

Plano de Atividades 2021

Autoridade da Concorrência

Comissão de Orçamento e Finanças

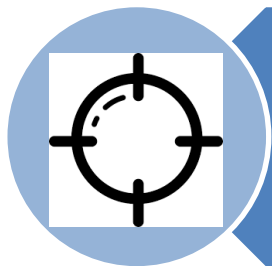


14 de julho de 2021

Índice

1. **Prioridades e Plano de Atividades para 2021**
2. **Atividade recente da AdC (2020-21)**
3. **Atividade recente da AdC no setor financeiro**

Prioridades da política de concorrência (2021)



Defender a economia portuguesa mantendo a vigilância na deteção – e sanção – de abusos ou práticas anticoncorrenciais que explorem a atual situação, em prejuízo das famílias e das empresas



Investigar indícios de abuso e colusão em ambiente digital, dada a deslocação de parte do risco de práticas anticoncorrenciais para o comércio eletrónico de bens e serviços



Contribuir para a recuperação da economia promovendo a redução de barreiras estruturais e legislativas, como por exemplo, barreiras à mobilidade profissional e à inovação das empresas

Plano de Atividades (2021)

Objetivos estratégicos e operacionais

Defender a concorrência na economia portuguesa
(*enforcement*)

- Potenciar a deteção, investigação e punição de **práticas restritivas da concorrência**
- Assegurar um controlo eficaz e célere das **operações de concentração**
- Consolidar **controles internos** no processo decisório para garantir rigor técnico das decisões
- Prestar **serviços públicos** de excelência

Promover a concorrência na economia portuguesa
(*advocacy*)

- Reforçar a promoção de **condições concorrenciais** nos diversos setores da economia
- Reforçar a comunicação dos **benefícios e das regras da concorrência** junto dos *stakeholders* da AdC
- Promover a **transparência** na relação com os *stakeholders*

Potenciar o papel internacional da AdC

- Reforçar a **cooperação multilateral e bilateral** no âmbito da defesa e promoção da concorrência à luz das melhores práticas internacionais

Plano de Atividades (2021)

Potenciar deteção de práticas restritivas

O objetivo de potenciar a deteção, investigação e punição de práticas restritivas da concorrência concretiza-se nas seguintes atividades para 2021:

MAIS

- Deteção de práticas restritivas da concorrência, através de meios reativos e proativos

MELHOR

- Robustez económica e jurídica das decisões – *checks and balances*
- Relação com entidades reguladoras e outras entidades públicas
- Implementação de melhores práticas internacionais
- Compromisso com atuação isenta e imparcial, respeito pelos direitos de defesa, transparência e prestação de informação

MAIS RÁPIDO

- Melhoria contínua dos procedimentos internos
- Técnicas informáticas forenses como ferramenta essencial de eficiência processual

Plano de Atividades (2021)

Controlo célere de operações de concentração

Com vista ao cumprimento do objetivo de assegurar um controlo eficaz e célere das operações de concentração em 2021, a AdC irá prosseguir as seguintes atividades:

MAIS

- Detecção de operações de concentração sujeitas a notificação prévia à AdC que não tenham sido notificadas à AdC ou tenham sido implementadas sem decisão da AdC (*gun jumping*)

MELHOR

- Robustez económica e jurídica das decisões – *checks and balances*
- Relação com entidades reguladoras
- Monitorizar o cumprimento de compromissos assumidos no âmbito da atividade processual
- Implementação de melhores práticas internacionais

MAIS RÁPIDO

- Melhoria contínua nos procedimentos internos
- Fomento da agilização da participação de terceiros interessados em processos de controlo de operações de concentração em análise na AdC através da divulgação das novas funcionalidades do Sistema de Notificação Eletrónica de Operações de Concentração (SNEOC)
- Concretização de desmaterialização a 100% durante o ano 2021 da tramitação dos processos de controlo de operações de concentração, desde a sua notificação à decisão da AdC

Promover condições concorrenciais nos vários setores

Para reforçar a promoção de condições concorrenciais nos diversos setores da economia, a atividade de advocacy em 2021 resultará em:

MAIS

- Analisar condições de concorrência a nível setorial ou por tipo de acordo e fazer recomendações
- Foco na inovação e economia digital
- Análise de legislação e regulamentação restritiva da concorrência
- Ampliar a abrangência em termos de setores da economia portuguesa da análise de mercados, estudos e inquéritos setoriais, mantendo um acompanhamento contínuo aos setores estruturantes da economia portuguesa
- Reforçar a deteção de restrições à concorrência no quadro legal e regulatório

