como desenvolvida pela jurisprudência do TJUE e explicada nas Orientações da Comissão sobre estas matérias.
459. De acordo com o critério desenvolvido pelo TJUE<sup>263</sup>, a noção de suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros implica que deve ser possível prever, com um grau de probabilidade suficiente, e com base num conjunto de fatores objetivos, de facto ou de direito, que a prática restritiva em causa possa ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, na estrutura do comércio entre os Estados-Membros<sup>264</sup>.
460. Com efeito, e segundo as Orientações da Comissão, “[a] expressão «susceptível de afectar» e a referência do Tribunal de Justiça a «um grau de probabilidade suficiente» implica que, para que o direito comunitário seja aplicável, não é necessário que o acordo ou a prática tenha ou tenha tido efectivamente um efeito no comércio entre os Estados-Membros. Basta que o acordo ou prática seja «susceptível» de ter esse efeito”<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> Vide Acórdão do TJUE de 29 de junho de 2023, Super Bock Bebidas, S.A., AN, BQ c. Autoridade da Concorrência, processo C-211/22. Atente-se ainda no acórdão do TJUE, de 11 de julho de 2013, processo n.º C-439/11, Ziegler/Comissão, parágrafo 92, que refere que “[s]egundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, para serem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros, uma decisão, um acordo ou uma prática concertada devem, com base num conjunto de elementos de direito ou de facto, permitir que se encare com um grau suficiente de probabilidade a sua influência direta ou indireta, efetiva ou potencial, sobre as correntes comerciais entre os Estados-Membros, de modo a temer-se que possam entrar a realização de um mercado único entre os Estados-Membros” e no acórdão do TJUE de 16 de julho de 2015, processo n.º C-172/14, ING Pensii, parágrafo 48.

<sup>264</sup> Cf. parágrafo 23 da Comunicação da Comissão Europeia “ORIENTAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE AFETAÇÃO DO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS PREVISTO NOS ARTIGOS 81.º E 82.º DO TRATADO” (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27 de abril de 2004, C 101.

<sup>265</sup> Cf. parágrafo 26 da Comunicação da Comissão Europeia “ORIENTAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE AFETAÇÃO DO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS PREVISTO NOS ARTIGOS 81.º E 82.º DO TRATADO” (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27 de abril de 2004, C 101.

461. Aliás, refira-se ainda que, segundo as Orientações da Comissão, a avaliação da suscetibilidade da afetação do comércio entre Estados-Membros baseia-se em fatores objetivos, não sendo necessária uma intenção subjetiva por parte das empresas ou associações de empresas em causa<sup>266</sup>.
462. *"A avaliação à luz do critério de afetação do comércio depende de uma série de factores que, considerados individualmente, podem não ser decisivos. Estes factores incluem a natureza do acordo ou da prática, a natureza dos produtos objecto do acordo ou prática e a posição e importância das empresas em causa"*<sup>267</sup>.
463. Cumpre reiterar que, não só a expressão "susceptível de afetar", mas também a referência do Tribunal de Justiça a "um grau de probabilidade suficiente", contribuem para a conclusão de que, para que o direito da União Europeia seja aplicável, basta que o acordo ou prática seja "susceptível" de produzir um efeito no comércio entre os Estados-Membros.
464. Certo é que, na determinação daquele "grau de probabilidade", não há qualquer obrigação ou necessidade de calcular o volume efetivo de comércio entre os Estados-Membros afetados pela prática<sup>268</sup>.
465. *"[E]m muitos casos que implicam um único Estado-Membro, a natureza da alegada infração e, sobretudo, a sua vocação para encerrar o mercado nacional, fornecem uma boa indicação acerca da possibilidade de o acordo ou prática afetar o comércio entre os Estados-Membros"*<sup>269</sup>.
466. No caso concreto, como melhor explicitado *infra*, a decisão da AGITA é suscetível de reforçar as barreiras nacionais, contribuindo para o isolamento do mercado nacional e dificultando a penetração económica pretendida pelo TFUE.
467. No caso *sub judice*, ficou amplamente demonstrado, com recurso a elementos de prova sérios, precisos e concordantes, que a decisão de associação de empresas consubstanciada na fixação de preços mínimos tem um objeto restritivo da concorrência.
468. Com efeito, trata-se de um comportamento de índole muito grave, que é, pela sua própria natureza, prejudicial ao bom funcionamento da concorrência (*i.e.*, objetivamente suscetível de produzir efeitos negativos no mercado, em prejuízo dos consumidores), sendo como tal considerado, à luz da jurisprudência dos tribunais da União Europeia e nacionais, como uma restrição com objeto anticoncorrencial.
469. Do mesmo modo, ficou clara e inequivocamente estabelecido, conforme explicitado *supra*, que o comportamento da AGITA objeto do presente Processo abrange a totalidade do território da Região Autónoma dos Açores, parte do

---

<sup>266</sup> *Idem* parágrafo 25.

<sup>267</sup> *Idem* parágrafo 28.

<sup>268</sup> *Idem* parágrafo 27.

<sup>269</sup> Cf. parágrafo 77 da Comunicação da Comissão Europeia "ORIENTAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE AFETAÇÃO DO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS PREVISTO NOS ARTIGOS 81.º E 82.º DO TRATADO" (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27 de abril de 2004, C 101.

território nacional, como decorre das secções III.2, IV.1.2 e IV.1.3.5 da presente Decisão.

470. Assim sendo, o comportamento da AGITA conduziu à alteração, em parte substancial do território nacional, e, conseqüentemente, numa parte do mercado interno da União, das condições concorrenciais na prestação de serviços de Guia Turístico.
471. É ainda relevante, neste âmbito, o facto de o mercado de prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores, e em Portugal, ser um mercado liberalizado, aberto a novos prestadores, designadamente, sociedades comerciais ou profissionais liberais estrangeiros que pretendam exercer aquela atividade no nosso país.
472. Recorde-se, a este respeito, que, em 2024 e 2025, uma significativa maioria das dormidas (no conjunto da Hotelaria, Alojamento Local e Turismo no Espaço Rural) ocorridas nos Açores foi realizada por estrangeiros, tendo-se verificado um aumento progressivo no número de dormidas, em consonância com a tendência confirmada em anos anteriores, o que revela a importância do turismo enquanto motor da economia dos Açores, cf. parágrafos 156 a 159.
473. No caso em apreço, a fixação, por parte da visada, de preços mínimos, e dos seus aumentos, a praticar no setor identificado, é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros na medida em que elimina a incerteza do mercado, desencorajando a diferenciação por parte de novos operadores de outros Estados-Membros.
474. Da mesma forma, o facto de, como se referiu no parágrafo 174 da presente Decisão Final, existir nas tabelas de preços da prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores uma diferenciação entre as cotações que são enviadas para as Agências Regionais e aquelas que são enviadas para Agências Nacionais ou Estrangeiras, fixando-se – como recomendado pela AGITA no parágrafo mencionado – preços mínimos mais elevados nestes últimos casos, constitui-se como um fator adicional de distorção do normal funcionamento do mercado concorrencial, dado que conduz a uma discriminação dos preços praticados, baseada na nacionalidade ou território da empresa ou consumidor final, adquirentes daqueles serviços.
475. Assim, conclui-se que o caso em apreço é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros.

#### **IV.1.3.6.3 O conceito de carácter sensível da afetação do comércio entre Estados-Membros**

476. Por fim, e de acordo com as Orientações da Comissão, importa ainda que a prática seja suscetível de afetar “sensivelmente” o comércio entre Estados-Membros.

477. Deste modo, o conceito de afetação do comércio integra um elemento quantitativo que limita a aplicabilidade do direito da União Europeia a práticas restritivas suscetíveis de produzir efeitos de certa importância<sup>270</sup>.
478. Assim, e quanto à questão de saber se essa influência poderá afetar sensivelmente o comércio, tal dependerá da importância do objeto da prática restritiva, bem como da posição que os participantes ocupam no mercado<sup>271 272</sup>.
479. Ora, o facto de a prática em causa ter por objetivo fixar os preços mínimos no mercado Regional, representado pelo arquipélago dos Açores, atenua ou elimina o grau de incerteza estratégica sobre o funcionamento do mercado em causa, reduzindo a concorrência e comprometendo o bem-estar dos consumidores.
480. Ademais, de acordo com as Orientações da Comissão, o carácter sensível "(...) *pode ser avaliado em termos absolutos (volume de negócios) e em termos relativos, através da comparação da posição da ou das empresas em causa com a dos demais operadores no mercado (quota de mercado). A atenção prestada à posição e à importância das empresas em causa é coerente com o conceito de «susceptível de afectar», que implica que a avaliação se baseie na possibilidade de o acordo ou prática afectar o comércio entre os Estados-Membros e não no impacto nos fluxos transfronteiriços efectivos de bens e serviços*"<sup>273</sup>.
481. Em conformidade, recorde-se que se estima que a visada represente cerca de 43% dos prestadores de serviços de Guia Turístico nos Açores (cf. parágrafo 127 da presente Decisão Final).
482. Por conseguinte, conclui-se que no presente caso se está perante uma restrição sensível da concorrência, sendo esta suscetível de afetar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros.
483. Em face do exposto nos capítulos precedentes, é de concluir que, no caso concreto, a decisão de associação de empresas em causa é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros, estando verificados os pressupostos de facto indicados na mencionada Comunicação da Comissão Europeia e respetivas Orientações, nomeadamente por se tratar de uma conduta com um objeto anticoncorrencial que abrange (pelo menos) o território da região autónoma dos Açores. Logo, a

---

<sup>270</sup> Cf. parágrafos 31 e 44 da Comunicação da Comissão Europeia "ORIENTAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE AFETAÇÃO DO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS PREVISTO NOS ARTIGOS 81.º E 82.º DO TRATADO" (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27 de abril de 2004, C 101.

