

**PRC/2020/5**

**RELATÓRIO DO SERVIÇO INSTRUTOR E  
DECISÃO FINAL**

**VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL**

**VISADAS**

**SIBS, SGPS, S.A.**

**SIBS - FORWARD PAYMENT SOLUTIONS, S.A.**

**SIBS MB, S.A.**

**SIBS CARTÕES - PRODUÇÃO E PROCESSAMENTO DE CARTÕES, S.A.**

<b>GLOSSÁRIO .....</b>	<b>10</b>
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO .....</b>	<b>16</b>
<b>I. DO PROCESSO.....</b>	<b>19</b>
I.1 Notícia da infração .....	19
I.2 Abertura de inquérito.....	20
I.3 Segredo de justiça.....	21
I.4 Registo do processo na rede europeia da concorrência .....	21
I.5 Comunicação ao regulador setorial .....	21
I.6 Diligências probatórias.....	22
I.6.1 Diligências de busca, exame, recolha e apreensão.....	23
I.6.2 Pedidos de elementos de informação e de documentação .....	24
I.6.3 Inquérito a comerciantes.....	30
I.6.4 Desentranhamento e restituição de documentos ao Grupo SIBS .....	31
I.7 Pedidos de identificação de informação confidencial .....	31
I.7.1 Utilização de informação confidencial como meio de prova.....	34
I.8 Decisão de Inquérito – Nota de Ilícitude.....	35
I.9 Acesso ao processo .....	36
I.10 Pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude .....	37
I.11 Audição oral.....	38
I.12 Diligências complementares de prova.....	38
I.12.1 Diligências complementares de prova requeridas pelas visadas .....	38
I.12.2 Diligências complementares de prova realizadas a título oficioso.....	38
I.12.3 Relatório de diligências complementares de prova .....	40
I.12.3.1 Pronúncia das visadas.....	40
I.12.3.2 Apreciação da AdC.....	44
I.13 Proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos .....	51
I.14 Prorrogação do prazo de instrução .....	52
I.15 Comunicação do projeto de decisão final ao regulador setorial .....	52
I.16 Parecer do regulador setorial .....	53
I.17 Requerimento relativo à (não) utilização de correio eletrónico apreendido em diligências de busca e apreensão .....	54
<b>II. DAS QUESTÕES PRÉVIAS .....</b>	<b>56</b>
II.1 Da alegada preterição dos direitos fundamentais do Grupo SIBS no plano da prova .....	57
II.1.1 Da alegada invalidade dos mandados que autorizaram a diligência de busca e apreensão .....	57
II.1.1.1 Pronúncia das visadas .....	57
II.1.1.2 Apreciação da AdC.....	59
II.1.2 Da alegada nulidade derivada da apreensão de correio eletrónico e consequente utilização de meios de prova (alegadoamente) proibidos.....	69
II.1.2.1 Pronúncia das visadas .....	69
II.1.2.2 Apreciação da AdC.....	71
II.2 Da alegada violação do princípio da imparcialidade e da presunção de inocência .....	87
II.2.1 Da alegada nulidade derivada da circunstância de a posição da AdC sobre a posição dominante do Grupo SIBS estar determinada antes da abertura do inquérito.....	87
II.2.1.1 Pronúncia das visadas .....	87
II.2.1.2 Apreciação da AdC.....	89
II.2.2 Da alegada nulidade derivada da falta de isenção e objetividade na atuação da AdC na fase de inquérito .....	97
II.2.2.1 Pronúncia das visadas .....	97

II.2.2.2	Apreciação da AdC.....	101
II.3	Conclusão quanto à alegada violação dos direitos fundamentais da SIBS .....	116
II.3.1	Pronúncia das visadas.....	116
II.3.2	Apreciação da AdC.....	117
II.4	Requerimento relativo à (não) utilização de correio eletrónico apreendido em diligências de busca e apreensão .....	119
<b>III.</b>	<b>DOS FACTOS.....</b>	<b>122</b>
III.1	Identificação e caracterização das visadas.....	122
III.1.1	SIBS SGPS.....	122
III.1.2	SIBS FPS.....	123
III.1.3	SIBS MB.....	124
III.1.4	SIBS Cartões .....	124
III.1.5	Grupo SIBS – Síntese .....	125
III.2	Definição e caracterização dos mercados.....	127
III.2.1	Enquadramento regulamentar.....	128
III.2.1.1	Regulamento (UE) 2015/751 .....	129
III.2.1.2	Diretiva 2015/2366 .....	131
III.2.2	Enquadramento do ecossistema de pagamentos em Portugal.....	132
III.2.2.1	O papel do Grupo SIBS no ecossistema de pagamentos em Portugal .....	137
III.2.2.2	O SICOI .....	139
III.2.2.3	O <i>scheme</i> MB.....	140
III.2.2.4	A rede MULTIBANCO .....	143
III.2.2.4.1	Referências MULTIBANCO .....	147
III.2.2.4.2	Pagamentos ao Estado e setor público.....	156
III.2.2.4.3	Serviço MB WAY.....	161
III.2.2.4.4	Outras operações.....	168
III.2.2.4.5	Redes privadas .....	168
III.2.2.4.6	<i>Digital Payments Gateway</i> .....	169
III.2.2.5	Síntese .....	170
III.2.3	Dimensão do produto.....	171
III.2.3.1	<i>Scheme</i> , Processamento, Emissão e Aceitação como mercados distintos.....	171
III.2.3.2	Acesso a sistemas de pagamento .....	172
III.2.3.2.1	Da separação entre as vertentes de emissão e de aceitação .....	176
III.2.3.2.1.1	Pronúncia das visadas.....	176
III.2.3.2.1.2	Apreciação da AdC.....	179
III.2.3.2.2	Mercados do lado da emissão .....	184
III.2.3.2.2.1	Da substituíbilidade entre o <i>scheme</i> doméstico e os <i>schemes</i> internacionais, do ponto de vista dos emitentes.....	184
III.2.3.2.2.1.1	Quanto à utilização para pagamentos presenciais.....	185
III.2.3.2.2.1.2	Quanto à utilização para pagamentos não presenciais.....	189
III.2.3.2.2.1.3	Conclusão em sede de NI.....	191
III.2.3.2.2.1.4	Pronúncia das visadas .....	191
III.2.3.2.2.1.5	Apreciação da AdC.....	198
III.2.3.2.2.2	Da substituíbilidade entre o sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais e os <i>schemes</i> de pagamento .....	212
III.2.3.2.2.2.1	Quanto a pagamentos ao Estado e entidades públicas.....	212
III.2.3.2.2.2.2	Quanto ao pagamento de faturas.....	217
III.2.3.2.2.2.3	Quanto ao pagamento de compras.....	220

III.2.3.2.2.2.4 Conclusão em sede de NI .....	223
III.2.3.2.2.2.5 Pronúncia das visadas .....	225
III.2.3.2.2.2.6 Apreciação da AdC.....	231
III.2.3.2.3 Mercados do lado da aceitação .....	243
III.2.3.2.3.1 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões em TPA físico e a aceitação de cartões em TPA virtual .....	244
III.2.3.2.3.2 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões com <i>scheme</i> doméstico e a aceitação de cartões com <i>schemes</i> internacionais, em TPA físico .....	245
III.2.3.2.3.3 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões a crédito e a aceitação de cartões a débito, em TPA físico .....	254
III.2.3.2.3.4 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões de diferentes marcas de pagamento em TPA físico .....	255
III.2.3.2.3.5 Conclusão em sede de NI.....	255
III.2.3.2.3.6 Pronúncia das visadas .....	256
III.2.3.2.3.7 Apreciação da AdC .....	259
III.2.3.2.4 Serviços de processamento .....	266
III.2.3.2.4.1 Da substituíbilidade entre processamento de emissão e processamento de aceitação .....	267
III.2.3.2.4.2 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de emissão de diferentes tipos de <i>scheme</i> .....	269
III.2.3.2.4.3 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de aceitação.....	270
III.2.3.2.4.4 Da substituíbilidade entre o processamento de aceitação em TPA físico e o processamento de aceitação em TPA virtual .....	270
III.2.3.2.4.5 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de aceitação do <i>scheme</i> doméstico e serviços de processamento de aceitação de <i>schemes</i> internacionais em TPA físico .....	271
III.2.3.2.4.6 Pronúncia das visadas .....	272
III.2.3.2.4.7 Apreciação da AdC .....	273
III.2.3.3 Conclusão relativa à dimensão do produto .....	274
III.2.4 Dimensão geográfica .....	275
III.2.4.1 Mercados de acesso ao <i>scheme</i> doméstico de pagamentos presenciais .....	275
III.2.4.1.1 Vertente de emissão .....	275
III.2.4.1.2 Vertente de aceitação .....	276
III.2.4.1.3 Pronúncia das visadas .....	276
III.2.4.1.4 Apreciação da AdC .....	278
III.2.4.2 Mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão .....	281
III.2.4.3 Mercado de serviços de processamento de emissão .....	282
III.2.4.3.1 Pronúncia das visadas .....	283
III.2.4.3.2 Apreciação da AdC .....	284
III.2.4.4 Mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico .....	286
III.2.4.4.1 Pronúncia das visadas .....	288
III.2.4.4.2 Apreciação da AdC .....	290
III.2.4.5 Conclusão relativa à definição dos mercados em causa na sua dimensão geográfica ....	294
III.2.5 Posição do Grupo SIBS nos mercados identificados .....	294
III.2.5.1 Posição do Grupo SIBS nos mercados de acesso ao <i>scheme</i> doméstico de pagamentos presenciais .....	294
III.2.5.1.1 Vertente de emissão .....	294