MELHOR

- Robustecer de forma contínua o conhecimento da AdC em matéria de direito e economia da concorrência, contribuindo para as várias áreas de atividade
- Promover as melhores práticas para a concorrência e a eficiência na contratação pública e na atribuição de concessões
- Interação com *stakeholders* e reguladores setoriais

MAIS RÁPIDO

- Consolidar procedimentos de eficiência e celeridade na elaboração de estudos e recomendações de forma a atuar de forma tempestiva na economia

| OBJETIVOS ESTRATÉGICOS | OBJETIVOS OPERACIONAIS | INDICADORES | METAS | Resultado | Nível de realização | Se incumprido, justificação ou ações planeadas para atingir meta |
|--|---|--|------------------|------------|---------------------|--|
| OE.1. Defender a concorrência na economia portuguesa (Enforcement) | OO.1.1. Potenciar a deteção, investigação e punição de práticas restritivas da concorrência | IR.1.1.1 Percentagem de aberturas de inquérito de origem oficiosa em casos de cartel ou outras práticas ilícitas entre concorrentes | 10% - 15% | 60% | Superada | |
| | | IR.1.1.2 Número de decisões de práticas restritivas da concorrência | 5-7 | 5 | Atingida | |
| | | IR.1.1.3 Número de aberturas de instrução de práticas restritivas da concorrência | 5-7 | 8 | Superada | |
| | | IR.1.1.4 Ganho percentual relativo ao prazo de referência para conclusão de uma investigação em processos sem excecional complexidade | 5% | 28% | Superada | |
| | OO.1.2. Assegurar um controlo eficaz e célere das operações de concentração | IR.1.2.1. Prazo médio global de análise de operações de concentração não complexas | 30-35 dias | 33,3 dias | Atingida | |
| | | IR.1.2.2 Redução do prazo médio de análise de operações de concentração complexas | 2%-4% | 4,7% | Superada | |
| | | IR.1.2.3 Prazo médio de análise de avaliações prévias | 20-22 dias úteis | 9,1 dias | Superada | |
| | | IR.1.2.4 Número de investigações abertas <i>ex officio</i> a eventuais operações de concentração não notificadas ou a operações de concentração implementadas antes da aprovação pela AdC (<i>gun jumping</i>) | 4-6 | 7 | Superada | |
| | OO.1.3. Consolidar controles internos no processo decisório para garantir rigor técnico das decisões | IR.1.3.1 Percentagem de decisões complexas ou suscetíveis de afetar direitos em cuja elaboração foi consultada outra unidade orgânica para controlo de robustez jurídica ou económica | 100% | 100% | Atingida | |
| | OO.1.4. Prestar serviços públicos de excelência | IR.1.4.1 Prazo médio de análise de pedidos de clemência que dão origem a inquérito | 40-50 dias | n.a. | n.a. | A AdC não recebeu pedidos de clemência em 2020. |
| | | IR.1.4.2 Prazo médio de análise de exposições e denúncias | 90-120 dias | 35,79 dias | Superada | |
| | | IR.1.4.3 Prazo de cumprimento do direito de acesso à informação | 8-10 dias úteis | 3,5 dias | Superada | |
| | | IR.1.4.4 Disponibilização às empresas de novas funcionalidades do Sistema de Notificação Eletrónica de Operações de Concentração (SNEOC) | Dezembro | Dezembro | Atingida | |