<sup>271</sup> Cf. Acórdão do TPI, de 22.10.1997, *SCK e FNK c. Comissão*, processos apensos T-213/95 e T-18/96, ECLI:EU:T:1997:157, Col. 1997, p. II-1739, ponto 181.

<sup>272</sup> No mesmo sentido, transcreve-se o disposto no parágrafo 45 da Comunicação da Comissão Europeia "ORIENTAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE AFETAÇÃO DO COMÉRCIO ENTRE OS ESTADOS-MEMBROS PREVISTO NOS ARTIGOS 81.º E 82.º DO TRATADO" (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27 de abril de 2004, C 101: "A avaliação do carácter sensível é função das circunstâncias específicas de cada caso, nomeadamente da natureza do acordo ou prática, da natureza dos produtos abrangidos e da posição de mercado das empresas em causa. No caso de, pela sua própria natureza, o acordo ou prática ser susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros, o limiar em termos de «carácter sensível» é mais baixo do que no caso de acordos e práticas que não são, pela sua própria natureza, susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros".

<sup>273</sup> Idem, parágrafo 47.

conduta envolve parte do território nacional o que tem, pela sua natureza, o efeito de reforçar a segmentação dos mercados, na medida em que dificulta a penetração económica pretendida pelo TFUE.

484. Não obstante, a visada afirma na sua PNI que a atuação da AGITA “(...) *não se projeta para fora do território regional e cuja influência sobre operadores económicos que actuem no continente português ou noutros Estados-Membros é inexistente*”<sup>274</sup>.
485. A AGITA invoca que “[a] *prestação de serviços de guia turístico nos Açores é essencialmente de natureza local, com forte incidência de agentes microeconómicos, de reduzida dimensão, sem qualquer controlo do canal de distribuição, sem plataformas digitais com alcance europeu e sem práticas de exportação direta ou indireta de serviços*”<sup>275</sup> e, com efeito, conclui que “[a] *estrutura do mercado é atomizada e a prática imputada não é suscetível de alterar os fluxos comerciais entre Estados-Membros, pelo que o artigo 101.º não se aplica*”<sup>276</sup>.
486. Ainda, a AGITA questiona o preenchimento do critério da suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros da União, alegando, para o efeito, que o mesmo exige “(...) *que a conduta em causa tenha um efeito real ou potencial, sensível, sobre o comércio entre Estados-Membros da União*”<sup>277</sup>, e que “(...) *esta exigência não se confunde com qualquer impacto hipotético ou indireto*”<sup>278</sup>, baseando-se, para o efeito, num suposto carácter fechado e local do mercado relevante, *in casu*, da prestação de serviços de guia turístico nos Açores.
487. Apreciado o teor da PNI apresentada pela AGITA, a AdC conclui, desde logo, que a posição defendida pela visada se fundamenta numa interpretação redutora e incorreta dos critérios de aplicação do direito da concorrência ao caso concreto, ignorando a realidade económica do setor que representa, bem como a jurisprudência consolidada sobre acordos restritivos com âmbito geográfico infranacional.
488. Cumpre reforçar, em primeiro lugar, que a fixação de preços mínimos é uma restrição da concorrência por objeto e, como tal, atenta a sua especial gravidade, goza de uma presunção de suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados—Membros.
489. Verificando-se capaz de falsear o processo de determinação do preço, enquanto parâmetro concorrencial essencial, a conduta da AGITA é, inerentemente, apta a segmentar o mercado afetado e, bem assim, a frustrar a penetração económica que o Tratado visa promover (cf. parágrafos 465 a 468 da presente Decisão Final).
490. No mesmo sentido, a alegação de que a estrutura do mercado afetado pela infração em apreço é “atomizada” e os seus agentes “microeconómicos” mostra-se irrelevante para efeitos de qualificação da infração, assim como não afasta o

---

<sup>274</sup> Cf. parágrafo 33 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>275</sup> Cf. parágrafo 34 da PNI, junto aos autos a fls. 523.

<sup>276</sup> Cf. parágrafo 35 da PNI, junto aos autos a fls. 523.

<sup>277</sup> Cf. parágrafo 31 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

<sup>278</sup> Cf. parágrafo 32 da PNI, junto aos autos a fls. 522.

preenchimento do critério da suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros.

491. O comportamento da AGITA é suscetível de eliminar ou, pelo menos, reduzir a incerteza mútua relativa à conduta comercial dos guias turísticos a operar nos Açores e, nessa medida, de substituir os riscos da operação num mercado concorrencial por uma cooperação tácita entre concorrentes.
492. Aliás, e tal como aludido *supra*, a jurisprudência é clara ao afirmar que mesmo mercados afetados inferiores a um mercado nacional podem preencher o requisito da afetação do comércio entre Estados-Membros. Assim, um acordo que abranja parte substancial de um Estado-Membro, como é o caso da Região Autónoma dos Açores, é suscetível de afetação do comércio da União, em determinadas circunstâncias, como reconhecido pelo TJUE (cf. parágrafo 454 da presente Decisão Final).
493. Em relação às circunstâncias *in casu*, como mencionado *supra*, recorde-se que, no caso em apreço, a conduta da AGITA visa a discriminação de preços por referência ao local onde se sedia a empresa ou o consumidor final, penalizando, em particular, aquelas que se localizem fora do território português, em relação às quais projeta a adoção de um preço artificialmente inflacionado.
494. Resulta, também desse facto, e de forma direta e irrefutável, que a prática da visada visa, deliberadamente, tratar de forma diferente, e mais onerosa, os fluxos comerciais com origem noutras partes do território nacional e noutros Estados-Membros, não se reduzindo – ao contrário do alegado pela AGITA – a um efeito potencial, indireto ou hipotético sobre o comércio da União.
495. A discriminação de preços baseada na localização ou na nacionalidade da entidade contratante, constitui uma forma evidente de compartimentação artificial do mercado interno, que viola, de forma flagrante, as disposições do TFUE.
496. O sobrecusto imposto às agências não regionais reflete-se, em última instância, no preço pago pelos turistas (consumidores finais) provenientes de outros Estados-Membros, falseando a concorrência em toda a cadeia de valor.
497. Concorre ainda para a posição da AdC sobre esta matéria a circunstância de a AGITA representar, como demonstrado na presente Decisão Final, pelo menos, cerca de 43% dos prestadores de serviços de guia turístico nos Açores.
498. A visada, pela sua dimensão representativa, e considerando que é, além do mais, a única associação representativa do setor, detém inequivocamente um poder de mercado significativo, passível de exercer influência sobre a política comercial dos profissionais que representa, pelo que não pode, sob qualquer critério razoável, considerar-se que a intervenção económica da visada é “marginal”, como alega a AGITA<sup>279</sup>.
499. Em face de todo o exposto, a Autoridade rejeita a alegação da AGITA de que a prática imputada, em suma, “(...) não se projeta para fora do território regional” e de que a sua “(...) influência sobre operadores económicos que actuem no continente

---

<sup>279</sup> Cf. parágrafo 94 da PNI, junto aos autos a fls. 534.

*português ou noutros Estados-Membros é inexistente*", reiterando o preenchimento do presente elemento do tipo objetivo de infração às regras da concorrência.

500. Considera-se, pelo exposto, que se verifica, *in casu*, a suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros, nos termos e para os efeitos de aplicação do disposto no artigo 101.º do TFUE.
501. Concluída a análise jusconcorrencial de todos os elementos constitutivos do tipo objetivo constante do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, a Autoridade conclui estarem reunidos os pressupostos que permitem considerar que a conduta adotada pela visada desde, pelo menos, novembro de 2020, e até à presente data, tem uma natureza intrinsecamente restritiva, consubstanciando uma restrição da concorrência por objeto, nos termos e para os efeitos daqueles dispositivos normativos.