III.2.5.1.2	Vertente de aceitação .....	295
III.2.5.1.3	Pronúncia das visadas .....	299
III.2.5.1.4	Apreciação da AdC .....	303
III.2.5.2	Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão .....	316
III.2.5.2.1	Pronúncia das visadas .....	317
III.2.5.2.2	Apreciação da AdC .....	319
III.2.5.3	Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de serviços de processamento de emissão	323
III.2.5.3.1	Pronúncia das visadas .....	324
III.2.5.3.2	Apreciação da AdC .....	325
III.2.5.4	Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico .....	326
III.2.5.4.1	Pronúncia das visadas .....	328
III.2.5.4.2	Apreciação da AdC .....	329
III.2.5.5	Conclusões relativas à posição do Grupo SIBS no mercado.....	331
III.3	Comportamento das visadas .....	331
III.3.1	Negociações com o Grupo SIBS e condições exigidas para o acesso aos serviços do Grupo SIBS.....	332
III.3.1.1	Revolut.....	333
III.3.1.2	Universo .....	342
III.3.1.3	Comercia .....	352
III.3.1.4	Viva Payment .....	364
III.3.1.5	Grupo Santander (Getnet) .....	374
III.3.1.6	Payshop.....	379
III.3.1.7	EuroBic Pay .....	384
III.3.1.8	Conclusão em sede de NI .....	388
III.3.1.9	Pronúncia das visadas.....	389
III.3.1.9.1	Das alegações relativas à impossibilidade de utilização de documentos de trabalho, <i>emails</i> internos e respostas a pedidos de elementos de terceiros .....	389
III.3.1.9.2	Das alegações relativas às negociações com a Revolut.....	390
III.3.1.9.3	Das alegações relativas às negociações com a Universo .....	392
III.3.1.9.4	Das alegações relativas às negociações com o Comercia .....	394
III.3.1.9.5	Das alegações relativas às negociações com a Viva Payment .....	394
III.3.1.9.6	Das alegações relativas às negociações com o Grupo Santander (Getnet) .....	396
III.3.1.9.7	Das alegações relativas às negociações com a Payshop .....	396
III.3.1.9.8	Das alegações relativas às negociações com a EuroBic Pay .....	397
III.3.1.10	Apreciação da AdC .....	398
III.3.1.10.1	Das alegações relativas à impossibilidade de utilização de documentos de trabalho, <i>emails</i> internos e respostas a pedidos de elementos de terceiros .....	398
III.3.1.10.2	Das alegações relativas às negociações com a Revolut.....	402
III.3.1.10.3	Das alegações relativas às negociações com a Universo .....	409
III.3.1.10.4	Das alegações relativas às negociações com o Comercia .....	413
III.3.1.10.5	Das alegações relativas às negociações com a Viva Payment .....	416
III.3.1.10.6	Das alegações relativas às negociações com o Grupo Santander (Getnet) .....	419
III.3.1.10.7	Das alegações relativas às negociações com a Payshop .....	420
III.3.1.10.8	Das alegações relativas às negociações com a EuroBic Pay .....	423
III.3.1.11	Conclusão relativa às negociações com o Grupo SIBS e às condições exigidas no acesso aos serviços do Grupo SIBS.....	423

III.3.2 Condicionamento do acesso a serviços do Grupo SIBS à contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS.....	430
III.3.2.1 O acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada .....	433
III.3.2.2 O impedimento de processamento misto é uma opção estratégica do Grupo SIBS .....	434
III.3.2.2.1 Processamento misto de cartões com acesso ao <i>scheme</i> MB, na vertente da emissão.....	435
III.3.2.2.2 Processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão.....	442
III.3.2.2.3 Processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação .....	453
III.3.2.3 Conclusão relativa ao condicionamento do acesso a serviços do Grupo SIBS à contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS.....	471
III.3.2.4 Pronúncia das visadas.....	472
III.3.2.4.1 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao <i>scheme</i> MB, na vertente de emissão.....	472
III.3.2.4.2 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão.....	474
III.3.2.4.3 Das alegações relativas ao processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação .....	475
III.3.2.5 Apreciação da AdC.....	475
III.3.2.5.1 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao <i>scheme</i> MB, na vertente de emissão.....	475
III.3.2.5.2 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão.....	478
III.3.2.5.3 Das alegações relativas ao processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação .....	479
III.3.3 Envolvimento das visadas .....	481
III.3.3.1 Pronúncia das visadas.....	482
III.3.3.2 Apreciação da AdC.....	483
III.3.4 Incentivos.....	485
III.3.4.1 Retenção de processamento (em particular de <i>schemes</i> internacionais) .....	485
III.3.4.1.1 Evitar a migração de volumes de processamento.....	491
III.3.4.1.2 Manter o processamento de clientes atuais do Grupo SIBS.....	499
III.3.4.1.3 Promover o nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos e reforçar barreiras à entrada no ecossistema de pagamentos nacional, numa perspetiva dinâmica.....	502
III.3.4.2 Conclusão em sede de NI .....	506
III.3.4.3 Pronúncia das visadas.....	507
III.3.4.4 Apreciação da AdC.....	509
III.3.5 Impacto do comportamento do Grupo SIBS .....	518
III.3.5.1 Impacto no mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e na capacidade de expansão dos adquirentes.....	519
III.3.5.2 Impacto no mercado de serviços de processamento de emissão e na capacidade de expansão dos emitentes.....	528
III.3.5.3 Impacto nos mercados de acesso aos sistemas de pagamento domésticos.....	532
III.3.5.4 Conclusão em sede de NI .....	533
III.3.5.5 Pronúncia das visadas.....	534
III.3.5.5.1 Das alegações de que a conduta não resultou na exclusão de concorrentes .....	534
III.3.5.5.2 Dos alegados benefícios para os consumidores .....	536

III.3.5.6	Apreciação da AdC .....	540
III.3.5.6.1	Das alegações de que a conduta não resultou na exclusão de concorrentes .....	540
III.3.5.6.2	Dos alegados benefícios para os consumidores.....	545
III.4	Conclusões da matéria de facto .....	560
III.4.1	Posição do Grupo SIBS nos mercados de acesso aos sistemas de pagamento domésticos e nos mercados de serviços de processamento .....	561
III.4.2	Comportamento .....	566
III.4.2.1	Negociações com o Grupo SIBS e condições exigidas para o acesso aos serviços .....	567
III.4.2.2	O acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada .....	571
III.4.2.3	O impedimento ao processamento misto é uma opção estratégica do Grupo SIBS .....	572
III.4.2.4	Envolvimento das visadas.....	574
III.4.2.5	Incentivos associados ao comportamento.....	575
III.4.2.6	Impacto do condicionamento do acesso aos serviços do Grupo SIBS ao processamento integral.....	576
<b>IV. DO DIREITO</b>	<b>.....</b>	<b>578</b>
IV.1	Apreciação jurídica e económica dos comportamentos das visadas.....	578
IV.1.1	Regime jurídico da concorrência aplicável.....	578
IV.1.1.1	Regime substantivo .....	578
IV.1.1.2	Regime processual.....	579
IV.1.2	Tipo objetivo da infração .....	579
IV.1.2.1	Qualidade de empresa.....	581
IV.1.2.1.1	Pronúncia das visadas .....	585
IV.1.2.1.2	Apreciação da AdC .....	586
IV.1.2.2	Posição dominante das visadas nos mercados relevantes.....	589
IV.1.2.2.1	Mercados relevantes .....	589
IV.1.2.2.1.1	Da definição de mercado relevante .....	589
IV.1.2.2.1.1.1	Mercado relevante do produto ou serviço .....	590
IV.1.2.2.1.1.2	Mercado geográfico relevante.....	592
IV.1.2.2.1.2	Síntese dos mercados relevantes identificados.....	593
IV.1.2.2.1.3	Pronúncia das visadas.....	593
IV.1.2.2.1.4	Apreciação da AdC .....	594
IV.1.2.2.2	Posição dominante das visadas .....	596
IV.1.2.2.2.1	Pronúncia das visadas .....	604
IV.1.2.2.2.2	Apreciação da AdC .....	606
IV.1.2.3	O abuso de posição dominante das visadas.....	614
IV.1.2.3.1	Pronúncia das visadas .....	619
IV.1.2.3.2	Apreciação da AdC .....	621
IV.1.2.3.2.1	Prática de subordinação .....	627
IV.1.2.3.2.1.1	Existência de dois produtos distintos.....	630
IV.1.2.3.2.1.2	Existência de uma posição dominante no mercado do produto subordinante.....	634
IV.1.2.3.2.1.3	Produto subordinante não é disponibilizado sem o produto subordinado.....	634
IV.1.2.3.2.1.4	Efeito de encerramento anticoncorrencial.....	636
IV.1.2.3.2.2	Pronúncia das visadas .....	641
IV.1.2.3.2.3	Apreciação da AdC .....	641
IV.1.2.4	Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.....	643
IV.1.2.4.1	Pronúncia das visadas .....	643
IV.1.2.4.2	Apreciação da AdC .....	643

IV.1.2.5 Ausência de justificação objetiva .....	644
IV.1.2.5.1 Pronúncia das visadas .....	645
IV.1.2.5.2 Apreciação da AdC .....	646
IV.1.2.6 Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros .....	652
IV.1.2.6.1 Aplicação ao caso concreto.....	658
IV.1.2.7 Conclusão quanto ao tipo objetivo da infração.....	659
IV.1.2.7.1 Pronúncia das visadas .....	659
IV.1.2.7.2 Apreciação da AdC .....	661
IV.1.3 Tipo subjetivo de ilícito .....	666
IV.1.3.1 Ilícitude .....	668
IV.1.3.2 Culpa .....	668
IV.1.3.3 Punibilidade .....	673
IV.1.3.4 Pronúncia das visadas.....	673
IV.1.3.5 Apreciação da AdC.....	675
IV.1.4 Execução temporal e natureza permanente da infração .....	689
IV.1.4.1 Pronúncia das visadas.....	691
IV.1.4.2 Apreciação da AdC.....	692
IV.2 Determinação das sanções .....	694
IV.2.1 Prevenção geral e prevenção especial .....	694
IV.2.2 Medida legal e determinação concreta da coima aplicável.....	696
IV.2.3 Critérios para a determinação da coima.....	700
IV.2.3.1 Gravidade da infração .....	701
IV.2.3.2 Natureza e dimensão dos mercados afetados pela infração .....	703
IV.2.3.3 Duração da infração .....	706
IV.2.3.4 Grau de participação na infração .....	706
IV.2.3.5 Vantagens de que beneficiaram as infratoras.....	709
IV.2.3.6 Comportamento das visadas na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência .....	710
IV.2.3.7 Situação económica das visadas .....	711
IV.2.3.8 Antecedentes contraordenacionais das visadas .....	712
IV.2.3.9 Colaboração prestada à AdC até ao termo do procedimento.....	712
IV.2.4 Conclusão relativa à determinação da coima aplicável .....	712
IV.2.5 Sanções acessórias aplicáveis.....	713
IV.2.6 Pronúncia das visadas .....	713
IV.2.7 Apreciação da AdC.....	714
<b>V. CONCLUSÃO .....</b>	<b>719</b>
<b>VI. DECISÃO.....</b>	<b>720</b>



## GLOSSÁRIO

**Aceitante:** Ver Adquirente.

**Adquirente** (*Acquirer*): Entidade que adquire os créditos dos comerciantes que aceitam os cartões de crédito e de débito e à qual os comerciantes transmitem os dados relativos à transação. O adquirente, que contrata com o comerciante a aceitação da marca que representa e que autoriza a realização da transação pelo cliente, é também responsável pela compilação da informação relativa à transação e respetiva liquidação aos comerciantes. Depois de pagar (ou seja, adquirir o crédito) ao comerciante, o adquirente é reembolsado pela entidade emitente. O adquirente remunera a entidade emitente através de uma comissão que se designa por *interchange fee*. O adquirente é também conhecido por aceitante.