Sistema de controlo de objetivos e resultados

| OBJETIVOS ESTRATÉGICOS | OBJETIVOS OPERACIONAIS | INDICADORES | METAS | Resultado | Nível de realização | Se incumprido, justificação ou ações planeadas para atingir meta |
|---|---|--|-------------|-----------|---------------------|---|
| OE.2. Promover a concorrência na economia portuguesa (Advocacy) | OO.2.1. Reforçar a promoção das condições de concorrência nos diversos setores da economia | IR.2.1.1 Número de pareceres e recomendações de avaliação de impacto sobre a concorrência de legislação e regulamentação existente ou em elaboração emitidas | 5-6 | 8 | Superada | |
| | | IR.2.1.2 Número de estudos, inquéritos setoriais ou análises e pareceres de acompanhamento de mercados | 10-12 | 20 | Superada | |
| | OO.2.2. Reforçar a comunicação dos benefícios e das regras da concorrência junto dos <i>stakeholders</i> da AdC | IR.2.2.1 Número de iniciativas de divulgação e comunicação junto dos <i>stakeholders</i> da AdC | 12-15 | 17 | Superada | |
| | | IR.2.2.2. Número de seminários externos promovidos pela AdC para discussão de temas de política de concorrência | 6-8 | 9 | Superada | |
| | | IR.2.2.3 Disponibilização de novas funcionalidades de pesquisa <i>online</i> da atividade da AdC | Dezembro | Maio | Superada | |
| | OO.2.3. Promover a transparência na relação com os <i>stakeholders</i> | IR.2.3.1 Prazo médio de publicação de decisões finais da AdC, decisões judiciais, assim como estudos, pareceres e recomendações elaborados por iniciativa da AdC | 1 – 2 meses | 14,5 dias | Superada | |
| | | IR.2.3.2 Taxa de crescimento de <i>pageviews</i> no site da AdC | 5%-7% | -9,26% | Não atingida | Verifica-se que o atual site da AdC não corresponde à tendência de crescimento do acesso <i>web</i> através de aparelhos móveis (uma vez que não é <i>device responsive</i>), observando-se ainda uma transferência dos públicos-alvo para as redes sociais. Nesse sentido, a AdC irá realizar uma modernização do seu portal institucional em 2021. |
| IR.2.3.3 Taxa de crescimento de subscritores das redes sociais da AdC | | 13%-15% | 37,31% | Superada | | |
| OE.3. Potenciar o papel internacional da AdC | OO.3.1. Reforçar a cooperação multilateral e bilateral no âmbito da defesa e promoção da concorrência à luz das melhores práticas internacionais | IR.3.1.1 Número de contributos de partilha de boas práticas em <i>fora</i> internacionais | 35 | 59 | Superada | |
| | | IR.3.1.2 Número de iniciativas que potenciem a implementação de boas práticas internacionais | 4-6 | 6 | Atingida | |

2. Atividade recente (2020-21)



Investigação e sanção 2020 - S1 2021

9 Notas de
ilicitude

9 Setores de
atividade

9 Decisões
condenatórias

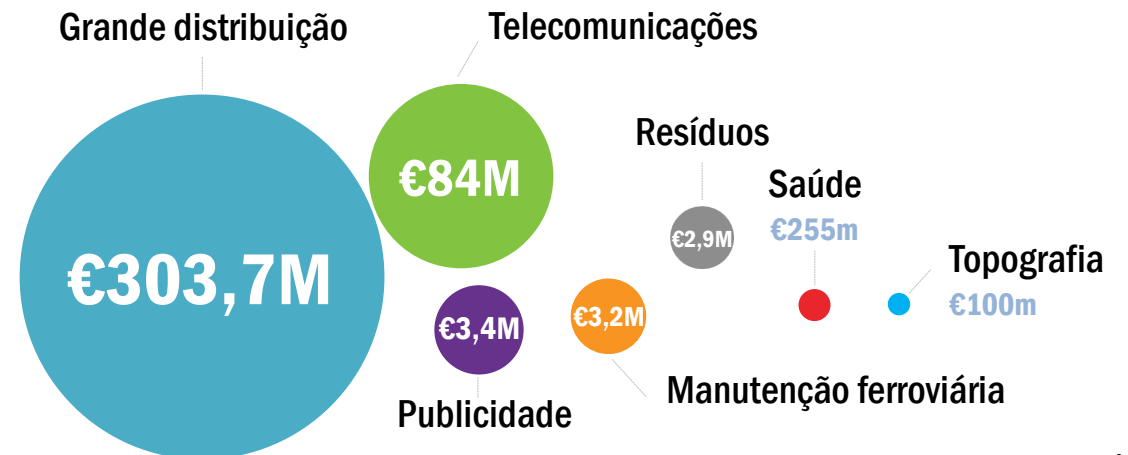
1 Decisão por
gun-jumping

- Fergrupo, Somafel; Futrifer, Mota-Engil e Sacyr Neopul, por cartel na manutenção ferroviária
- Hospital Particular do Algarve, por *gun-jumping*
- Associação Portuguesa de Agências de Publicidade (APAP), por restrição de concorrência em concursos
- Meo e Nowo, por cartel
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan, Intermarché e Soc. Central de Cervejas, por *hub-and-spoke*
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan, Intermarché, Lidl, E. Leclerc e Primedrinks, por *hub-and-spoke*
- Associação Nacional de Topógrafos, por fixação de preços
- Natus Inc., por restrição vertical
- Blueotter e Egeo, por acordo de não-concorrência