#### **IV.1.4 Tipo subjetivo**

502. Para que a infração que resulta da conduta identificada nos presentes autos – qualificada como restrição da concorrência por objeto – possa ser imputada à visada, é necessário demonstrar que, para além do preenchimento dos elementos do tipo objetivo, estejam igualmente preenchidos os elementos do tipo subjetivo da infração tipificada no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
503. Com efeito, o n.º 1 do artigo 8.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência, determina que “[s]ó é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência”, sendo neste âmbito a negligência punível, nos termos do n.º 3 do artigo 68.º da Lei da Concorrência.
504. De acordo com o artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente *ex vi* artigos 32.º do RGIMOS e 13.º da LdC, age com dolo quem “(...) representando um facto que preenche um tipo de crime, actuar com intenção de o realizar (dolo direto). Age ainda com dolo quem representar a realização de um facto que preenche um tipo de crime como consequência necessária da sua conduta” (dolo necessário). Existe ainda dolo eventual, “[q]uando a realização de um facto que preenche um tipo de crime for representada como consequência possível da conduta, há dolo se o agente actuar conformando-se com aquela realização”.
505. No caso das contraordenações por violação às regras da concorrência, a jurisprudência nacional é clara ao referir que “(...) as condutas não são axiologicamente neutras, pelo que a simples ignorância da proibição não pode afastar o dolo e deve ser apreciada em sede da consciência da ilicitude”<sup>280</sup>.
506. A este respeito, refira-se a já citada Sentença do TCRS:

---

<sup>280</sup> Cf. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa de 12 de janeiro de 2006, 3.º Juízo, processo n.º 1302/05.5TYLSB, p. 28 (Ordem dos Médicos Veterinários). Nessa sede, aquele Tribunal acrescenta: “[O]ra, precisamente, estamos ante uma contraordenação em que se não pode clamar por qualquer neutralidade axiológica. Protege-se a concorrência e o livre funcionamento do mercado, que se reflete em todos os seus intervenientes, consumidores incluídos, sendo aliás a proteção da concorrência instrumental ao bem comum”.

*“O que não se exige à acusação é que comprove que foi criado um perigo, que os meios utilizados foram perigosos ou que decorreu um qualquer dano para a concorrência, justamente porque a contra-ordenação se justifica pela sua aptidão causal de determinação de um dano àquela concorrência. Do mesmo modo não se exige que o dolo abarque o perigo ou o dano”<sup>281</sup>.*

507. Em sede de PNI, a AGITA negou que a AdC tivesse demonstrado que os seus órgãos sociais agiram com dolo ou negligência grave<sup>282</sup>.
508. Conforme se demonstrará em detalhe abaixo, os elementos do tipo subjetivo do ilícito em causa encontram-se preenchidos no caso *sub judice*.
509. A factualidade descrita no capítulo III.3 da presente Decisão – mormente os parágrafos 170, 174, 176, 180, 182, 186, 200, 203, 211 e 214 – revela um conjunto de indícios suficientemente sérios, precisos e concordantes, suscetíveis de demonstrar que a AGITA atuou, desde novembro de 2020, de forma livre, voluntária e intencional na prática da infração que lhe é imputada, nunca tendo agido ou procurado agir no sentido de dela se distanciar ou de a cessar.
510. A conduta da AGITA condicionou, assim, deliberadamente, a determinação autónoma de preços, não só por parte dos seus associados, como também dos restantes agentes económicos do setor da prestação de Guia Turístico a operar nos Açores.
511. De facto, a conduta da AGITA baseou-se na apreciação que a visada fez relativamente a todo o setor da prestação de serviços de Guia Turístico, *i.e.*, na alegada disparidade de preços praticados no mercado que representa, por comparação com mercados homólogos, como, por exemplo, o de Portugal Continental e, bem assim, na alegada necessidade de concertar os preços praticados pelos Guias Turísticos dos Açores, por forma a fazê-los subir e, assim, aproximá-los dos praticados noutros mercados: *“(…) as cotações feitas pelos guias para um operador ou Agência Nacional ou estrangeira devem ser sempre mais elevada é uma oportunidade de faturar mais uma vez que os preços praticados pelos guias a nível Nacional infelizmente para nós, nada tem a ver com os praticados localmente são muito mais elevados”*; *“(…) espelha aqui o dialogo que tivemos e o aproximar gradual das tabelas do Continente e Madeira”* (cf. parágrafos 174 e 180 da presente Decisão Final).
512. Acresce que o conjunto de elementos de prova constantes dos autos permite concluir que a visada tinha consciência da ilicitude da sua conduta, como resulta, nomeadamente, do parágrafo 174 da presente Decisão Final.
513. Com efeito, a AGITA conhecia as regras de concorrência pelas quais os agentes económicos devem pautar o seu comportamento no mercado e, ainda assim, durante o período da infração, fixou preços mínimos, bem como os seus aumentos, a cobrar pela prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores.

---

<sup>281</sup> Sentença de 06 de outubro de 2021, *Super Bock, S.A.* e o. c. AdC, processo n.º 71/18.3YUSTR-M, páginas 540 e 541.

<sup>282</sup> Cf. parágrafo 77 da PNI, junto aos autos a fls. 531.

514. Não restam, portanto, dúvidas de que foi efetuada pela AGITA uma representação destes factos – que, como se viu, preenchem um tipo objetivo de contraordenação – e de que a visada atuou com vontade de os realizar.
515. Conclusão que se torna ainda mais indubitável se tivermos em consideração a extensão temporal da infração em apreço e, em particular, o facto de a visada ter diligenciado ativamente no sentido de atualizar anualmente as percentagens de aumento dos preços mínimos a cobrar no setor que representa, nos últimos dois anos da infração, como resulta do exposto nos parágrafos 178, 180, 182, 183, 185 e 186, entre outros da presente Decisão Final.
516. Importa ainda atentar no facto de a visada ter manifestado, por diversas vezes, a intenção de estender o alcance da sua conduta para além dos seus associados, como resulta da leitura dos parágrafos 187, 188, 200, 201, 202 e 212 da presente Decisão Final.
517. Resulta do exposto que a AGITA agiu com dolo, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente *ex vi* dos artigos 32.º do RGIMOS e 13.º da LdC, praticando, assim, de forma consciente, livre, voluntária, intencional e deliberada, os factos descritos na presente Decisão Final, que consubstanciam uma prática restritiva da concorrência, nos termos e para os efeitos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
518. Importa ademais referir que, ainda que a AGITA não tivesse representado e manifestado a vontade expressa de praticar os atos que praticou, nos termos em que os praticou – hipótese que por mero exercício argumentativo se invoca –, teria, pelo menos, previsto a realização da infração como uma consequência necessária, ou como uma consequência possível, da sua conduta, conformando-se com esta realização, pelo que estamos, em qualquer caso, perante uma conduta dolosa.
519. Sem prejuízo do mencionado, e nos termos do n.º 3 do artigo 68.º da Lei da Concorrência, a negligência é, também, punível.

#### **IV.1.4.1 Ilícitude**

520. A conduta da visada preenche todos os elementos típicos de uma decisão de associação de empresas enquanto prática proibida nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, pelo que a mesma é ilícita, não se verificando, *in casu*, quaisquer causas de exclusão de ilicitude ou de justificação da sua atuação.
521. Nesta conformidade, constata-se que a referida conduta preenche os elementos que integram e traduzem a ilicitude da decisão de associação de empresas, assumindo-se como contrária à ordem jurídica.
522. É, pois, inequívoco o carácter antijurídico da decisão de associação de empresas adotada pela visada, que, para além de ser típica e dolosa, é ilícita, sendo expressamente proibida pela alínea *a*) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, bem como pela alínea *a*) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

#### IV.1.4.2 Culpa

523. Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do RGIMOS, aplicável ex vi do artigo 13.º da Lei da Concorrência, “[a]ge sem culpa quem atua sem consciência da ilicitude do facto, se o erro sobre a ilicitude lhe não for censurável”<sup>283</sup>.
524. No presente caso, é indubitável que a AGITA agiu plenamente consciente da censurabilidade da conduta que lhe é imputada, e de que a mesma é expressamente proibida por lei, em particular pela alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e pela alínea a) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, tendo ainda assim prosseguido com a mesma<sup>284</sup>.
525. A visada, enquanto associação de empresas, não podia deixar de saber que a sua atuação, numa decisão desta natureza, corresponde a uma conduta punida por lei.
526. Tal entendimento nem sequer seria crível ou aceitável, considerando que a visada tem forte implementação no mercado de serviços de Guia Turístico, sendo, por consequência, conhecedora das regras inerentes ao seu funcionamento.
527. Ora, a AGITA, enquanto associação de empresas, não podia deixar de conhecer as obrigações que lhe incumbem à luz do direito da concorrência, pelas quais qualquer operador económico deve determinar, de maneira autónoma, a política que pretende seguir no mercado (em particular as mais basilares, como as que impedem a fixação de preços).
528. De facto, as decisões de associação de empresas que têm por objeto fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda (ou de prestação de serviços) ou quaisquer outras condições de transação, devem ser reconhecidas por todos os agentes económicos como restrições da concorrência muito graves e ilegais.
529. Deste modo, não é concebível que uma prática como aquela que se tem vindo a descrever possa resultar de uma falta de cuidado ou desatenção da AGITA, ou de uma consequência inadvertida da sua atuação<sup>285</sup>.

---

<sup>283</sup> A este propósito, vide o duto entendimento adotado pelo Acórdão do TRL, de 11 de setembro de 2014: “Da culpa (...) a questão central não é se as Arguidas tinham intenção de violar a Lei da Concorrência; a questão que se coloca é se, sabendo ou devendo saber que as suas condutas eram proibidas por lei, quiseram realizar todos os actos necessários à prática dos factos que preenchem a infração (ou, pelo menos, teriam podido prever a realização da infração como consequência necessária ou possível das suas condutas, conformando-se com esta realização. Ora, as Recorrentes não podiam deixar de conhecer as obrigações que lhe[s] incumbem à luz do Direito da Concorrência, pelas quais qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado, impondo rigorosamente a abstenção de qualquer iniciativa que ponha em causa tal autonomia comercial, substituindo-a por mecanismos de cooperação de condutas comerciais”, cf. Acórdão do TRL, de 11 de setembro de 2014, no processo n.º 1085/11.0TYLSB.L1, *Conforlimpa e Number One* contra AdC (pág. 87), que confirmou a Sentença do 1.º Juízo do TCL de 24 de julho de 2012, processo n.º 1085/11.0TYLSB.