**Amex**

**American Express**

**API**

**Application Programming Interface** (Interface de Programa de Aplicação): Conjunto de definições, protocolos e ferramentas que servem de base à programação de aplicações de *software* (i.e., para construir e integrar um determinado *software*). As API definem a maneira como diferentes componentes de *software* poderão comunicar entre si.

**Autorização:** Fase do processo de realização de um pagamento com cartão pela qual o adquirente envia os detalhes da transação e o pedido de autorização ao processador de aceitação, que os encaminha ao respetivo *scheme*, que recebe a informação, identifica o emissor/emitente do cartão e envia o pedido para o processador de emissão, que, por sua vez, solicita uma autorização ao emitente. Este último procede à autenticação do cartão (i.e., verifica se os dados do cartão são válidos e estão corretos) e aprova ou recusa a operação consoante o saldo/*plafond* do cartão seja suficiente para cobrir o valor da transação. O emissor/emitente comunica o estado da transação (aprovada ou recusada) ao processador de emissão, que devolve a resposta ao *scheme*, que a comunica ao processador de aceitação para que este informe o comerciante.

**BdP**

**Banco de Portugal**

**Beneficiário:** Uma pessoa singular ou coletiva que é a destinatária prevista dos fundos pagos através de uma operação de pagamento.

**CA | ATM**

(Caixa Automático / *Automated Teller Machine*): Equipamento automático que permite aos titulares de cartões bancários com banda magnética e/ou *chip* aceder a serviços disponibilizados a esses cartões, designadamente, levantar dinheiro de contas, consultar saldos e movimentos de conta, efetuar transferências de fundos e depositar dinheiro.

**Cartão co-badged** ou **co-branded:** Ver Cartão multimarca.

**Cartão de crédito:** Cartão que indica que foi concedida uma linha de crédito ao seu titular, permitindo-lhe efetuar compras e/ou levantar dinheiro (*cash-advance*) até um limite acordado previamente; o crédito concedido pode ser liquidado na sua totalidade no final de um período específico ou pode ser liquidado parcialmente, sendo o saldo considerado como uma extensão do crédito. São cobrados juros sobre o montante de qualquer extensão do crédito e, por vezes, é cobrada uma comissão anual ao respetivo titular.

**Cartão de débito:** Cartão que permite ao seu titular levantar dinheiro em caixas automáticos (CA) ou pagar diretamente compras com fundos da sua conta numa instituição de crédito depositária (pode, por vezes, acumular outras funções, como, por exemplo, de cartão de crédito, de cartão pré-pago ou de cartão garantia do cheque).

**Cartão de pagamento:** Instrumento de pagamento, sob a forma de um cartão de 5,4 x 8,6 cm, disponibilizado pela entidade emitente ao titular para que possa efetuar pagamentos e/ou levantamento de numerário e outras operações sobre a conta a que está associado.

**Cartão de rede privada:** Cartão emitido geralmente por instituições não bancárias destinado a ser utilizado em determinados estabelecimentos comerciais no âmbito de uma rede privada (ver Rede privada).

**Cartão MB-only:** Cartão de pagamento que integra apenas a marca/*scheme* MB.

**Cartão multimarca:** Cartão de pagamento que contém a marca do *scheme* doméstico MB e uma ou mais marcas/*schemes* internacionais.

**Cartão not-on-us:** Cartão não registado na base de dados da SIBS FPS; terminologia própria do Grupo SIBS e não processado integralmente pelo Grupo SIBS.

**Cartão on-us:** Cartão emitido por um contratante da SIBS FPS, registado e gerido na base de dados do Grupo SIBS e processado pela SIBS FPS (na terminologia própria do Grupo SIBS).

**Comércio eletrónico (*e-commerce*):** atividade comercial desenvolvida no âmbito de um sistema de vendas ou prestação de serviços sem a presença física e simultânea do profissional e do consumidor, mediante a utilização exclusiva de um ou mais meios de comunicação à distância até ao momento da celebração do contrato, inclusive.

CI | IF

**Comissões Interbancárias (*Interchange Fees*):** Taxas pagas direta ou indiretamente (ou seja, através de terceiros), por cada operação realizada entre o emitente e o adquirente das operações de pagamento baseadas em cartões.

**Compensação** (*clearing*): Fase do processo de realização de um pagamento com cartão pela qual o comerciante envia lotes de operações de pagamento autorizadas ao processador de aceitação, que agrupa todas as operações recebidas dos seus comerciantes e as submete ao *scheme*. Por sua vez, o *scheme* comunica os débitos respetivos aos bancos emitentes da sua rede. Ao receberem os lotes de operações de pagamento autorizadas do comerciante, os emitentes debitam individualmente o valor de cada transação à conta pertencente ao respetivo titular do cartão, transferindo posteriormente os fundos envolvidos na transação em causa para o banco adquirente que irá creditar a conta do comerciante em conformidade.

**Contactless**: tecnologia de leitura por aproximação (i.e., sem contacto), que permite realizar operações de pagamento através da aproximação do cartão, ou de um equipamento móvel (e.g., telemóvel) a curta distância, de um terminal de pagamento automático preparado para aceitar este tipo de pagamentos.

**DPG** **Digital Payments Gateway**: Plataforma disponibilizada pela SIBS FPS para o comércio *online* e que agrega os seguintes meios de pagamento: referências MULTIBANCO, MB WAY e cartão de pagamento.

**DSP2** **Segunda Diretiva dos Serviços de Pagamento**: Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, JO L 337, de 23 de dezembro de 2015.

**DUC** **Documento Único de Cobrança**

**Emissor**: Ver Emitente.

**Emitente** (*Issuer*): Prestador de serviços de pagamento que contrata com um seu cliente a emissão de um cartão de pagamento sob um (ou vários) *schemes* e que é responsável, no âmbito das regras do *scheme*/sistema a que reporta esse cartão, pelas transações efetuadas pelo mesmo.

**EAT** **Entidade de Apoio ao Terminal**: No contexto dos serviços de pagamento do Grupo SIBS, instituição habilitada a matricular TPA na rede MULTIBANCO para aceitação de pagamentos na rede.

**Host-to-host (h2h)**: No contexto dos serviços de pagamento do Grupo SIBS, canal da rede MULTIBANCO para disponibilização de operações de pagamento em site do Emissor com acesso ao sistema MULTIBANCO (*homebanking* e demais soluções *online/mobile*).

**IAE** **Instituição de Apoio à Entidade**: No âmbito do acesso aos serviços do Grupo SIBS, figura/denominação atribuída a entidades que aderem através de licenciamento aos serviços MULTIBANCO ficando habilitadas a contratar, com empresas (e.g. comerciantes), a possibilidade de utilização dos serviços de pagamento pelos clientes destas para saldar montantes devidos pela

aquisição de bens ou de serviços (e.g., situação em que um comerciante contrata à IAE a disponibilização de referências MULTIBANCO para que os seus clientes possam pagar através desta forma de pagamento).

**IFR**

**Interchange Fees Regulation:** Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões, JO L 123, 19 de maio de 2015.

**Liquidação (settlement):** Fase do processo de realização de um pagamento com cartão pela qual o comerciante recebe do seu adquirente (por crédito na sua conta) o preço do bem/serviço adquirido pelo consumidor, deduzido da Taxa de Serviço ao Comerciante (TSC), devida pelo serviço prestado pelo adquirente. O adquirente e o emitente pagam uma taxa de sistema (*scheme fee*) ao *scheme* que suporta a operação, que visa cobrir os custos de manutenção da rede de pagamentos. Por sua vez, o adquirente recebe, do emitente do cartão utilizado na compra, o preço do bem/serviço adquirido pelo consumidor, deduzido da taxa de intercâmbio, que é devida pela operação realizada entre o emitente e o adquirente.

**Marca de pagamento:** Uma firma física ou digital, um termo, um sinal, um símbolo ou uma combinação destes, suscetível de denotar o sistema de pagamento com cartões no âmbito do qual as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas.

**MB**

**Scheme/Marca MB:** sistema de pagamento (ver *Sistema de pagamentos com cartões*) MB, detido e gerido pela entidade SIBS MB.

**Operação de pagamento baseada em cartão:** Um serviço baseado na infraestrutura e nas regras comerciais de um sistema de pagamento com cartões para efetuar operações de pagamento por meio de cartões, dispositivos ou programas de telecomunicações, digitais ou informáticos, que dá origem a uma operação com cartões de débito ou de crédito.

**Operação de pagamento:** Um ato praticado pelo ordenante ou em seu nome, ou pelo beneficiário dos fundos a transferir, independentemente das obrigações subjacentes existentes entre o ordenante e o beneficiário.

**Ordenante:** Entidade com poder de movimentação de conta bancária que emite ordem de transferência por débito dessa conta e crédito em conta distinta.

**MPTS**

**Mastercard Payment Transaction Services S.A.,** atual Mastercard Processing S.A.

**POS**

**Point of Sale:** Ver Terminal de Pagamento Automático.

**Processamento:** Prestação de serviços de processamento de operações de pagamento, nomeadamente a execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente.