Investigações com diligências de busca e apreensão

- **17** Entidades visadas
- **5** Investigações
- **1** em cooperação internacional
- **5** Setores

COIMAS



Investigação e sanção 2020 - S1 2021

9 Notas de
ilicitude

9 Setores de
atividade

9 Decisões
condenatórias

1 Decisão por
gun-jumping

- Liga Portuguesa de Futebol Profissional, por no-poach
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan e Beiersdorf, por *hub-and-spoke*
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan e Active Brands, por *hub-and-spoke*
- Associação Nacional de Topógrafos, por fixação de preços aos associados
- Fidelidade SGOil, por *gun-jumping*
- Blueotter e EGEO, por acordo de não-concorrência
- Meo, NOS, Nowo e Vodafone, por cartel
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan, Intermarché, E. Leclerc e fornecedor de bebidas não-alcoólicas e distribuidor de bebidas alcoólicas
- Modelo Continente, Pingo Doce, Auchan e Bimbo Donuts, por *hub-and-spoke*

Setores de atividade

Decisões condenatórias e Notas de Ilicitude



Controlo de operações de concentração

2020 - S1 2021

80 Decisões finais

1 Nota de ilicitude por *gun-jumping*

9 Investigações a *gun-jumping*

1 Decisão sancionatória por *gun-jumping*

N.º de Empresas adquiridas segundo o volume de negócios em Portugal



16 Indústrias transformadoras

11 Comércio e reparação de veículos

8 Telecomunicações e media

5 Ambiente e gestão de resíduos

2 Turismo

11 Transportes e armazenagem

9 Turismo

5 Energia

3 Construção

2 Saúde

5 Atividades administrativas e de apoio

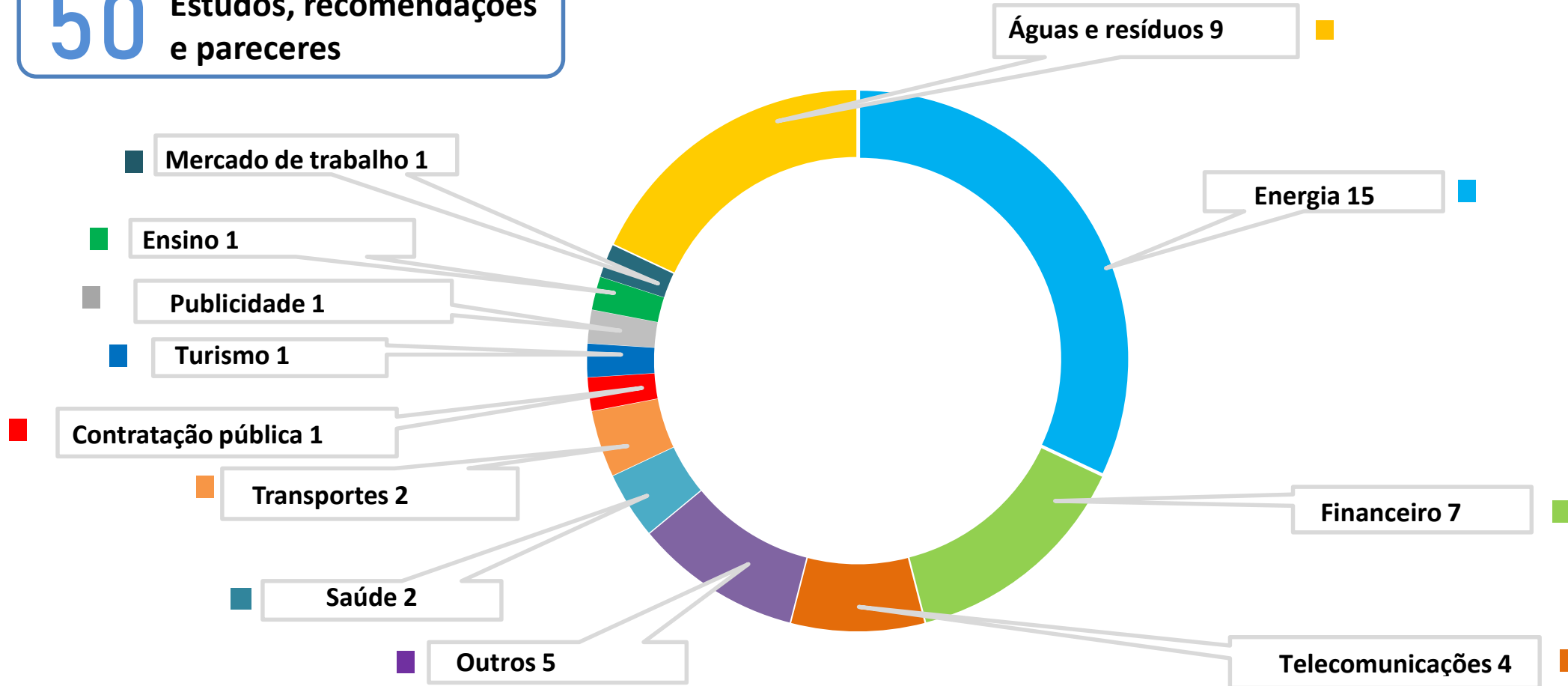
2 Setor financeiro

1 Educação

Estudos, recomendações e pareceres

2020-S1 2021

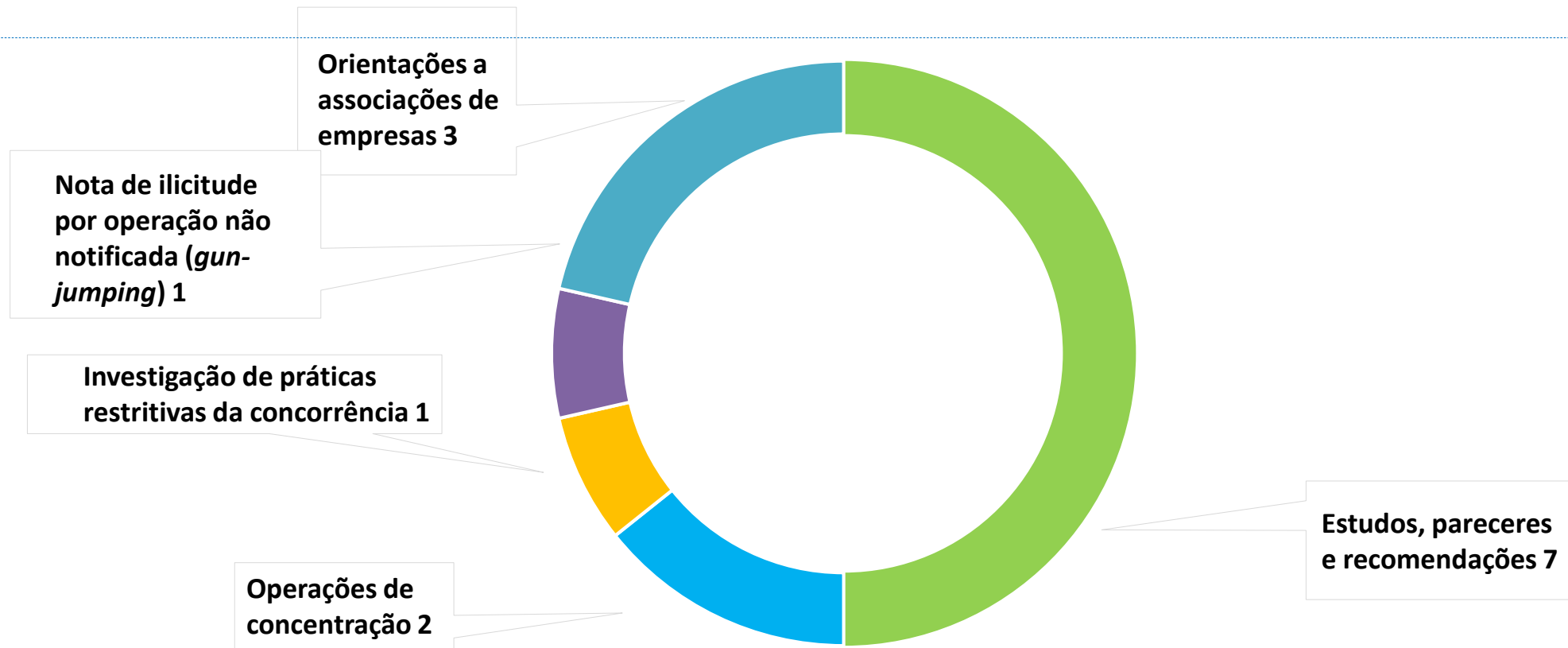
50 Estudos, recomendações e pareceres



3. Atividade recente no setor financeiro



Setor financeiro (2020-21)