<sup>284</sup> Cf. mensagem de correio eletrónico, com o assunto “Tabelas de referência”, enviada pelo presidente da Direção da AGITA aos seus associados, datada de 24 de abril de 2021, junta aos autos a fls. 51.

<sup>285</sup> Neste ponto, atente-se ainda, com as necessárias adaptações ao processo de contraordenação, na posição referida no Acórdão do TRL, de 31 de maio de 2016: “Por outro lado, importa sublinhar que estamos perante um tipo de crime que não é axiologicamente neutro, pelo que a «consciência da ilicitude

530. Ademais, em nenhum momento, desde o início da infração, a AGITA mostrou indícios de a pretender fazer cessar, sendo obrigação de qualquer operador do mercado conhecer as regras que regulam a sua atividade.
531. De todo o exposto, conclui-se que a AGITA tinha consciência da ilicitude da sua conduta, conhecendo o carácter restritivo da concorrência do seu comportamento, optando, ainda assim, por adotá-la.
532. Ainda que porventura se considerasse que a AGITA não tinha tal consciência – o que por mero exercício de raciocínio, se equaciona – tal erro seria sempre censurável, não excluindo a culpa.
533. “[U]ma falta de consciência do ilícito não censurável só pode em princípio verificar-se em situações em que a questão da ilicitude concreta (seja quando se considera a valoração em si mesma, seja quando ela se conexiona com a complexidade ou novidade da situação) se revele discutível e controvertida”<sup>286</sup>.
534. Refira-se, sobre este tema, a análise efetuada na já citada Sentença do TCL (Ordem dos Médicos Veterinários): “[e]ste percurso traça-se em dois momentos distintos: a avaliação da essencialidade axiológica da norma atingida e, em função desta, a avaliação da censurabilidade do agente”<sup>287</sup>.
535. Acerca da valoração axiológica da norma, explica o Tribunal que “[d]e entre as condutas tipificadas como contra-ordenações esta não tem certamente neutralidade axiológica. Basta pensar que noutros ordenamentos jurídicos de grande responsabilidade na criação e desenvolvimento do direito da concorrência, como é o caso do sistema norte-americano, este tipo de condutas são criminalmente punidas, sendo a sua tipificação como ilícitos não penais uma opção europeia”.
536. Já no que reporta à análise da censurabilidade do agente, o Tribunal refere que “[...] à arguida competia informar-se, ao aprovar e manter em vigor as normas, sobre a sua licitude, numa atitude proactiva, nomeadamente junto da AdC”.
537. Veja-se ainda, a este respeito, o entendimento sufragado pelo TCRS, em Sentença de 4 de julho de 2022, no âmbito do caso MEO c. AdC:
- “(...) a culpa na contraordenação consiste num desvio do agente relativamente ao papel social que constitui o padrão do sector de actividade em que aquele opera (...) esta característica não só aproxima a culpa da ilicitude, no que tange*

---

*material» decorre das regras da experiência comum e será de se presumir. Nesse sentido, escreve Teresa Beza (in Direito Penal, 2.º Volume) que na problemática do erro sobre a ilicitude «o que está em causa é saber-se se, numa situação concreta, a pessoa tinha a obrigação de suspeitar que aquele acto realmente fosse ilícito ou lícito (...) o agente não tem de conhecer a norma violada, bastando-lhe a consciência da ilicitude material que, normalmente, se presume»”, cf. Acórdão do TRL, de 31 de maio de 2016, processo n.º 249/14.9PAPTS.L1-5.*

<sup>286</sup> Cf. entendimento de Figueiredo Dias, in “Direito penal – Parte Geral – Tomo I”, 2ª ed., 2007 páginas 635 e 637.

<sup>287</sup> Sentença do TCL de 12 de janeiro de 2006, processo n.º 1302/05.5TYLSB (Ordem dos Médicos Veterinários), páginas 29-30, confirmada pelo TRL (Acórdão de 6 de julho de 2007, processo nº 8638/06-9).

*ao critério de imputação, como torna a culpa contra-ordenacional menos individualizada ou mais objectivada do que a culpa penal (...).*

*(...) No campo contra-ordenacional, «a censurabilidade da culpa do agente mede-se pela sua responsabilidade social pela evitação da conduta infractora e não pela sua atitude interna, ao invés do que sucede no âmbito do direito penal. (...)*

*Por exemplo, são censuráveis as lacunas de conhecimento dos profissionais ou habitues de certa área de actividade (...) sobre a existência e a validade das regras que a regulamentam quando o agente não cuida de saber as ditas regras», o que revela uma atitude de contrariedade ou indiferença perante a responsabilidade social que sobre o agente impende, conformando paradigmaticamente o tipo específico da culpa dolosa”<sup>288</sup>.*

538. Ora, a infração em causa não se encontra num âmbito jurídico discutível ou controvertido, pelo contrário, a proibição da fixação de preços está amplamente enraizada no sistema jusconcorrencial e encontra-se longe da neutralidade axiológica, pelo que qualquer erro sobre a ilicitude – cuja existência não se concede – adviria de uma atitude desvaliosa face aos valores concorrenciais mais basilares aplicáveis a todos os operadores económicos, pelo que a culpa nunca seria excluída.
539. Efetivamente, é obrigação de qualquer operador do mercado conhecer as regras que regulam a sua atividade, designadamente as regras jusconcorrenciais, o que, conjugado com a implementação e representatividade da AGITA no território do arquipélago dos Açores, torna exigível um nível de responsabilidade acrescido.
540. A visada bem sabia também que da adoção, enquanto associação de empresas, da decisão de fixar preços a cobrar pela prestação de serviços de Guia Turístico resultariam restrições da concorrência induzidas pelo seu comportamento, como resulta da prova referida nesta Decisão Final e reforçada *supra* nos parágrafos 511 e 512
541. Ainda assim, conhecendo o carácter restritivo da concorrência do seu comportamento, a AGITA optou por adotar a conduta reproduzida no capítulo III.3 da presente Decisão.
542. Conclui-se, portanto, que a visada agiu de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração, sabendo que a conduta que lhe é imputada era proibida por lei e ilícita, e tendo, ainda assim, querido realizar todos os atos necessários à sua verificação.
543. Do exposto, resulta que a AGITA agiu deliberadamente, já que, conhecendo as normas legais aplicáveis, não se absteve de praticar, de forma intencional, os atos acima descritos, levando a cabo uma conduta que preenche todos os elementos (objetivos e subjetivos) do tipo legal de contraordenação previsto e punido no artigo 9.º da Lei da Concorrência e pelo artigo 101.º do TFUE.

---

<sup>288</sup> Sentença do TCRS de 04 de julho de 2022, caso MEO c. AdC, processo n.º 18/19.0YUSTR-N, pág. 48 e 341.

544. Fê-lo culposamente, manifestando um elevado grau de insensibilidade aos valores tutelados pelas normas violadas, revelador de uma atitude contrária ao direito.
545. Assim, a conduta supra descrita é, além de típica e ilícita, também culposa.

#### **IV.1.5 Execução temporal da infração (infração permanente)**

546. De acordo com a prova produzida nos presentes autos e melhor descrita *supra* (cf. capítulo III), a infração contraordenacional imputada à visada teve início, pelo menos, em 7 de novembro de 2020 (cf. parágrafo 170 da presente Decisão), tendo-se mantido ininterruptamente até ao presente.
547. Durante este período, a visada diligenciou ativamente, e por sua iniciativa, no sentido de fixar os preços mínimos praticados no setor do qual é a associação de referência, por via da partilha de tabelas de honorários mínimos, referentes à prestação dos serviços de Guia Turístico, com os seus associados e, bem assim, através da criação de um grupo *online*, no qual partilhou com os Guias Turísticos dos Açores (associados e não associados da AGITA) tabelas de preços e instruiu os membros daquele fórum no sentido de concertarem os preços e as percentagens de aumentos mínimas dos valores a cobrar, em cada ano, pelos serviços de Guia Turístico.
548. Com efeito, é possível constatar uma componente de continuidade temporal nos comportamentos da visada, que decorre não só do facto de a mesma ter fixado e recomendado preços, por diversas vias, durante todo o período de tempo considerado (cf. secção III.3), mas também do facto de inexistirem quaisquer indícios de que os referidos comportamentos se tenham interrompido ou suspenso durante esse período ou que demonstrem que a visada tenha feito algo para que a prática cessasse.
549. A referida continuidade temporal nos comportamentos da visada descritos na presente Decisão, leva a Autoridade a concluir estar perante uma única infração de natureza permanente ou continuada, cujo momento da consumação perdura no tempo, enquanto subsiste o comportamento ilícito.
550. No caso das infrações permanentes – que se distinguem das infrações instantâneas, no âmbito das quais a consumação ocorre num único momento no tempo –, a consumação é uma situação duradoura, que se arrasta no tempo e que só termina com a prática de novo facto que restitua a situação anterior ao evento típico que lhe deu início (*i.e.*, enquanto subsistiu o comportamento ilícito), o agente comete uma única infração, sendo a sua ação indivisível no tempo.
551. É pacífica a qualificação como permanentes das infrações anticoncorrenciais nas situações em que, tendo sido praticado um ato inicial restritivo da concorrência – *in casu*, a decisão de associação de empresas –, os respetivos intervenientes não se dissociaram ou afastaram dos termos desse mesmo ato restritivo, omitindo dessa forma o dever de fazer cessar a situação antijurídica criada, o que equivale a uma forma de consumação que se prolonga no tempo<sup>289</sup>.