**Rede privada:** Rede em regime de circuito fechado, permitindo apenas pCruzamentos em determinados estabelecimentos comerciais. Podem ser de vários tipos, entre os quais: mecanismo de fidelização de clientes (por exemplo, *gift card* ou cartão-frota); concessão de um benefício fiscal (por exemplo, cartão-refeição); e concessão de crédito ao consumo para um determinado segmento de mercado retalhista.

#### RJSPME

**Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica:**

Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, que aprova o novo Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, transpondo a Diretiva (UE) 2015/2366, Diário da República n.º 217/2018, Série I de 12 de novembro de 2018.

#### SDK

**Software Developer's Kit:** Um SDK é uma coleção de *software* usada para desenvolver aplicações para um dispositivo específico ou sistema operativo. No contexto dos serviços do Grupo SIBS, os SDK dizem respeito a componentes de *software* que permitem a disponibilização de serviços do Grupo SIBS em canais dos seus clientes (e.g., emitentes), de que é exemplo a disponibilização do serviço MB WAY aos consumidores finais através de aplicações móveis de emitentes e que assenta no acesso, desses emitentes, ao SDK MB WAY.

#### SEPA

**Single Euro Payments Area:** Acrónimo da expressão inglesa *Single Euro Payments Area*, que significa Área Única de Pagamentos em Euros, a qual tem como desígnio no âmbito da União Monetária, a uniformização de normas e regras de funcionamento dos sistemas de pagamentos dos países abrangidos. Na SEPA, os cidadãos, empresas e outros agentes económicos podem efetuar e receber pagamentos em euros, em condições idênticas, com os mesmos direitos e obrigações, independentemente da sua localização geográfica e utilizando uma única conta de pagamento localizada em qualquer país desse espaço e um único conjunto de instrumentos de pagamento.

#### SICOI

**Sistema de Compensação Interbancária:** Sistema de pagamentos de retalho gerido pelo Banco de Portugal. Neste sistema são processados e compensados os pagamentos de retalho efetuados através de cheques, efeitos comerciais, débitos diretos, transferências a crédito, transferências imediatas e cartões bancários.

**Sistema de pagamentos com cartões** (*payment card scheme* ou *scheme*): Conjunto único de regras, práticas, normas e/ou diretrizes para a execução de operações de pagamento baseadas em cartões, distinto da infraestrutura ou do sistema de pagamentos que serve de base ao seu funcionamento, e

que inclui qualquer órgão decisório, organização ou entidade responsável pelo funcionamento do sistema.

**SPI** **Sistema de Pagamentos Internacional:** Sistema de pagamentos com cartões que permite transações transfronteiriças (e.g., Visa, Mastercard e Amex).

**Sistema quadripartido de pagamento com cartões:** Sistema de pagamento com cartões em que as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas a partir da conta de pagamento de um ordenante para a conta de pagamento de um beneficiário por intermédio do sistema, de um emitente de cartões de pagamento (do lado do ordenante) e de um adquirente (do lado do beneficiário).

**TSC** **Taxa de Serviço ao Comerciante** (*merchant service fee*): Taxa paga pelo beneficiário ao adquirente relativa à aceitação operações de pagamento baseadas em cartões.

**TPA** **Terminal de Pagamento Automático:** Terminal existente num estabelecimento comercial (ponto de venda) que permite a utilização de cartões bancários para efetuar pagamentos.

**Terminal de Pagamento Automático MB-only:** Terminal de pagamento automático que apenas permite a utilização/aceitação de cartões de pagamento do sistema de pagamentos MB.

**Transação Cartão Não Presente** (*card not present transaction*): Pagamento baseado em cartão efetuado sem a apresentação do cartão físico no qual assenta o pagamento (e.g., pagamento com cartão em ambiente *online*).

## SUMÁRIO EXECUTIVO

- A. O processo surgiu na sequência de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, *maxime* no contexto de um inquérito realizado junto de um conjunto de empresas deste setor baseadas em tecnologias digitais (*fintech*), no qual a Autoridade da Concorrência teve conhecimento de um conjunto de elementos que indiciavam a ocorrência de práticas restritivas da concorrência, designadamente de um abuso de posição dominante.
- B. Neste contexto, o conselho de administração da Autoridade da Concorrência concluiu que existiam fundamentos suficientes para averiguar a existência de práticas restritivas da concorrência no âmbito de um procedimento sancionatório, tendo procedido, oficiosamente, em 17 de novembro de 2020, à abertura de inquérito no âmbito do presente processo contra as empresas SIBS, SGPS, S.A., SIBS – FORWARD PAYMENT SOLUTIONS, S.A, SIBS MB, S.A., SIBS CARTÕES – PRODUÇÃO E PROCESSAMENTO DE CARTÕES, S.A., SIBS PAGAMENTOS, S.A.<sup>1</sup>, SIBS PROCESSOS – SERVIÇOS INTERBANCARIOS DE PROCESSAMENTO, S.A.<sup>2</sup>, SIBS INTERNATIONAL, S.A.<sup>3</sup> e SIBS GEST, S.A.<sup>4</sup>.
- C. Nesta decisão conclui-se que, de forma permanente e ininterrupta, durante, pelo menos, aproximadamente 3 anos (2019-2021), os comportamentos adotados pelas visadas consubstanciaram uma prática de subordinação abusiva (venda ligada ou *tying*), na medida em que estas condicionam o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, do lado da emissão, o acesso ao sistema MULTIBANCO para pagamentos não presenciais, do lado da emissão e o acesso ao *scheme* doméstico (MB e MB WAY) para pagamentos presenciais, do lado da aceitação (produtos subordinantes ou *tying products*) à contratação de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação (produtos subordinados ou *tied products*) junto da SIBS FPS.
- D. Os elementos probatórios constantes do processo demonstram que, do lado da emissão, o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e/ou o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais implicam a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB, a ser integralmente processados pela SIBS FPS.
- E. A prova constante dos autos revela que a condição de processamento integral dos cartões emitidos com acesso ao *scheme* MB consiste numa opção estratégica por parte das visadas, pelo que o comportamento destas, traduzido na subordinação do acesso ao *scheme* MB ao processamento integral dos cartões emitidos com acesso a esse *scheme*, assentou em opções comerciais/estratégicas.
- F. Identicamente, o acervo probatório comprova que a exigência de processamento integral de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO representa uma decisão de natureza estratégica e comercial por parte das visadas, cujo comportamento, que consiste no condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão, ao processamento integral dos cartões emitidos com a SIBS FPS, assentou em opções comerciais/estratégicas.
- G. Caso um cliente pretenda contratar o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, do lado da aceitação, onde se inclui o acesso ao *scheme* MB e ao MB WAY, as

---

<sup>1</sup> O processo foi arquivado, em sede de Decisão de Inquérito, quanto a esta empresa.

<sup>2</sup> O processo foi arquivado, em sede de Decisão de Inquérito, quanto a esta empresa.

<sup>3</sup> O processo foi arquivado, em sede de Decisão de Inquérito, quanto a esta empresa.

<sup>4</sup> O processo foi arquivado, em sede de Decisão de Inquérito, quanto a esta empresa.

visadas condicionam este acesso (i) à ligação de um volume mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO; (ii) ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS; e (iii) à garantia de um número de mínimo de transações/compras a ser processadas pela SIBS FPS, independentemente do TPA em que são realizadas.

- H. A análise dos elementos de prova recolhidos revela que a obrigatoriedade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS FPS é, à semelhança do referido para o acesso aos serviços na vertente da emissão, resultado de uma opção estratégica e não de qualquer impedimento de natureza técnica.
- I. O acervo probatório demonstra que o objetivo prosseguido pelas visadas consiste em manter a relevância dos produtos e serviços da rede MULTIBANCO e proteger os volumes de processamento de emissão e no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
- J. A subordinação concretiza-se, no caso vertente, através de um compromisso contratual mediante o qual o adquirente do produto subordinante fica adstrito à aquisição do produto subordinado (em vez de poder livremente optar por produtos alternativos oferecidos pelos concorrentes), pelo que se trata de uma subordinação contratual.
- K. A conduta das visadas consiste num abuso de posição dominante, prática proibida nos termos do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, e da alínea d) do artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

**PRC/2020/5**

**RELATÓRIO DO SERVIÇO INSTRUTOR E DECISÃO FINAL**

A Autoridade da Concorrência (Autoridade ou AdC),

Considerando que tem por missão assegurar a aplicação das regras de promoção e 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 AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto;

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 AdC;

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 AdC;

Considerando o disposto na Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (Lei n.º 19/2012)<sup>5</sup> e as regras de concorrência do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>6</sup>;

No processo de contraordenação aberto nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, registado sob a referência interna PRC/2020/5 (processo ou PRC/2020/5), em que são visadas:

- i) **SIBS, SGPS, S.A.**, com o número de pessoa coletiva 501408819, com sede na Rua Soeiro Pereira Gomes, Lote 1, 1649-031 Lisboa (SIBS SGPS);
- ii) **SIBS - FORWARD PAYMENT SOLUTIONS, S.A.**, com o número de pessoa coletiva 505107546, com sede na Rua Soeiro Pereira Gomes, Lote 1, 1649-031 Lisboa (SIBS FPS);
- iii) **SIBS MB, S.A.**, com o número de pessoa coletiva 508399351, com sede na Rua Soeiro Pereira Gomes, Lote 1, 1649-031 Lisboa (SIBS MB);
- iv) **SIBS CARTÕES - PRODUÇÃO E PROCESSAMENTO DE CARTÕES, S.A.**, com o número de pessoa coletiva 506724778, com sede na Rua Soeiro Pereira Gomes, Lote 1, 1649-031 Lisboa (SIBS Cartões);

Considerando a Nota de Ilícitude (Nota de Ilícitude ou NI) deduzida no processo, por decisão do conselho de administração da AdC, de 28 de julho de 2022, bem como a pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude submetida à AdC pelas visadas, complementada por audição oral e por diligências complementares de prova ocorridas na fase de instrução do processo;

Considerando todos os elementos constantes do processo, incluindo aqueles que às visadas, ao abrigo dos seus direitos de audição e defesa, aprovou comunicar à AdC;

Tem a ponderar os seguintes elementos de facto e de direito<sup>7</sup>:

---

<sup>5</sup> Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 108/2021, de 7 de dezembro. Considerando a data de abertura de inquérito do presente processo contraordenacional, não são aplicáveis *in casu* as alterações introduzidas à Lei n.º 19/2012 pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, nos termos conjugados do n.º 1 do artigo 9.º e do artigo 10.º desta última.