Promoção da concorrência


Estudos e acompanhamento de mercados

- Inquérito setorial às empresas FinTech (2021)
- Acompanhamento das recomendações para o Setor Financeiro (2021)
- Comentários da AdC às iniciativas legislativas sobre limites às comissões bancárias associadas ao crédito ao consumo e à habitação (2020)
- Comentários da AdC às iniciativas legislativas sobre comissões bancárias associadas a plataformas eletrónicas de natureza financeira (2020)
- Comentários ao Banco de Portugal sobre a Estratégia Nacional para os Pagamentos de Retalho (2020)
- Comentários ao Banco de Portugal sobre o Anteprojeto de Código da Atividade Bancária (2021)
- Comentários relativos à medida temporária de estímulo à economia (IVAucher), numa ótica de neutralidade concorrencial (2021)

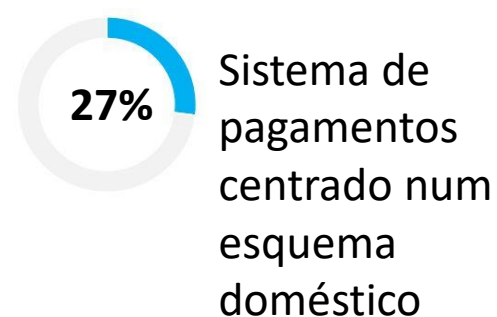
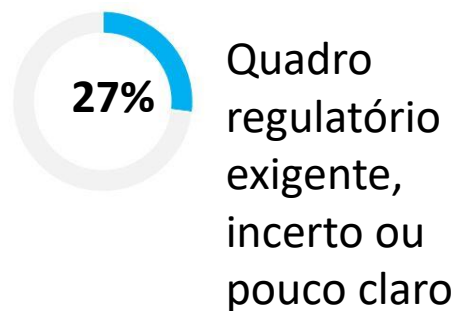
Promoção da concorrência

Inquérito FinTech (2021)

 **139** inquéritos enviados

 **70** Respostas de empresas que operam em PT

 **88** respostas recebidas

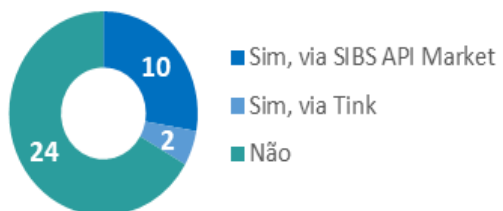


Promoção da concorrência

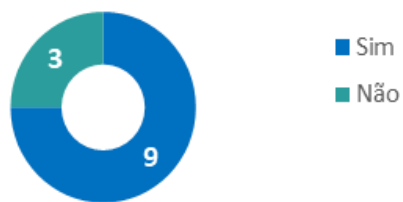
Inquérito FinTech (2021)

Acesso aos dados bancários, via API

Empresas que solicitaram acesso aos dados bancários em Portugal no âmbito da DSP2



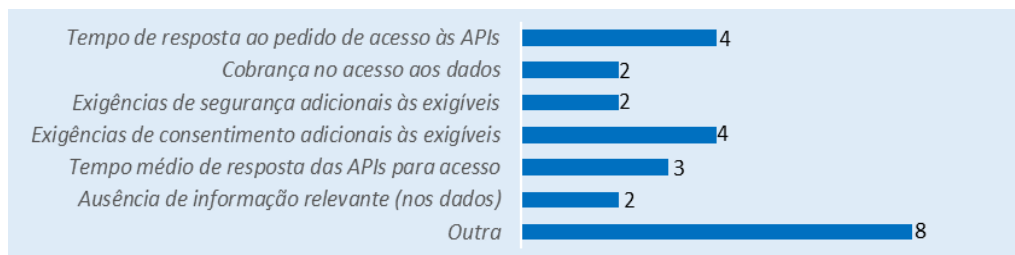
Empresas que já têm acesso aos dados bancários em Portugal no âmbito da DSP2



Das 37 empresas a prestar serviços de pagamentos em Portugal (no âmbito da DSP2), **10 pediram acesso às API em Portugal** e 2 empresas referiram ter solicitado acesso através de entidades terceiras.

Das 12 empresas que solicitaram acesso, **9 empresas indicaram já ter acesso aos dados e, dessas, 6 indicaram já ter utilizado o acesso para prestar serviços.**

Barreiras no acesso aos dados bancários



[Universo: 7 empresas que prestam serviços de pagamentos e que acederam aos dados em Portugal]
[Nota: as empresas que assinalaram “cobrança no acesso aos dados” não acederam enquanto TPP.]