---

<sup>289</sup> Cf. Sentença do TCRS, de 06 de outubro de 2021, *Super Bock, S.A. e o. c. AdC*, processo n.º 71/18.3YUSTR-M, pp. 525-527; sentença do TCRS, de 30 de setembro de 2020, *EDP-SONAE c. AdC*,

552. Em linha com a jurisprudência referida no parágrafo anterior (em nota de rodapé), a decisão de associação de empresas restritiva da concorrência em causa nos autos não se esgotou num determinado evento isolado, tendo-se traduzido, num primeiro momento, na criação do estado antijurídico e, seguidamente, na manutenção ou permanência daquele estado, que consiste no não cumprimento do comando que impõe a remoção da compressão dos bens jurídicos ou interesses em que as ofensas se traduzem, durante o qual o desvalor jurídico subjacente à infração permaneceu.
553. No caso concreto, e como decorre da secção III.3 *supra*, a AGITA adotou um comportamento constante no tempo, caracterizado pela recomendação da adoção de preços mínimos constantes de tabelas de honorários, assim como pela fixação de preços e aumentos mínimos referentes aos honorários a praticar pela prestação de serviços de guia turístico nos Açores.
554. Aplicando o enquadramento legal explicitado na jurisprudência citada à factualidade sob análise no presente Processo, conclui-se pela existência de elementos inequívocos, precisos e concordantes de que se está perante uma infração única e continuada (recorrendo-se ao conceito do direito da União Europeia) ou permanente (no conceito do ordenamento português), iniciada, pelo menos, em novembro de 2020, tendo perdurado até ao presente momento, sem que a AGITA tenha interrompido ou feito cessar a prática durante todo esse período, devendo imputar-se à visada uma única infração, com a duração de 5 (cinco) anos.

## **IV.2 Determinação das sanções**

### **IV.2.1 Prevenção geral e prevenção especial**

555. A aplicação de coimas em processo contraordenacional visa a salvaguarda dos bens jurídicos protegidos pelas normas que proíbem, no presente contexto, a adoção de determinados comportamentos qualificados como restritivos da concorrência.
556. A confiança da comunidade e, particularmente, a confiança dos agentes económicos na sua ordem jurídica e na tutela da concorrência como garantia do funcionamento eficiente dos mercados e do bem-estar dos consumidores tem de ser tutelada e firmemente protegida.
557. Deve, por conseguinte, atender-se às exigências da prevenção geral e especial, que visam, por um lado, tutelar a confiança dos agentes económicos na promoção do equilíbrio e da transparência das relações entre agentes económicos e, por outro lado, dissuadir os agentes económicos que manifestam uma elevada

---

Processo n.º 322/17.1YUSTR, página 114; Acórdão do TRL, de 15 de dezembro de 2010, *Abbott, Menarini e J&J c. AdC*, processo n.º 350/08.8TYLSB.L1, p. 165; o Acórdão do Tribunal de Justiça (Primeira Secção), de 21 de setembro de 2006, processo C-113/04P, parágrafo 169; o Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 1 de julho de 2010, Processo n.º T-321/05, *AstraZeneca / Comissão*, Colet. 2010, p. 2805, parágrafo 892; e o Acórdão do TJUE, de 26 de janeiro de 2017, *Villeroy & Boch Belgium c. Comissão*, processo n.º C-642/13 P, ECLI:EU:C:2017:52, parágrafo 54.

insensibilidade aos bens jurídicos tutelados, restabelecendo a confiança dos (demais) agentes económicos e dos consumidores no ordenamento jurídico.

558. Em sede contraordenacional, a prevenção geral assume um lugar primordial na finalidade da coima.
559. A prevenção geral é entendida como um instrumento de política sancionatória destinado a atuar sobre a generalidade dos membros da comunidade, afastando-os da prática de ilícitos, seja através da manutenção ou reforço da confiança da comunidade na validade e na força da vigência das suas normas de tutela de bens jurídicos (prevenção geral positiva ou integração), seja através da intimidação causada à generalidade dos agentes, devido ao prejuízo que a sanção causa ao infrator e que os leva a não cometerem atos puníveis (prevenção geral negativa ou de intimidação).
560. Por sua vez, a prevenção especial assenta na ideia de que a coima é um instrumento de atuação preventiva que incide direta e concretamente sobre o infrator, com o fim de evitar que, no futuro, este cometa novos ilícitos.
561. A prevenção especial atua quer ao nível da intimidação individual do agente, para que este não repita o facto praticado (prevenção especial negativa), quer através da criação de condições para que este atue em harmonia com as regras jurídicas (prevenção especial positiva).
562. Estes elementos serão tidos em conta, nos termos da Lei n.º 19/2012 e das Linhas de Orientação sobre a metodologia a utilizar na aplicação de coimas (doravante “LINHAS DE ORIENTAÇÃO PARA O CÁLCULO DAS COIMAS” ou “LdO Coimas”)<sup>290</sup>, na determinação do *quantum* a aplicar no caso concreto.

#### **IV.2.2 Medida legal e determinação da coima**

563. A decisão de associação de empresas que consista na fixação de preços mínimos constitui uma contraordenação na aceção da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 9.º da LdC.
564. A violação do disposto nos artigos 9.º, n.º 1, da Lei da Concorrência e 101.º, n.º 1, do TFUE, constitui contraordenação punível com coima, nos termos das alíneas *a*) e *b*) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012.

---

<sup>290</sup> As Linhas de Orientação sobre a metodologia a utilizar na aplicação de coimas no âmbito do artigo 69.º, n.º 8, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, foram aprovadas pela AdC ao abrigo dos seus poderes de regulamentação – na redação inicial – em 20 de dezembro de 2012, tendo sido revistas, na sequência da publicação da Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, que veio alterar a Lei da Concorrência.

A versão em vigor foi aprovada em julho de 2024 e encontra-se disponível *online* em <https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/legislacao/LdO%20Coimas.pdf>.

Contudo, dado que a abertura do presente Inquérito é anterior à publicação e entrada em vigor das atuais Linhas de Orientação, e considerando que o presente Processo é posterior às mais recentes alterações à Lei n.º 19/2012, introduzidas pela Lei n.º 17/2022, aplicar-se-ão as linhas de orientação sobre coimas publicadas em 2012, disponíveis *online* em [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/legislacao/Linhas\\_de\\_Orienta%C3%A7%C3%A3o\\_Coimas\\_DEZ2012%20%2810%29.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/legislacao/Linhas_de_Orienta%C3%A7%C3%A3o_Coimas_DEZ2012%20%2810%29.pdf), cf. parágrafo n.º 13 das Linhas de Orientação, na versão de julho de 2024.

565. Nos termos do n.º 4 do artigo 69.º da LdC “[n]o caso das contraordenações referidas nas alíneas a) a g) do n.º 1 do artigo anterior, o montante máximo da coima aplicável não pode exceder 10 /prct. do volume de negócios total, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC [...] pela associação de empresas”.
566. Por sua vez, o n.º 5 do mesmo artigo refere que “[c]aso a infração de uma associação de empresas nos termos do número anterior esteja relacionada com as atividades das empresas associadas, o montante máximo da coima aplicável não pode exceder 10 /prct. do volume de negócio total, agregado, a nível mundial, do conjunto de pessoas que integrem as empresas associadas que exerçam atividades no mercado afetado pela infração, não podendo a responsabilidade financeira de cada empresa associada no que respeita ao pagamento da coima exceder o montante máximo fixado nos termos do número anterior”.
567. Ora, *in casu*, a infração cometida pela visada está relacionada com as atividades económicas das empresas suas associadas (a fixação de preços mínimos incide no mercado da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, mercado esse que a AGITA representa), pelo que a coima aplicável à AGITA não pode exceder 10% do volume de negócios total, agregado, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC pelo conjunto de pessoas que integrem as empresas suas associadas que exerçam atividades no mercado afetado pela infração (nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 69.º da LdC). Da leitura do n.º 7 do artigo 69.º da Lei da Concorrência ressalva-se, no entanto, que da aplicação da regra referida nos n.ºs 4 e 5 daquele artigo não pode resultar um valor máximo da coima superior ao que resultaria tendo por referência o valor correspondente ao ano económico anterior ao ano da infração.
568. Para efeitos da determinação da medida da coima, a Autoridade considerará o disposto nos números 1 e 13 do artigo 69.º da LdC, procedendo, nessa conformidade, à aplicação das LdO Coimas (na versão de 2012), tal como explicado no parágrafo 562 e conforme se explanará em melhor detalhe na secção seguinte.
569. Para esse efeito, atendendo à impossibilidade de, à data, obter os volumes de negócio dos associados da AGITA referentes a 2025, a AdC considerará os últimos volumes de negócio totais disponíveis dos associados ativos da AGITA em 2025<sup>291</sup>, ou seja, os rendimentos totais constantes dos anexos B e C das declarações de rendimentos anuais de cada associado ativo da AGITA, referentes ao exercício fiscal de 2024, trazidos ao conhecimento da Autoridade em resposta aos Pedidos de Elementos (cf. secções I.4.3 e III.1).
570. Assim, o Volume de Negócios Total agregado dos associados ativos da AGITA em 2025, por referência ao exercício de 2024, corresponde a 440.274,26€ (quatrocentos e quarenta mil, duzentos e setenta e quatro euros e vinte e seis cêntimos).