<sup>6</sup> Publicado no Jornal Oficial da União Europeia (JO) de 17 de dezembro de 2007, C 306/1.

<sup>7</sup> Doravante, as sociedades SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, todas integrantes do grupo económico conhecido como Grupo SIBS, serão designadas por *visadas* ou por *sociedades visadas do Grupo SIBS*.

## I. DO PROCESSO

### I.1 Notícia da infração

1. No âmbito de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro<sup>8</sup>, em particular, na sequência de um inquérito dirigido a um conjunto de empresas do setor financeiro baseadas em tecnologias digitais (*fintech*), a Autoridade tomou conhecimento de um conjunto de elementos que indiciavam a ocorrência de práticas restritivas da concorrência, designadamente de um eventual abuso de posição dominante por parte das empresas do Grupo SIBS.
2. A factualidade apurada com base nas declarações prestadas e documentação fornecida no âmbito do referido procedimento pelas empresas Revolut Ltd. (Revolut)<sup>9</sup>, Viva Payment Services, S.A. – Sucursal em Portugal (Viva Payment) e Universo, IME, S.A. (Universo), anteriormente denominada Sonae Financial Services, S.A. e SFS – Financial Services, IME, S.A., em particular os *emails* trocados entre estas empresas e o Grupo SIBS, bem como as propostas comerciais e minutas de contratos apresentados por este àquelas, indiciava que as empresas que integram o Grupo SIBS poderiam estar a retirar proveito da natureza e relevância da rede MULTIBANCO para impor a terceiros condições abusivas de acesso a essa rede, com o objetivo de restringir a concorrência em diferentes áreas de atividade do Grupo SIBS, nomeadamente na área de processamento de pagamentos.
3. De acordo com as condições alegadamente exigidas pelas empresas do Grupo SIBS, uma empresa que pretendesse contratar determinados serviços da rede MULTIBANCO teria de, entre outros requisitos, aceitar que o processamento dos pagamentos realizados pelos seus clientes fosse assegurado igualmente pelo Grupo SIBS (em concreto, pela SIBS FPS), incluindo o processamento de pagamentos fora da rede MULTIBANCO (e.g., pagamentos Visa<sup>10</sup> ou Mastercard<sup>11</sup>).
4. Estas práticas comerciais das empresas do Grupo SIBS, identificadas no decurso do procedimento de supervisão, no entendimento da AdC, são suscetíveis de constituir restrições da concorrência, produzindo efeitos significativos sobre as principais dimensões: preço, qualidade e inovação dos serviços financeiros prestados em Portugal.
5. As práticas em causa e os eventuais efeitos restritivos são particularmente preocupantes atenta a predominância do Grupo SIBS no setor financeiro e a natureza fechada do

---

<sup>8</sup> Procedimento da AdC com a referência EPR/2019/02, cujo relatório final se encontra disponível em [https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos\\_e\\_deciso/es/epr/2021/2021%2520-%2520Relat%c3%b3rio%2520de%2520acompanhamento%2520das%2520Recomenda%c3%a7%c3%b5es%2520da%2520AdC%2520no%2520c3%a2mbito%2520do%2520Issues%2520Paper%2520FinTech.pdf](https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/processos_e_deciso/es/epr/2021/2021%2520-%2520Relat%c3%b3rio%2520de%2520acompanhamento%2520das%2520Recomenda%c3%a7%c3%b5es%2520da%2520AdC%2520no%2520c3%a2mbito%2520do%2520Issues%2520Paper%2520FinTech.pdf), consultado em 10 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>9</sup> No contexto das negociações com o Grupo SIBS, a Revolut Bank UAB sucedeu à Revolut Ltd, uma vez que a Revolut Bank UAB passou a ser entidade que presta serviços a clientes em Portugal. Assim, as negociações com Grupo SIBS foram retomadas em 2022 com esta entidade. Cf. resposta da Revolut, de 11 de agosto de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de julho de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/5146, a fls. 6101 a 6102 do processo.

<sup>10</sup> A marca de pagamento Visa identifica o sistema de pagamento com cartões (*scheme* Visa) no qual as operações de pagamento são efetuadas.

<sup>11</sup> A marca de pagamento Mastercard identifica o sistema de pagamento com cartões (*scheme* Mastercard) no qual as operações de pagamento são efetuadas.

ecossistema de pagamentos em Portugal<sup>12, 13</sup>. Conforme a AdC assinalou no seu estudo de 2018 *"Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal"*<sup>14</sup>, face a outros países, identificam-se em Portugal obstáculos acrescidos à entrada de novos operadores de serviços financeiros e de pagamento. Esses obstáculos são resultado do contexto específico do sistema de pagamentos de retalho em Portugal, caracterizado, entre outros, pela importância do Grupo SIBS, que (i) assume funções nos serviços técnicos do sistema de compensação interbancária (SICOI); (ii) gere o *scheme* nacional de pagamentos MB; e (iii) gere a rede MULTIBANCO, onde se incluem múltiplos serviços de pagamento (e.g., referências MULTIBANCO) e canais (e.g., caixas automáticos ou CA<sup>15</sup>).

## I.2 Abertura de inquérito

6. Na sequência dos indícios apurados no procedimento de supervisão acima mencionado, o conselho de administração da AdC concluiu que existiam fundamentos suficientes para averiguar a existência de práticas restritivas da concorrência no âmbito de procedimento sancionatório, tendo decidido, oficiosamente, em 17 de novembro de 2020, proceder à abertura de inquérito no âmbito de um processo de contraordenação, nos termos do n.º 1 do artigo 8.º e do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, relativamente a oito entidades que integram o Grupo SIBS (cf. fls. 2 a 5 do processo)<sup>16</sup>.
7. Nesse sentido e para esse efeito, nos termos do n.º 5 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012, procedeu-se à extração de certidão de teor de elementos probatórios constantes do procedimento de supervisão com a referência EPR/2019/02 para o presente processo de contraordenação, em suporte papel (cf. Termo de Extração de Certidão constante de fls. 288 a 289 do processo).
8. O ilícito em causa nos presentes autos diz respeito a um abuso de posição dominante, proibido pelo artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e pelo artigo 102.º do TFUE.
9. As diligências de investigação realizadas durante a fase de inquérito permitiram confirmar os indícios resultantes dos elementos de prova coligidos no procedimento de supervisão, no que respeita ao envolvimento da SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, pelo que as mesmas assumiram a qualidade de visadas no presente processo contraordenacional.

---

<sup>12</sup> Sobre o ecossistema de pagamentos em Portugal, cf. subsecção III.2.2, *infra*.

<sup>13</sup> Note-se ainda, a título exemplificativo, que, no contexto do inquérito dirigido a um conjunto de empresas do setor financeiro baseadas em tecnologias digitais realizado no âmbito do procedimento da AdC com a referência EPR/2019/02, e conforme se assinala no relatório final (cf. nota de rodapé 8), das 70 empresas inquiridas a disponibilizar serviços em Portugal, 45 referem a posição dos incumbentes ou a existência de um ecossistema fechado como barreiras à entrada ou à expansão.

<sup>14</sup> No contexto do procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, em outubro de 2018, a AdC publicou o *Issues Paper "Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal"* (*Issues Paper Fintech*), que se encontra disponível em <https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/imported-media/Vers%C3%A3o%2520Final%2520Issues%2520Paper%2520FinTech.pdf>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>15</sup> Cf. <https://clientebanuario.bportugal.pt/pt-pt/glossario/c>, consultado em 15 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. De acordo com o Glossário do BdP, o caixa automático: *"permite aos titulares de cartões de pagamento com banda magnética ou chip acederem a serviços disponibilizados a esses cartões, designadamente: levantamento e depósito de numerário, consulta de saldos e movimentos de conta e, dependendo da rede utilizada, pagamentos de serviços ou transferências de fundos"*.

<sup>16</sup> Ao processo de contraordenação foi atribuída a referência PRC/2020/5.

### **I.3 Segredo de justiça**

10. Na Decisão de Abertura de Inquérito de 17 de novembro de 2020, o conselho de administração da AdC determinou a imposição do segredo de justiça ao processo, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 32.º da Lei n.º 19/2012<sup>17</sup>.
11. Esta decisão baseou-se, fundamentalmente, na necessidade de proteção dos interesses da investigação, que podiam ser prejudicados pela publicidade do inquérito, atendendo, em particular, à necessidade de obtenção de elementos probatórios adicionais, com vista à aferição do preenchimento do tipo contraordenacional imputado às visadas.
12. Na Nota de Ilícitude adotada em 28 de julho de 2022, o conselho de administração da AdC determinou o levantamento do segredo de justiça, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 32.º da Lei n.º 19/2012, por considerar que deixavam de se verificar, na fase de instrução do processo, os fundamentos que determinaram a sua sujeição a segredo de justiça e que a adoção de uma Nota de Ilícitude não constituía qualquer juízo prévio e definitivo de condenação das visadas, não se vislumbrando interesses excepcionais para o desvio à regra da publicidade<sup>18</sup>.

### **I.4 Registo do processo na rede europeia da concorrência**

13. 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)<sup>19</sup>, correspondentes aos atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE, a Autoridade comunicou, por escrito, à Comissão Europeia, em 2 de setembro de 2021, a instauração do processo, tendo esta informação sido disponibilizada às autoridades homólogas dos outros Estados-Membros.

### **I.5 Comunicação ao regulador setorial**

14. Em 8 de setembro de 2021, a AdC procedeu à comunicação prevista no n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012, dando conhecimento ao Banco de Portugal (Banco de Portugal ou BdP) dos factos constantes do processo, para que se pronunciasse<sup>20</sup> (cf. fls. 834 do processo).
15. Em 22 de setembro de 2021, o BdP submeteu a sua pronúncia à AdC (cf. fls. 938 a 958 do processo), esclarecendo que as entidades do Grupo SIBS sujeitas à sua supervisão são a SIBS Pagamentos, por força do Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica (RJSPME), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro<sup>21</sup>, e a SIBS

---

<sup>17</sup> Cf. artigo 3.º da Decisão de Abertura de Inquérito, a fls. 5 do processo.