Barreiras no acesso às infraestruturas bancárias (SICOI)

- Morosidade na resposta dos bancos aos pedidos de representação.
- Prazos morosos de implementação do acesso.
- Receio de que o acesso ao SICOI seja obstaculizado em resultado do conflito de interesses inerente à atividade dos bancos enquanto entidade da qual os seus concorrentes estão dependentes para o acesso a um *input* essencial

Acompanhamento de recomendações setor financeiro

Na sequência ao seu Issues Paper FinTech, a AdC desenvolveu uma análise para acompanhamento dos desenvolvimentos no mercado. De forma a recolher a visão dos operadores FinTech sobre as condições de entrada no mercado, a AdC efetuou um alargado questionário, já mencionado.

A análise e os resultados do questionário mostram que a implementação plena de várias recomendações da AdC para o setor de serviços de pagamento ainda está pendente e operadores novos e de menor dimensão ainda enfrentam importantes barreiras à entrada e expansão.

A AdC reitera a importância da implementação destas medidas, para promover a concorrência e a inovação, capaz de entregar melhor preço, qualidade e variedade aos consumidores, nomeadamente:

- Assegurar um acesso efetivo das FinTech ao SICOI (via acesso direto ou acesso indireto regulado)
- Assegurar a ausência de obstáculos no acesso aos dados bancários
- Acelerar a implementação plena de *sandboxes* regulatórias que promovam a inovação
- Promover a neutralidade tecnológica do Estado na contratação pública



Promoção da concorrência

Comentários ao Código da Atividade Bancária

- A AdC emitiu comentários e recomendações ao Anteprojeto de Código da Atividade Bancária, do Banco de Portugal (BdP), no âmbito da consulta pública.
- A AdC detetou um conjunto **de disposições relativas a matérias de política de concorrência**, em sede de práticas restritivas e de controlo de concentrações, tendo elaborado um conjunto de comentários e recomendações, que dirigiu ao BdP, e deu conhecimento ao Governo e à Assembleia da República.
- **O Anteprojeto de CAB ainda não se encontra adotado.**
- A versão revista do Anteprojeto de CAB, depois da consulta pública, foi remetida pelo BdP ao Governo de acordo com comunicado do BdP.



Comentários ao Código da Atividade Bancária

- No que diz respeito às duas disposições do Anteprojeto de CAB relativas a práticas restritivas (sobre boas práticas no setor e acordos e práticas concertadas), a AdC considerou que são discordantes da LdC, e **propôs a sua eliminação**. Sinalizou que as disposições não terão relevância, se as práticas forem contrárias ao artigo 101.º do TFUE, em face do **primado do Direito da EU**, sendo assim, de eliminar para minimizar a incerteza jurídica.
- Em matéria de medidas de resolução pelo BdP, a AdC sinalizou que a **LdC não contempla nenhuma exceção** ao controlo de concentrações. Propôs que as normas do CAB integrem um dever de comunicação à AdC, enquanto mecanismo que permitirá à AdC acompanhar as circunstâncias específicas, à luz das condições estatuídas na LdC.
- Em matéria de controlo de concentrações, a AdC sinalizou também que a **competência** para analisar determinada concentração poderá **recair sobre a AdC (LdC) ou sobre a CE** (Regulamento n.º 139/2004).
- O facto do Anteprojeto de CAB prever determinadas exclusões/especificidades ao regime de controlo de concentrações será irrelevante se a competência for da CE.



Comentários ao Código dos Contratos Públicos

- A contratação pública é uma **parte importante da atividade económica**, representando cerca de 10% do PIB e 21% da despesa pública (OCDE, 2021).
- A **promoção da concorrência e eficiência** nesta área pode **gerar poupanças significativas**.
- Cerca de 74% dos contratos públicos foram, em 2020 adjudicados via ajuste direto ou consulta prévia.
- Este valor não inclui os ajustes diretos simplificados.
- Se se incluir os ajustes diretos simplificados, esta proporção de contratos adjudicados via ajuste direto será mais significativa. A título ilustrativo, em 2017 (o último ano para o qual estão disponíveis), 92% dos contratos públicos foram adjudicados via ajuste direto.
- O número de concorrentes por procedimento no caso de ajuste direto e consulta prévia é reduzido.
 - Em 3/4 dos procedimentos de consulta prévia para a aquisição de bens e serviços durante o ano de 2019 apenas foi apresentada uma proposta.
 - No caso de procedimentos de ajuste direto para aquisição de bens e serviços, em cerca de 70%, apenas foi apresentada uma única proposta. (IMPIC, 2021).