---

<sup>291</sup> Do universo de 57 associados da AGITA, apenas foi possível obter esclarecimentos e informações relativos a 40 associados. Cf. informação prestada em 10 de dezembro de 2025, junta aos autos a fls. 617 a 620.

571. No caso concreto, atendendo, nomeadamente, ao referido no parágrafo 566, à data, o limite máximo de 10% previsto no n.º 5 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012 situa-se nos 44.027,43€ (quarenta e quatro mil, vinte e sete euros e quarenta e três cêntimos).

#### **IV.2.3 Critérios de determinação da medida concreta da coima**

572. Em processo de contraordenação, a coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infratora e, igualmente, um fim de prevenção geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como um modelo de conduta.

573. Nos termos da lei aplicável, estes fins devem ser alcançados em função, nomeadamente, da ponderação dos critérios enunciados no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência, que são os seguintes: (i) a gravidade da infração para a afetação da concorrência efetiva no mercado nacional; (ii) a natureza e a dimensão do mercado afetado pela infração; (iii) a duração da infração; (iv) o grau de participação na infração; (v) as vantagens de que haja beneficiado a visada em consequência da infração, quando as mesmas sejam identificadas; (vi) o comportamento da visada na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência, nomeadamente através do pagamento de indemnização aos lesados na sequência de acordo extrajudicial; (vii) a sua situação económica; (viii) os antecedentes da visada em matéria de infrações às regras da concorrência; e (ix) a colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento.

574. São ainda de considerar todas as circunstâncias relevantes para a aferição da culpa, nos termos do n.º 1 do artigo 18.º do RGIMOS.

575. Definidos estes parâmetros, estipula, como já referido, o n.º 5 do artigo 69.º da LdC que a coima não pode exceder 10% do volume de negócios total, agregado, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC, pelo conjunto de pessoas que integrem as empresas associadas da AGITA que exerçam atividades no mercado afetado pela infração.

576. Na concreta tarefa de determinação da medida da coima a ponderação dos factos e demais critérios é sempre combinada e subjetivizada à luz da situação económico-financeira atual da visada.

577. Atender ao volume de negócios da associação de empresas ou dos seus associados – nos casos em que a infração está relacionada com as atividades dos mesmos e é possível apurar os respetivos volumes de negócio – para efeitos de determinação do limite máximo da coima assegura que é tida em conta a natureza e a dimensão do mercado afetado, constituindo uma medida de proporcionalidade e de proibição do excesso.

578. Na determinação da medida da coima devem ainda aplicar-se os princípios e a metodologia constantes das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas, com base na ponderação dos critérios elencados no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência.

579. As LdO Coimas visam introduzir um maior grau de certeza jurídica, previsibilidade e transparência na atuação sancionatória da AdC, conferindo aos agentes económicos as informações necessárias à compreensão do método utilizado pela Autoridade na determinação das coimas aplicadas.
580. Tal não significa que a aplicação da metodologia constante das LdO Coimas se traduza num cálculo aritmético tendente à fixação dos montantes das coimas a aplicar.
581. Pelo contrário, tal metodologia fornece apenas uma orientação de índole geral, preservando o grau de amplitude necessário à adaptação das coimas às particularidades e exigências específicas de prevenção geral e especial que se façam sentir em cada caso concreto, à luz do princípio da proporcionalidade.
582. Além disso, as Linhas de Orientação para cálculo de coimas refletem as boas práticas e a jurisprudência da União Europeia nesta matéria, visando assegurar consistência e uniformidade na aplicação das regras de concorrência no espaço da União.
583. De acordo com os parágrafos 29, 30 e 32 das LdO Coimas, se vier a proferir uma decisão final condenatória, a Autoridade deverá considerar, para efeitos da determinação do montante base da coima a aplicar (em concreto, da base de incidência), a média atualizada das vendas de bens ou serviços, direta ou indiretamente relacionados com a infração, nos anos da infração considerados no processo.
584. A este propósito, as referidas orientações indicam ainda, no parágrafo 40, que, sendo visadas associações de empresas – como é o caso neste processo – para aferir o volume de negócios relacionado com a infração a Autoridade considera uma percentagem entre 0% e 30% dos volumes agregados das vendas de bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração das empresas associadas.
585. Porém, caso os elementos e informações disponíveis não sejam credíveis ou fiáveis ou não permitam determinar o volume de negócios relacionado com a infração (nos anos da infração considerados no processo), de acordo com o parágrafo 31 das Linhas de Orientação, a AdC pode recorrer ao volume de negócios total no último ano da infração para determinar o montante de base da coima. Neste caso, sendo um processo em que é visada uma associação de empresas, a AdC considera uma percentagem entre 0% e 10% dos volumes de negócio totais agregados das empresas suas associadas, nos termos do parágrafo 40 das LdO.
586. No caso concreto, as informações disponíveis sobre os associados da AGITA reportam aos rendimentos declarados pelos próprios em sede de pedidos de elementos<sup>292</sup> que, por sua vez, dizem respeito aos rendimentos (constantes dos anexos B e C das declarações de rendimentos anuais de cada associado) que resultaram da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, pelo que a AdC

---

<sup>292</sup> Ressalva-se o facto de nem todos os associados da visada terem submetido uma resposta ao Pedido de Elementos mencionado, pelo que se considera que a informação que resulta do mesmo se encontra subestimada, não correspondendo à totalidade dos associados da AGITA (cf. parágrafos 19 a 21 e 28 a 30 da presente Decisão).

poderá atender aos volumes de negócio relacionados com a infração nos anos da infração considerados no processo para determinar o montante de base da coima.

587. Nessa conformidade, os volumes de negócio disponíveis, à data, relativamente à prestação de serviços de guia turístico pelos associados da AGITA, resultam nos valores agregados constantes da Tabela 1 *supra*, que se replicam abaixo.

Ano	Volume de Negócios Relacionado <sup>293</sup>
2020	73.123,00€
2021	168.812,00€
2022	289.554,00€
2023	296.597,00€
2024	337.441,00€

Fonte: Associados da AGITA

588. Na determinação da medida concreta da coima aplicável à visada, a Autoridade utilizará a metodologia constante das Linhas de Orientação para o cálculo das coimas, bem como as circunstâncias relevantes para a aferição da gravidade da conduta e da culpa, nos termos do n.º 1 do artigo 18.º do RGIMOS, e terá particularmente em consideração os critérios definidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência, nos termos adiante descritos em detalhe.

#### IV.2.3.1 Gravidade da infração

589. As restrições da concorrência por objeto afiguram-se como práticas anticoncorrenciais mais graves, consubstanciando, pela sua própria natureza, condutas prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência, *i.e.*, objetivamente suscetíveis de produzir efeitos negativos no mercado.

590. Trata-se de práticas com um tal grau de nocividade para a concorrência que a própria experiência demonstra que tendem a provocar reduções da produção, divisão do mercado e subidas de preços, conduzindo a uma má repartição dos recursos, sem prejuízo dos agentes económicos e dos consumidores.

591. Ora, a infração em causa no presente processo de contraordenação traduz-se numa decisão de associação de empresas de fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de Guia Turístico, por via da recomendação expressa de preços constantes de tabelas de honorários de Guias Turístico e de Agências de Viagens Regionais, bem como através da criação de sondagens para concertação das percentagens mínimas de aumento, a aplicar em cada ano, nas tabelas de preços de prestação de serviços de Guia Turístico nos Açores.

592. Como resulta do exposto na presente Decisão Final, a decisão de associação de empresas em apreço tem, à luz da jurisprudência nacional e europeia, um objetivo

<sup>293</sup> Cf. nota de rodapé n.º 87 da presente Decisão.

anticoncorrencial, consubstanciado na fixação de preços mínimos a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de Guia Turístico.