<sup>18</sup> Cf. comunicado 14/2022 da AdC, publicado em 28 de julho de 2022, disponível em [www.concorrencia.pt](http://www.concorrencia.pt), consultado em 2 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>19</sup> Regulamento (UE) 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 [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado, JO L 1, de 4 de janeiro de 2003.

<sup>20</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2532, de 8 de setembro de 2021.

<sup>21</sup> Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, que aprova o novo Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, transpondo a Diretiva (UE) 2015/2366, Diário da República n.º 217/2018, Série I de 12 de novembro de 2018.

MB e a SIBS FPS, ao abrigo do Regulamento (UE) 2015/751, de 29 de abril de 2015<sup>22</sup>, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartão (Regulamento (UE) 2015/751 ou IFR), por se tratar, respetivamente, de um sistema de pagamento e uma entidade de processamento.

16. De acordo com a pronúncia enviada à AdC, o BdP, no âmbito das suas funções, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
17. O BdP termina a sua pronúncia identificando [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial], a saber:  
“[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]”<sup>23</sup>.
18. No dia 4 de fevereiro de 2022, o BdP comunicou à AdC<sup>24</sup> [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>25</sup>. No entendimento do regulador setorial, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>26</sup>.
19. No dia 1 de julho de 2022, o Grupo SIBS apresentou um requerimento à Autoridade solicitando a anuência desta na comunicação ao BdP da existência do PRC/2020/5 (cf. fls. 3378 do processo).
20. A Autoridade respondeu ao mesmo no dia 4 de julho de 2022<sup>27</sup> (cf. fls. 3382 do processo).
21. No dia 11 de outubro de 2022, o Grupo SIBS apresentou novo requerimento à Autoridade a solicitar a junção aos autos de documentos relativos ao processo em curso no BdP (cf. fls. 3855 a 3860 do processo).
22. No entender do Grupo SIBS, da análise da referida documentação resulta que estão reunidas as condições para que a AdC determine a suspensão do presente processo, nos termos do n.º 5 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012, até à verificação da plena implementação das medidas determinadas pelo BdP.
23. A Autoridade respondeu a este requerimento no dia 14 de outubro de 2022<sup>28</sup> (cf. fls. 3899 a 3901 do processo).
24. De acordo com a AdC, a implementação das medidas determinadas pelo BdP alegadamente em curso visa dar resposta às desconformidades de natureza regulamentar detetadas pelo regulador setorial, mas não elimina a existência de comportamentos sindicáveis em matéria de concorrência, motivo pelo qual a AdC considera necessária e adequada a prossecução do processo contraordenacional que os investiga.

## **I.6 Diligências probatórias**

25. No âmbito do inquérito e da instrução conduzidos pela Autoridade e com vista à confirmação dos factos apurados no procedimento de supervisão e à concreta

---

<sup>22</sup> Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2015, relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões, JO L 123, 19 de maio de 2015.

<sup>23</sup> Cf. Pronúncia do BdP, a fls. 941 a 942 do processo.

<sup>24</sup> Cf. Comunicação do BdP, a fls. 2736 a 2745 do processo.

<sup>25</sup> Cf. Comunicação do BdP, a fls. 2744 do processo.

<sup>26</sup> Cf. Comunicação do BdP, a fls. 2743 do processo.

<sup>27</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2688, de 4 de julho de 2022.

<sup>28</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/4086, de 14 de outubro de 2022.

determinação da existência de uma prática restritiva da concorrência e dos seus agentes, foram realizadas, nos termos do n.º 2 do artigo 17 da Lei n.º 19/2012, as diligências de investigação elencadas nas secções seguintes.

### **I.6.1 Diligências de busca, exame, recolha e apreensão**

26. Atendendo à natureza dos comportamentos a investigar e com vista à recolha de eventual prova adicional dos mesmos, a AdC instruiu e fundamentou um requerimento dirigido à autoridade judiciária competente<sup>29</sup>, solicitando autorização para realizar diligências de busca e apreensão nas instalações do Grupo SIBS nos termos e para os efeitos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei 19/2012 (cf. fls. 6 a 15 do processo), tendo os respetivos mandados e despacho de fundamentação sido emitidos na sequência de despacho da secção de turno do Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa (DIAP de Lisboa) de 12 de janeiro de 2021 (cf. fls. 16 a 18 do processo).
27. A Autoridade realizou as referidas diligências de busca e apreensão nas instalações do Grupo SIBS entre os dias 19 de janeiro e 12 de fevereiro de 2021, as quais se suspenderam e continuaram conforme autos de suspensão e continuação de diligência (cf. fls. 47 a 56, 63 a 65 e 69 a 93 do processo).
28. No dia 21 de janeiro de 2021, o Grupo SIBS apresentou um requerimento à Autoridade solicitando informação sobre medidas adotadas pela AdC para prevenção do risco de contágio da COVID-19 (cf. fls. 58 a 62 do processo).
29. A Autoridade respondeu ao mesmo no dia 1 de fevereiro de 2021<sup>30</sup> (cf. fls. 66 do processo).
30. Findas as diligências de busca e apreensão, o Grupo SIBS apresentou, em 12 de fevereiro de 2021, um requerimento, que foi anexado ao auto de apreensão com a mesma data, no qual invocou a invalidade dos mandados e da própria apreensão de correio eletrónico (cf. fls. 280 a 286 do processo).
31. A Autoridade respondeu a este requerimento a 21 de fevereiro de 2022<sup>31</sup> (cf. fls. 2979 a 2983 do processo), tendo essa decisão sido objeto de recurso interlocutório por parte das visadas. A sentença entretanto proferida pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS) validou a posição da Autoridade, julgando improcedente a argumentação apresentada pelo Grupo SIBS (cf. subsecção II.1.1.2 *infra*, em particular os parágrafos 182 a 185).

---

<sup>29</sup> No qual a AdC referiu, desde logo, que “[o] presente processo de contraordenação teve origem num procedimento de supervisão de acompanhamento do setor financeiro, no âmbito do qual a AdC recolheu informação que permitisse avaliar as condições de entrada, em Portugal, de novos prestadores de serviços financeiros baseados em tecnologias digitais” e que “três das empresas inquiridas [...] descreveram, em concreto, um conjunto de práticas comerciais do Grupo SIBS [...] que poderão indiciar práticas restritivas da concorrência”, designadamente “que o Grupo SIBS parece obrigar as empresas que pretendam aceder à rede MB a aceitar que o processamento dos pagamentos realizados pelos seus clientes seja assegurado pelo Grupo SIBS, incluindo em pagamentos fora da rede MB (e.g., pagamentos VISA ou Mastercard)”, que este Grupo “estará também a condicionar o acesso aos serviços da rede MB disponibilizados pela SIBS Pagamentos e/ou SIBS MB à emissão de cartões MB da SIBS Cartões” além de que “[a] crescem suspeitas de imposição de condições relativas a evolução tecnológica, de discriminação no acesso a referências MB, de comportamentos abusivos relacionados com o papel do Grupo SIBS enquanto certificador de cartões e terminais de pagamento automático (TPA)”.

<sup>30</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/368, de 1 de fevereiro de 2021.

<sup>31</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/736, de 21 de janeiro de 2022.

### I.6.2 Pedidos de elementos de informação e de documentação

32. Durante a fase de inquérito, com o objetivo de habilitar a AdC a definir os mercados relevantes, a aferir a existência de posição dominante no mercado e a confirmar os indícios resultantes dos elementos de prova coligidos no contexto do procedimento de supervisão, foram efetuados os seguintes pedidos de elementos de informação e de documentação:
- (i) À Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C.R.L. (Caixa Agrícola), detentora do banco digital moey!:
    - Em 9 de setembro de 2021<sup>32</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 23 de setembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 836 a 840 e 997 a 1024 do processo);
    - Em 5 de novembro de 2021<sup>33</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 12 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1604 a 1605 e 1649 a 1651 do processo);
  - (ii) À Revolut:
    - Em 9 de setembro de 2021<sup>34</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 8 de outubro de 2021<sup>35</sup> (cf., respetivamente, fls. 843 a 848 e 1132 a 1146 do processo);
    - Em 10 de novembro de 2021<sup>36</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 29 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1644 e 1751 a 1755 do processo);
  - (iii) À Universo:
    - Em 9 de setembro de 2021<sup>37</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 11 de outubro de 2021<sup>38</sup> (cf., respetivamente, fls. 852 a 858 e 1148 a 1265 do processo);
    - Em 10 de novembro de 2021<sup>39</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 17 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1638 a 1639 e 1705 a 1727 do processo);
  - (iv) À WiZink Bank, S.A.U. – Sucursal em Portugal (WiZink):

<sup>32</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2542, de 9 de setembro de 2021.

<sup>33</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3238, de 5 de novembro de 2021.

<sup>34</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2545, de 9 de setembro de 2021.

<sup>35</sup> Em 15 de setembro de 2021, a Revolut requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 932 a 933 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 20 de setembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2652, a fls. 936 do processo).

<sup>36</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3375, de 10 de novembro de 2021.

<sup>37</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2549, de 9 de setembro de 2021.

<sup>38</sup> Em 22 de setembro de 2021, a Universo requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 960 a 967 do processo), pedido parcialmente deferido pela Autoridade em 24 de setembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2681, a fls. 1045 do processo).

<sup>39</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3374, de 10 de novembro de 2021.

- Em 9 de setembro de 2021<sup>40</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 23 de setembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 863 a 867 e 1029 a 1037 do processo);
  - Em 5 de novembro de 2021<sup>41</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 10 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1614 a 1615 e 1646 a 1647 do processo);
- (v) À Altice Pay, S.A. (Altice Pay):
- Em 15 de setembro de 2021<sup>42</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 7 de outubro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 907 a 913 e 1118 a 1128 do processo);
  - Em 8 de novembro de 2021<sup>43</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 15 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1629 e 1657 a 1659 do processo);
- (vi) À Comercia Global Payments, Entidad de Pago, S.L. (Comercia):
- Em 1 de outubro de 2021, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 27 de outubro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1067-A a 1067-F e 1481 a 1582 do processo);
  - Em 29 de novembro de 2021<sup>44</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 11 de janeiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 1747 a 1748 e 2338 a 2342 do processo);
- (vii) À Easypay – Instituição de Pagamento, Lda. (Easypay):
- Em 14 de setembro de 2021<sup>45</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 25 de outubro de 2021<sup>46</sup> (cf., respetivamente, fls. 899 a 905 e 1447 a 1452 do processo);
- (viii) Ao Banco BIC Português, S.A. (EuroBic):
- Em 15 de setembro de 2021<sup>47</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 18 de outubro de 2021<sup>48</sup> (cf., respetivamente, fls. 915 a 921 e 1362 a 1380 do processo);
- (ix) À Hi-Pay Portugal, Lda. (HiPay):

---

<sup>40</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2551, de 9 de setembro de 2021.