Promoção da concorrência

Comentários ao Código dos Contratos Públicos

A AdC efetuou comentários à Proposta de Lei nº 41/XIV/1ª (Medidas Especiais, Excepcionais e temporárias e alterações ao CCP), onde destacou entre outros:

- Os riscos de concorrência que podem resultar de uma maior facilidade de procedimentos por convite em detrimento de procedimentos concursais abertos;
- A divulgação do preço base nas peças procedimentais pode facilitar comportamentos colusivos;
- Recomendou-se uma clarificação na redação de que o requisito de que as entidades não sejam especialmente relacionadas não se trata de um critério de exclusão, mas unicamente para assegurar que pelo menos um mínimo de três entidades a convidar não têm relacionamentos especiais entre si.
- Recomendou-se a introdução nas peças procedimentais de declaração, sob compromisso de honra, de ausência de laços de interdependência com outras empresas; bem como uma declaração de independência da proposta, a assinar pelos candidatos.
- Positivamente, a alteração do artigo 88.º relativa à caução a prestar pelas participantes (diminuiu o valor), pelo seu potencial de diminuir barreiras à entrada em determinados procedimentos de valor contratual reduzido.

Promoção da concorrência

Grupo Informal para a Contratação Pública

Objetivo: partilha de perspetivas de modo a promover a eficiência e inovação na contratação pública.

Participam: Autoridade da Concorrência, eSPap, Inspeção-Geral de Finanças, Tribunal de Contas e IMPIC (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção).

Perspetiva da AdC: importância da concorrência para a eficiência da contratação pública, seja (1) na vertente de *enforcement*, pela investigação e sancionamento de cartéis, seja (2) pelas iniciativas de sensibilização das pessoas relacionadas com a área da contratação de modo a prevenir o conluio e promover a adoção de procedimentos de contratação mais eficientes.

A eficiência na contratação pública é um tema central em 2021:

- Perante a dimensão da despesa pública e investimento necessários para alavancar a recuperação económica, é crucial assegurar procedimentos competitivos e eficientes
- A concorrência e promoção de procedimentos abertos e participados são essenciais para promover a eficiência na afetação de recursos, no atual contexto, e oferecem oportunidades importantes de poupança

Princípios de promoção da concorrência no contexto da recuperação económica

Eliminação de barreiras desnecessárias à entrada e à expansão

Para acelerar a recuperação económica, importa eliminar barreiras desnecessárias nos diversos setores da economia. Refiram-se, por exemplo, as recomendações da AdC:

- No acesso às profissões reguladas
- Aos modelos de negócio assentes em tecnologias digitais
- Nos setores rodoviário, ferroviário, marítimo e portuário
- Nas comunicações eletrónicas
- Na energia e na mobilidade elétrica

Princípios de promoção da concorrência no contexto da recuperação económica

Promoção de procedimentos de contratação pública competitivos e eficientes

Os procedimentos de contratação pública devem:

- Ser concorrenciais
- Não ser previsíveis
- Estabelecer requisitos e regras objetivos e claros
- Assegurar neutralidade tecnológica e concorrencial
- Fixar prazos adequados para a apresentação de propostas
- Evitar estabelecer requisitos de qualificação restritivos
- Incluir o maior número de participantes
- Não excluir participantes por não terem participado em outros procedimentos
- Equacionar a divisão em lotes, se necessário para promover a participação
- Reduzir os custos de elaboração de propostas

Princípios de promoção da concorrência no contexto da recuperação económica

Promoção da concorrência e eficiência na implementação de apoios de Estado

Os apoios financeiros devem:

- Basear-se em critérios objetivos e não-discriminatórios
- Assegurar uma neutralidade concorrencial, evitando distorções entre empresas no mercado
- Aplicar-se a setores e não a empresas específicas
- Ser direcionados a empresas que não se encontravam em problemas financeiros antes do início da pandemia Covid-19
- Ter por base um plano de reestruturação da empresa e uma estratégia eficaz e transparente de saída
- Ter duração limitada
- Prever medidas de correção, caso o financiamento resulte em distorções concorrenciais



FAIR PLAY.

Com concorrência
todos ganhamos.