593. Ora, a infração objeto do presente processo de contraordenação visa impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência e, em particular, o aumento e a padronização dos preços a cobrar a título de honorários no setor da prestação de serviços de Guia Turístico. *Vide* a este respeito a análise efetuada no âmbito da secção IV.1.3, nomeadamente sobre o grau de nocividade da presente infração, que concluiu pela qualificação da mesma como infração por objeto.
594. Tal conduta não só prejudica gravemente os consumidores em relação aos preços praticados no mercado afetado, como é geradora de um forte desincentivo à diferenciação dos serviços prestados pelos diferentes prestadores dos serviços de guia turístico nos Açores – desejavelmente concorrentes entre si –, bem como ainda desencoraja a melhoria da qualidade dos serviços por aqueles prestados.
595. Nestas circunstâncias, conclui-se pela elevada gravidade da infração cometida pela AGITA, uma vez que a mesma visa um aumento generalizado e padronizado dos preços a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de Guia Turístico, substituindo-se à incerteza – própria de um mercado concorrencial – quanto ao comportamento de empresas que devem concorrer entre si, podendo afetar de forma potencialmente muito grave o bom funcionamento do mercado relevante identificado nos autos.
596. De facto, a fixação dos preços é uma das práticas restritivas da concorrência mais graves, sendo considerada “*hard core*”, pois põe em causa o bom funcionamento do mercado, prejudicando os consumidores e originando efeitos nocivos sobre a eficiência económica.
597. Acresce que, como referido no capítulo IV.1.4 desta Decisão, a visada agiu deliberadamente, de forma ilícita e dolosa, sem que se tenha apurado e se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.
598. Importará considerar ainda que a decisão de associação de empresas imputada à AGITA terá tido impacto, pelo menos, em todo o território Regional do arquipélago dos Açores, como decorre do subcapítulo IV.1.2 *supra*.
599. Nestes termos, a infração cometida pela visada é considerada muito grave.

#### **IV.2.3.2 Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração**

600. Conforme referido *supra*, o comportamento da visada incidiu sobre o mercado da prestação de serviços de guia turístico nos Açores.
601. Em face da natureza da prática restritiva da concorrência em causa nos presentes autos, que constitui uma infração pelo objeto, é forçoso concluir-se que – independentemente de qualquer análise de efeitos, que não é necessária, conforme explanado acima – o comportamento da visada afigura-se particularmente suscetível de lesar os consumidores, atenta a natureza do mercado afetado.

602. A prestação de serviços de guia turístico é uma atividade económica que se insere de forma intrínseca no setor do Turismo, setor que, como é sabido, desempenha uma inegável função social e económica em qualquer país, e ainda mais em Portugal, e, em particular, nos Açores.
603. A AGITA tem uma cobertura Regional indiscutível, afirmando-se como a associação de referência do setor apreciado no âmbito do presente Processo, visando a representação dos guias turísticos daquele território (cf. secção III.1).

#### **IV.2.3.3 Duração da infração**

604. A infração cometida pela AGITA iniciou-se, pelo menos, em novembro de 2020, aquando da recomendação, pela Associação, da adoção de preços mínimos a cobrar a título de honorários da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, presentes em tabelas de honorários mínimos, através de e-mail dirigido aos seus associados (cf. subsecção III.3.1.1), e manteve-se, de forma permanente, sem que a AGITA tenha, em nenhum momento, posto termo à prática, pelo que a mesma se mantém à data da presente Decisão Final.

#### **IV.2.3.4 Grau de participação na infração**

605. Como decorre das secções IV.1.3 e IV.1.4 da presente Decisão, a AGITA executou integralmente os factos que consubstanciam a infração em causa no presente Processo, agindo deliberadamente e de forma ilícita e culposa, sem que se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa, pelo que a mesma deve ser punida como autora da infração em referência.

#### **IV.2.3.5 Vantagens de que beneficiaram as empresas associadas e não associadas da visada em consequência da infração**

606. Da prática em causa resultam vantagens para os prestadores de serviços de guia turístico nos Açores associados e, sublinhe-se, também não associados da AGITA, dado que lhes permite uma redução da incerteza ou do risco inerentes à determinação dos preços a praticar pelos seus serviços, podendo ajustar as suas estratégias individuais em conformidade e, como tal, alterar as condições concorrenciais no mercado, em seu exclusivo benefício e em detrimento dos consumidores.
607. A alteração das condições concorrenciais no mercado identificado representa uma clara vantagem para as empresas que prestam os serviços de Guia Turístico nos Açores – por contraposição com a incerteza e o risco normalmente associados ao mercado em concorrência efetiva entre cada uma dessas empresas – ao forçar artificialmente uma subida e padronização dos preços mínimos praticados a título de honorários.
608. Se a decisão de associação de empresas *sub judice* de fixação dos preços mínimos a cobrar pela prestação dos serviços de Guia Turístico nos Açores não gerasse vantagens consideráveis para os associados e não associados da AGITA,

dificilmente a visada, bem sabendo da ilegalidade e gravidade da prática em causa, teria mantido a sua implementação ao longo do tempo.

609. A alteração das condições concorrenciais do mercado é assim obtida pelas empresas associadas e não associadas, por interposição da AGITA, em seu exclusivo benefício.

#### **IV.2.3.6 Comportamento da infratora na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência**

610. À data da presente Decisão, a visada não trouxe ao conhecimento da AdC quaisquer elementos que permitam aferir da eliminação da prática que lhe é imputada ou à reparação dos prejuízos causados à concorrência.

#### **IV.2.3.7 Situação económica da Associação de empresas**

611. Segundo consta dos elementos trazidos ao conhecimento da Autoridade, mais precisamente do “Relatório das Receitas e despesas da AGITA do ano de 2023”, à data de 31 de dezembro de 2023, a AGITA registou receitas no valor de 13.315,79€ (treze mil, trezentos e quinze euros e setenta e nove cêntimos) e despesas de 7.521,35€ (sete mil, quinhentos e vinte e um euros e trinta e cinco cêntimos). À data de 31 de dezembro de 2024, a AGITA registou receitas no valor de 15.345,10€ (quinze mil, trezentos e quarenta e cinco euros e dez cêntimos) e despesas de 8.568,41€ (oito mil, quinhentos e sessenta e oito euros e quarenta e um cêntimos).

#### **IV.2.3.8 Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais da visada**

612. Não são conhecidas condenações prévias da visada que tenham transitado em julgado, no domínio da aplicação da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

#### **IV.2.3.9 Colaboração prestada à AdC**

613. Relativamente à colaboração prestada à Autoridade da Concorrência, no âmbito das instâncias em que a visada tomou contacto com o Processo em curso, designadamente aquando das diligências de obtenção de prova que lhe foram endereçadas, consubstanciadas em pedidos de elementos, a AGITA atuou, de forma genérica, em conformidade com as normas aplicáveis.

614. Esclarece-se, no entanto, que nem sempre a AGITA forneceu de forma completa todas as informações requeridas pela AdC em sede de pedidos de elementos, mostrando-se, assim, necessário reiterar alguns desses pedidos, conforme indicado no subcapítulo I.4.3 da presente Decisão.

#### **IV.2.4 Determinação da medida concreta da coima**

615. Para efeitos do cálculo do montante de base das coimas aplicáveis, a Autoridade considera o volume de negócios no mercado afetado, à luz dos princípios definidos nos parágrafos 19 a 22 das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas.

616. Nessa conformidade, é apurada a média atualizada dos volumes de negócio realizados pelas empresas associadas da AGITA no mercado da prestação de serviços de guia turístico nos Açores no período da duração da infração (cf. parágrafo 604).
617. Partindo da determinação do volume de negócios relacionado com a infração, a Autoridade calcula a percentagem do mesmo, entre 0% e 30%, que corresponderá ao montante de base<sup>294</sup>.
618. Nestes termos, a AdC considerará a seguinte percentagem do volume de negócios no mercado afetado da prestação de serviços de guia turístico nos Açores: 0,6%.
619. Ao abrigo do disposto no parágrafo 29 das Linhas de Orientação para o cálculo das coimas, a AdC aplica um multiplicador correspondente à duração da infração que, no presente caso, corresponde a 5,5 anos, conforme mencionado no parágrafo 604 da presente Decisão Final.
620. Não obstante a Autoridade poder incluir *"(...) no montante de base, independentemente da duração da infração, uma fração adicional do volume de negócios relacionado com a infração, compreendida entre 15% e 25% do mesmo"*<sup>295</sup>, considera-se que a respetiva aplicação não é adequada no presente caso.
621. No presente caso, a AdC não considerará circunstâncias agravantes ou atenuantes, pelo que o montante base da coima não sofrerá qualquer ajustamento.
622. Não obstante a AdC poder aumentar o montante das coimas calculado com base no volume de negócios relacionado com a infração até 100%, a fim de assegurar o carácter suficientemente dissuasor e proporcionado da coima a aplicar ao abrigo do parágrafo 34 das Linhas de Orientação, atentas as circunstâncias do caso concreto, não se considera necessário proceder ao referido aumento.
623. Tendo por referência o montante base apurado, a coima concretamente aplicável *"(...) não pode exceder 10% (...) no caso de associações de empresas, do volume de negócios agregado das empresas associadas (...)"*<sup>296</sup> realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC<sup>297298</sup>.

---

<sup>294</sup> Nos termos dos parágrafos 23, 24 e 27 das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas.

<sup>295</sup> Cf. parágrafo 30 das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas.

<sup>296</sup> Cf. n.ºs 4, 5 e 7 da LdC e, bem assim, do parágrafo 43 das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas.

<sup>297</sup> Dado que à data da presente Decisão Final ainda não foram publicamente disponibilizadas as informações relativas às contas anuais das empresas, por referência ao exercício de 2025, a AdC reportará aos dados disponíveis relativos ao exercício de 2024 (cf. detalhado na secção III.1).