<sup>41</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3239, de 5 de novembro de 2021.

<sup>42</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2596, de 15 de setembro de 2021.

<sup>43</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3342, de 8 de novembro de 2021.

<sup>44</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3868, de 29 de novembro de 2021.

<sup>45</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2595, de 14 de setembro de 2021.

<sup>46</sup> Em 22 de setembro de 2021, a Easypay requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 968 a 969 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 24 de setembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2679, cf. fls. 1040 do processo).

<sup>47</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2598, de 15 de setembro de 2021.

<sup>48</sup> Em 30 de setembro de 2021, o EuroBic requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 1060 a 1067 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 4 de outubro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2781, a fls. 1115 do processo).

- Em 14 de setembro de 2021<sup>49</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 12 de outubro de 2021<sup>50</sup> (cf., respetivamente, fls. 883 a 889 e 1270 a 1333 do processo);
  - Em 8 de novembro de 2021<sup>51</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 16 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1626 e 1668 a 1677 do processo);
- (x) À Payshop (Portugal), S.A. (Payshop):
- Em 14 de setembro de 2021<sup>52</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 1 de outubro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 892 a 896 e 1068 a 1099 do processo);
- (xi) Ao Banco Santander Totta, S.A. (Banco Santander ou Grupo Santander):
- Em 15 de setembro de 2021<sup>53</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 26 de outubro de 2021<sup>54</sup> (cf., respetivamente, fls. 923 a 930 e 1459 a 1477 do processo);
- (xii) À Viva Payment:
- Em 10 de setembro de 2021<sup>55</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 1 de outubro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 872 a 878 e 1101 a 1113 do processo);
  - Em 12 de novembro de 2021<sup>56</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 19 de novembro de 2021 (cf., respetivamente, fls. 1652 a 1653 e 1730 a 1735 do processo);
- (xiii) Ao Grupo SIBS:
- Em 23 de setembro de 2021<sup>57</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 22 de outubro de 2021, 8 de novembro de 2021 e

---

<sup>49</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2592, de 14 de setembro de 2021.

<sup>50</sup> Em 23 de setembro de 2021, a HiPay requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 1025 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 27 de setembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2709, a fls. 1052 do processo).

<sup>51</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3340, de 8 de novembro de 2021.

<sup>52</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2594, de 14 de setembro de 2021.

<sup>53</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2599, de 15 de setembro de 2021.

<sup>54</sup> Em 23 de setembro de 2021, o Grupo Santander requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 995 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 28 de setembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2750, a fls. 1057 do processo). Em 12 de outubro de 2021, o Grupo Santander requereu nova prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 1266 a 1268 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 12 de outubro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2822, a fls. 1337 do processo).

<sup>55</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2558, de 10 de setembro de 2021.

<sup>56</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/3687, de 12 de novembro de 2021.

<sup>57</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2672, de 23 de setembro de 2021.

15 de novembro de 2021<sup>58</sup> (cf., respetivamente, fls. 970 a 984, 1382 a 1423, 1634 a 1637 e 1661 a 1666 do processo);

- Em 11 de janeiro de 2022<sup>59</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 4 de fevereiro de 2022<sup>60</sup> (cf., respetivamente, fls. 2345 a 2347 e 2725 a 2735 do processo);
- Em 3 de junho de 2022<sup>61</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 27 de junho de 2022, 11 de julho de 2022 e 18 de julho de 2022<sup>62</sup> (cf., respetivamente, fls. 3209 a 3214, 3372 a 3376, 3388 a 3444 e 3474 a 3477 do processo);

(xiv) À Associação Nacional de Instituições de Pagamento e Moeda Eletrónica (ANIPE):

- Em 21 de dezembro de 2021<sup>63</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 18 de janeiro de 2022<sup>64</sup> (cf., respetivamente, fls. 1935 a 1938 e 2467 a 2484 do processo);

(xv) À Mollie B.V. – Sucursal em Portugal (Mollie):

- Em 21 de dezembro de 2021<sup>65</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 14 de janeiro de 2022<sup>66</sup> (cf., respetivamente, fls. 1919 a 1923 e 2401 a 2411 do processo);

(xvi) À Visa Europe Services LLC – Representação Permanente (Visa):

---

<sup>58</sup> Em 22 de outubro de 2021, o Grupo SIBS requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 1382 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 26 de outubro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2910, a fls. 1455 do processo). Em 5 de novembro de 2021, o Grupo SIBS requereu nova prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 1603 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 8 de novembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/3241, a fls. 1623 do processo).

<sup>59</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2022/150, de 11 de janeiro de 2022.

<sup>60</sup> Em 17 de janeiro de 2022, o Grupo SIBS requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2434 a 2436 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 17 de janeiro de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/197, a fls. 2441 do processo).

<sup>61</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2362, de 3 de junho de 2022.

<sup>62</sup> Em 15 de junho de 2022, o Grupo SIBS requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 3220 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 21 de junho de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2532, a fls. 3235 do processo). Em 11 de julho de 2022, o Grupo SIBS requereu nova prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 3388 a 3389 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 12 de julho de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2821, a fls. 3450 do processo).

<sup>63</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4151, de 21 de dezembro de 2021.

<sup>64</sup> Em 27 de dezembro de 2021, a ANIPE requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2009 a 2011 do processo), pedido parcialmente deferido pela Autoridade em 28 de dezembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4198, a fls. 2019 do processo). Em 14 de janeiro de 2022, a ANIPE requereu nova prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2412 a 2413 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 14 de janeiro de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/191, a fls. 2416 do processo).

<sup>65</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4141, de 21 de dezembro de 2021.

<sup>66</sup> Em 24 de dezembro de 2021, a Mollie requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2008 do processo), pedido parcialmente deferido pela Autoridade em 28 de dezembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4200, a fls. 2023 do processo).

- Em 21 de dezembro de 2021<sup>67</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 18 de janeiro de 2022<sup>68</sup> (cf., respetivamente, fls. 1913 a 1917 e 2497 a 2501 do processo);
- (xvii) À Worldline Ms Iberia, S.L. – Sucursal Em Portugal, anteriormente denominada Ingenico Iberia, S.L. – Sucursal em Portugal (Worldline):
- Em 21 de dezembro de 2021<sup>69</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 18 de janeiro de 2022<sup>70</sup> (cf., respetivamente, fls. 1928 a 1932 e 2488 a 2494 do processo);
- (xviii) À Redsys Servicios de Procesamiento, S.L. (Redsys):
- Em 14 de janeiro de 2022, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 2 de fevereiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2369-A a 2369-E e 2658 a 2665 do processo);
  - Em 14 de fevereiro de 2022<sup>71</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 23 de fevereiro de 2022 (cf., respetivamente fls. 2903 a 2904 e 2993 a 2995 do processo);
- (xix) À First Merchant Processing (Ireland) DAC (trading as AIB Merchant Services) (AIB):
- Em 14 de janeiro de 2022<sup>72</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 4 de fevereiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2377 a 2381 e 2693 a 2704 do processo);
- (xx) À Elavon Financial Services DAC (Elavon):
- Em 14 de janeiro de 2022<sup>73</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 9 de março de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2372 a 2376 e 3056 a 3061 do processo);
- (xxi) À Adyen N.V. (Adyen):
- Em 31 de dezembro de 2021, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 18 de janeiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2057-A a 2057-N e 2502 a 2507 do processo);

---

<sup>67</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4140, de 21 de dezembro de 2021.

<sup>68</sup> Em 4 de janeiro de 2022, a Visa requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2118 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 4 de janeiro de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/22, a fls. 2123 do processo).

<sup>69</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4149, de 21 de dezembro de 2021.

<sup>70</sup> Em 27 de dezembro de 2021, a Worldline requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2010 do processo), pedido parcialmente deferido pela Autoridade em 28 de dezembro de 2021 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/4197, a fls. 2014 do processo). Em 14 de janeiro de 2022, a Worldline requereu nova prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 2392 a 2393 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 14 de janeiro de 2022 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/181, a fls. 2397 do processo).

<sup>71</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/568, de 14 de fevereiro de 2022.

<sup>72</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/176, de 14 de janeiro de 2022.

<sup>73</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/175, de 14 de janeiro de 2022.

- Em 2 de março de 2022<sup>74</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 14 de março de 2022 (cf., respetivamente, fls. 3033 e 3135 a 3136 do processo);
- (xxii) À Credorax Bank Limited (atualmente denominada Finaro) (Credorax):
- Em 3 de janeiro de 2022, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 21 de janeiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2065-A a 2065-E e 2591 a 2592 do processo);
- (xxiii) À Mastercard Processing S.A., anteriormente denominada Mastercard Payment Transaction Services S.A. (Mastercard Processing):
- Em 25 de janeiro de 2022, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 14 de fevereiro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 2608-A a 2608-G e 2895 a 2902 do processo);
- (xxiv) À Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP):
- Através de reunião realizada a 13 de dezembro de 2021<sup>75</sup> e formalizada em ata<sup>76</sup> (cf. fls. 2000 a 2001 do processo);
- (xxv) À Agência Para a Modernização Administrativa (AMA):
- Através de reunião realizada a 13 de dezembro de 2021<sup>77</sup> e formalizada em ata<sup>78</sup> (cf. fls. 2581 a 2582 do processo);
- (xxvi) À Ticket Restaurant de Portugal, S.A. (Ticket Restaurant):
- Através de reunião realizada a 15 de julho de 2022<sup>79</sup> e formalizada em ata<sup>80</sup> (cf. fls. 3501 a 3502 do processo);
- (xxvii) À Edenred Portugal, S.A. (Edenred):

---

<sup>74</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/1432, de 2 de março de 2022.