<sup>298</sup> De acordo com o disposto no n.º 7 do artigo 69.º da LdC, o limite de 10% do volume de negócios agregado das empresas associadas realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC, não pode resultar num valor máximo de coima superior ao que resultaria tendo por referência o valor correspondente ao ano económico anterior ao ano da infração. No caso vertente, o ano económico anterior ao ano da infração é 2025. No entanto, uma vez que ainda não foram publicamente disponibilizadas as informações relativas às contas anuais das empresas associadas por referência ao exercício de 2025, são utilizados os dados dos volumes de negócio dos associados referentes a 2024.

624. Concretamente, a coima a aplicar não poderá ultrapassar o valor de 44.027,43€ (quarenta e quatro mil, vinte e sete euros e quarenta e três cêntimos)<sup>299</sup>.

#### **IV.2.5 Sanções acessórias aplicáveis**

625. Nos termos do n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, “[c]aso a gravidade da infração e a culpa do infrator o justifiquem, a Autoridade da Concorrência pode determinar a aplicação, em simultâneo com a coima, das seguintes sanções acessórias: a) Publicação no Diário da República e num dos maiores jornais de circulação nacional, regional ou local, consoante o mercado geográfico relevante, a expensas do infrator, de extrato da decisão de condenação, ou, pelo menos, da parte decisória da decisão de condenação, proferida no âmbito de um processo instaurado ao abrigo da presente lei, após o trânsito em julgado”.

626. A gravidade da infração cometida pela visada, bem como as exigências de prevenção geral e especial, oportunamente consideradas nos autos, poderão justificar a aplicação da sanção acessória referida no parágrafo anterior, bem como de outras medidas de conduta ou de carácter estrutural, nos termos do n.º 6 do artigo 29.º da LdC.

#### **IV.2.6 Responsabilidade**

627. Nos termos do disposto no n.º 11 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, as associações de empresas que sejam objeto de uma coima ou de uma sanção pecuniária compulsória, nos termos previstos nas alíneas a) a g) do n.º 1 do artigo 68.º, no n.º 5 do artigo 69.º e no artigo 72.º, e se encontrem numa situação de insolvência, solicitam às empresas associadas uma contribuição com vista a assegurar aquele pagamento, fixando a AdC prazo para efeitos de prestação dessa contribuição. Salienta-se, portanto, que caso a AGITA se encontre ou venha a encontrar na situação aqui prevista, deverá disso informar a AdC e solicitar às empresas suas associadas uma contribuição com vista a assegurar o pagamento da coima aplicada.

628. Por sua vez, dispõe o n.º 12 do mesmo artigo que, caso as contribuições referidas no parágrafo anterior não sejam integralmente recebidas no prazo fixado pela AdC, as empresas cujos representantes, ao tempo da infração, eram membros dos órgãos diretivos de uma associação de empresas na situação descrita *supra* são solidariamente responsáveis entre si pelo respetivo pagamento, exceto quando demonstrem que, antes do início da investigação, desconheciam, ou se distanciaram ativamente, e não executaram a decisão que constitui a infração ou da qual a mesma resultou.

629. Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, a título subsidiário, poderão ainda ser solidariamente responsáveis pelo pagamento de uma coima ou de uma sanção pecuniária compulsória de que seja objeto uma associação de empresas, nos termos previstos nas alíneas a) a g) do n.º 1 do artigo 68.º, no n.º 5 do artigo 69.º e no artigo 72.º, as empresas associadas da associação de empresas visada no

---

<sup>299</sup> Cf. parágrafo 571 da presente Decisão Final.

Processo que exerciam atividades no mercado em que foi cometida a infração, exceto quando demonstrem que, antes do início da investigação, desconheciam, ou se distanciaram ativamente, e não executaram a decisão que constitui a infração ou da qual a mesma resultou (conforme refere o n.º 13 do já referido artigo 73.º).

630. Por fim, importa referir que, de acordo com o n.º 14 do mesmo artigo, a responsabilidade individual de cada uma das empresas associadas decorrente dos parágrafos anteriores não pode exceder o montante que resulte da aplicação do disposto no n.º 5 do artigo 69.º (10% do volume de negócios total, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final proferida pela AdC, pelo conjunto de pessoas que integrem cada empresa).

## V CONCLUSÃO

631. A AGITA adotou uma conduta com vista à fixação e ao aumento do valor mínimo a cobrar a título de honorários a praticar pelos associados na prestação de serviços de guia turístico em todo o território do arquipélago dos Açores, tendo como objeto impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência.
632. Tal prática da visada manteve-se, de forma permanente, desde 7 de novembro de 2020 até à data da presente Decisão Final.
633. Com tais condutas, a AGITA cometeu uma infração ao disposto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e, bem assim, ao disposto na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
634. A referida decisão de associação de empresas preenche todos os elementos do tipo legal de contraordenação, tendo a visada agido dolosamente, ou seja, de forma direta, livre, consciente e voluntária, e sendo a sua conduta também ilícita e culposa.
635. Os referidos comportamentos consubstanciam contraordenações puníveis com coima, nos termos conjugados das alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 68.º e do n.º 2 do artigo 69.º da Lei da Concorrência.
636. As contraordenações são puníveis mesmo no caso de condutas negligentes, como se infere do disposto no n.º 3 do artigo 68.º da Lei da Concorrência.
637. A contraordenação praticada pela AGITA é punível com coima que, de acordo com o n.º 5 do artigo 69.º da LdC, não pode exceder 10% do volume de negócios agregado das empresas suas associadas, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à eventual decisão final condenatória que venha a ser proferida pela Autoridade. Ressalva-se, no entanto, nos termos do n.º 7 do artigo 69.º da LdC, que, da aplicação da regra referida nos n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo, não pode resultar um valor máximo da coima superior ao que resultaria tendo por referência o valor correspondente ao ano económico anterior ao ano da infração.
638. Na fixação da coima aplicável, a AdC tem em consideração os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência e a metodologia decorrente das LdO Coimas.
639. Acessoriamente, a Autoridade determina a publicação, a expensas da visada, de extrato da decisão proferida no âmbito dos presentes autos no Diário da República e num dos jornais de maior circulação nacional, nos termos e para os efeitos da alínea *a)* do n.º 1 do artigo 71.º da Lei da Concorrência.

## **VI DECISÃO**

Tudo visto e ponderado, o Conselho de Administração da AdC decide:

### **Primeiro**

Declarar que a AGITA – Associação de Guias de Informação Turística dos Açores fixou, por meios diretos e/ou indiretos, os preços a praticar no setor da prestação de serviços de guia turístico nos Açores, pelo menos entre novembro de 2020 e a presente data, em violação do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea a) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, tendo praticado uma contraordenação punível com coima, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012, fixando-se o montante da coima que lhe é aplicável em 8.200,00€ (oito mil e duzentos euros), nos termos do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.

### **Segundo**

Impor à visada, a título de medida de conduta, a imediata cessação da prática restritiva da concorrência objeto da presente Decisão e determinar que se abstenha de adotar comportamentos análogos e/ou de efeito equivalente aos descritos e sancionados na presente Decisão Final, nos termos e para os efeitos do n.º 4 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012.

### **Terceiro**

Ordenar à AGITA, a título de sanção acessória, que proceda à publicação, no prazo de 20 (vinte) dias a contar do trânsito em julgado da presente Decisão Final, de um extrato escrito da mesma – nos termos e conforme cópia que lhe será comunicada – na II série do Diário da República e num dos jornais de maior circulação nacional, nos termos e para os efeitos do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012.

### **Quarto**

Fixar, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 92.º e na alínea b) do n.º 2 e no n.º 3 do artigo 94.º do RGIMO, em 100,00€ (cem euros), o montante das custas a suportar pela visada no presente Processo.

### **Quinto**

Advertir a visada pela Decisão, nos termos do disposto no artigo 58.º do RGCO, de que:

- a presente Decisão é recorrível judicialmente no prazo de 60 (sessenta) dias, nos termos do disposto nos artigos 87.º da Lei n.º 19/2012 e 59.º do RGCO;
- em caso de impugnação judicial, o Tribunal pode decidir mediante audiência de julgamento ou, caso os visados pelo processo, o Ministério Público ou a Autoridade não se oponham, mediante simples despacho;

- nos termos do n.º 1 do artigo 88.º da Lei n.º 19/2012, o Tribunal conhece com plena jurisdição dos recursos interpostos nos termos da alínea a) supra, podendo, nessa medida, reduzir ou aumentar as coimas;
- a coima aplicada deverá ser paga, nos termos do n.º 5 do artigo 84.º da Lei n.º 19/2012 no prazo de 20 (vinte) dias subsequentes ao termo do prazo para a interposição de recurso judicial; ou no prazo de 20 (vinte) dias subsequentes à decisão de indeferimento da atribuição do efeito suspensivo e de prestação de caução por parte do Tribunal competente;
- em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade.

Lisboa, 28 de janeiro de 2026

O Conselho de Administração da AdC,

X

---

Nuno Cunha Rodrigues  
Presidente

X

---

Miguel Moura e Silva  
Vogal

X

---

Ana Sofia Rodrigues  
Vogal