<sup>75</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/3901, de 2 de dezembro de 2021, e *emails* registados sob os n.ºs E-AdC/2021/6173 e S-AdC/2021/3907, de 2 de dezembro de 2021, (cf. fls., respetivamente, 1799, 1804 a 1805, e 1806 a 1807 do processo) relativos à marcação da reunião.

<sup>76</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2021/4128, de 20 de dezembro de 2021, e E-AdC/2021/6595, de 23 de dezembro de 2021, (cf. fls. 1875 a 1878 e 1995 a 2001 do processo) relativos, respetivamente, ao envio da proposta de ata e à sua confirmação pelo IGCP.

<sup>77</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/3902, de 2 de dezembro de 2021, e *email* registado sob o n.º E-AdC/2021/6360, de 10 de dezembro de 2021, (cf. fls., respetivamente, 1802 e 1840 do processo) relativos à marcação da reunião.

<sup>78</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2021/4129, de 20 de dezembro de 2021, e E-AdC/2022/351, de 21 de janeiro de 2022, (cf. fls., respetivamente, 1880 a 1883 e 2578 a 2584 do processo) relativos, respetivamente, ao envio da proposta de ata e à sua confirmação pela AMA.

<sup>79</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2022/2833, de 12 de julho de 2022, e E-AdC/2022/3471, de 12 de julho de 2022 (cf. fls., respetivamente, 3445 e 3455 do processo) relativos à marcação da reunião.

<sup>80</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2022/2869, de 18 de julho de 2022, E-AdC/2022/3575, de 20 de julho de 2022, S-AdC/2022/2909, de 20 de julho de 2022, e E-AdC/2022/3598, de 20 de julho de 2022, (cf. fls. 3466 a 3469, 3478 a 3481, 3482 a 3486 e 3498 a 3502 do processo) relativos, respetivamente, ao envio da proposta de ata e à sua confirmação pela Ticket Restaurant.

- Através de reunião realizada a 15 de julho de 2022<sup>81</sup> e formalizada em ata<sup>82</sup> (cf. fls. 3495 do processo).
33. Durante a fase de instrução, foram efetuados os seguintes pedidos de elementos de informação e de documentação:
- (i) À Revolut:
    - Em 20 de julho de 2023<sup>83</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 11 de agosto de 2023<sup>84</sup> (cf., respetivamente, fls. 6053 a 6057 e 6101 a 6102 do processo);
  - (ii) Ao Grupo SIBS:
    - Em 13 de janeiro de 2023<sup>85</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 26 de janeiro de 2023 e 10 de fevereiro de 2023<sup>86</sup> (cf., respetivamente, fls. 4923 a 4928, 5180 a 5306 e 5326 a 5485 do processo);
    - Em 20 de abril de 2023<sup>87</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 8 de maio de 2023 e 29 de maio de 2023<sup>88</sup> (cf., respetivamente, fls. 5549 a 5560, 5622 a 5625 e 5971 a 5981 do processo);
    - Em 1 de junho de 2023<sup>89</sup>, a título de pedido de esclarecimentos, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 9 de junho de 2023 (cf., respetivamente, fls. 5982 a 5984 e 5997 a 6000 do processo);
    - Em 12 de janeiro de 2024<sup>90</sup>, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade em 26 de janeiro de 2024 (cf., respetivamente, fls. 6318 a 6325 e 6330 a 6332 do processo).

### **I.6.3 Inquérito a comerciantes**

34. Tendo em conta a necessidade de definir os mercados relevantes e determinar a procura por serviços de aceitação de pagamentos em Portugal, a Autoridade realizou um inquérito,

---

<sup>81</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2022/2847, de 13 de julho de 2022, e E-AdC/2022/3501, de 14 de julho de 2022, (cf. fls., respetivamente, 3458 a 3460 do processo) relativos à marcação da reunião.

<sup>82</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs S-AdC/2022/2870, de 18 de julho de 2022, E-AdC/2022/3587, de 20 de julho de 2022, e S-AdC/2022/2912, de 20 de julho de 2022, (cf. fls. 3461 a 3463, 3489 a 3491 e 3492 a 3495 do processo) relativos, respetivamente, ao envio da proposta de ata e à sua confirmação pela Edenred.

<sup>83</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/2835, de 20 de julho de 2023.

<sup>84</sup> Em 3 de agosto de 2023, a Revolut requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 6089 do processo), pedido deferido pela Autoridade em 7 de agosto de 2023 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/3132, a fls. 6091 do processo).

<sup>85</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/188, de 13 de janeiro de 2023.

<sup>86</sup> Em 26 de janeiro de 2023, o Grupo SIBS requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 5182 do processo) pedido deferido pela Autoridade em 2 de fevereiro de 2023 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/435, a fls. 5317 a 5319 do processo).

<sup>87</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/1476, de 20 de abril de 2023.

<sup>88</sup> Em 8 de maio de 2023, o Grupo SIBS requereu a prorrogação do prazo de resposta (cf. fls. 5623 do processo), pedido deferido parcialmente pela Autoridade em 12 de maio de 2023 (cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/1789, a fls. 5635 a 5638 do processo).

<sup>89</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/2099, de 1 de junho de 2023.

<sup>90</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/171, de 12 de janeiro de 2024.

no formato de formulário *online* (Questionário), a um conjunto de 726 comerciantes que realizam vendas em ou para Portugal, os quais foram selecionados de forma aleatória<sup>91</sup>.

35. O Questionário foi enviado por *email* a 20 de dezembro de 2021, tendo a Autoridade obtido 207 respostas<sup>92</sup>, até à data-limite considerada para resposta, a 28 de fevereiro de 2022.

#### **I.6.4 Desentranhamento e restituição de documentos ao Grupo SIBS**

36. No dia 24 de junho de 2022, no seguimento do procedimento de triagem e análise da prova constante dos autos, a Autoridade considerou que 11.145 (onze mil, cento e quarenta e cinco) ficheiros eletrónicos apreendidos nas instalações do Grupo SIBS durante as diligências de busca, referidas na subsecção I.6.1, não detinham valor probatório relevante, designadamente por não se revelarem essenciais para a investigação no contexto da globalidade dos elementos de prova que já se encontravam no processo (cf. Auto de Desentranhamento, anexo ao Auto de Desentranhamento e Certificação Digital de Desentranhamento, a fls. 3240 a 3365 do processo).
37. Nessa medida, a Autoridade determinou o respetivo desentranhamento e consequente devolução ao Grupo SIBS, através da disponibilização para descarga no endereço eletrónico fornecido pela AdC, tendo os referidos ficheiros eletrónicos sido, por essa via, entregues aos mandatários do Grupo SIBS, no dia 24 de junho de 2022 (cf. fls. 3239 a 3240 do processo)<sup>93</sup>. Uma vez descarregados os ficheiros (cf. fls. 3456 a 3457 do processo), deixou de ser possível o acesso aos mesmos, sendo estes, assim, eliminados definitivamente, com certificação digital.
38. Na sequência do referido procedimento de desentranhamento, ficaram a constar do processo 1 049 (mil e quarenta e nove) ficheiros eletrónicos apreendidos nas instalações do Grupo SIBS durante as diligências de busca.
39. O elevado número de ficheiros eletrónicos desentranhados no âmbito do presente processo deve-se ao facto de a AdC ter decidido, atento o contexto pandémico devido à COVID-19, salvaguardar as instalações das visadas do processo moroso de triagem (tipicamente realizado *in loco*) dos elementos de prova potencialmente relevantes, de modo a não prolongar desnecessariamente as diligências no referido contexto (cf. subsecção II.2.2.2 *infra*, em particular os parágrafos 446 e 447).

#### **I.7 Pedidos de identificação de informação confidencial**

40. Durante a fase de inquérito, foram efetuados os seguintes pedidos de identificação de informação confidencial:
- (i) À Caixa Agrícola, conforme descrito no parágrafo 32.(i), constando as respetivas respostas de fls. 1017 a 1024 e 1651 do processo;

---

<sup>91</sup> Para a metodologia de seleção dos comerciantes a quem foi enviado o Questionário, cf. Anexo I à presente decisão, que replica, na sua essência, o Anexo I da NI. Para a identificação dos comerciantes e o envio do Questionário, cf. a pasta registada sob o n.º S-AdC/2021/4142 (cf. fls. 1896 do processo).

<sup>92</sup> Para consultar as respostas dos comerciantes ao Questionário, cf. a pasta registada sob o n.º E-AdC/2022/2972 (cf. fls. 3218 do processo) e o *email* registado sob o n.º E-AdC/2022/52 relativo à resposta da empresa DAUFOOD PORTUGAL, UNIPessoal, LDA (cf. fls. 2112 a 2115 do processo).

<sup>93</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2573, de 24 de junho de 2022.

- (ii) À Revolut, conforme descrito no parágrafo 32.(ii), não tendo sido identificadas informações confidenciais relativas ao pedido de esclarecimentos;
- (iii) À Universo, conforme descrito no parágrafo 32.(iii), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 25 de outubro de 2021 e 24 de novembro de 2021 e constando de fls. 1428 a 1444 e 1744 a 1746 do processo;
- (iv) À WiZink, conforme descrito no parágrafo 32.(iv), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 23 de setembro de 2021 e 19 de novembro de 2021 e constando de fls. 1037 e 1736 a 1740 do processo;
- (v) À Altice Pay, conforme descrito no parágrafo 32.(v), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 28 de outubro de 2021 e 15 de novembro de 2021 e constando de fls. 1584 a 1595 e 1657 a 1659 do processo;
- (vi) Ao Comercia, conforme descrito no parágrafo 32.(vi), constando as respetivas respostas de fls. 1495 a 1505 do processo;
- (vii) À Easypay, conforme descrito no parágrafo 32.(vii), constando a respetiva resposta de fls. 1447 do processo;
- (viii) Ao EuroBic, conforme descrito no parágrafo 32.(viii), constando a respetiva resposta de fls. 1371 a 1378 do processo;
- (ix) À HiPay, conforme descrito no parágrafo 32.(ix), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 12 de outubro de 2021 e 7 de janeiro de 2022 e constando de fls. 1333 e 2183 do processo;
- (x) À Payshop, conforme descrito no parágrafo 32.(x), constando a respetiva resposta de fls. 1096 do processo;
- (xi) Ao Grupo Santander, conforme descrito no parágrafo 32.(xi), tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 30 de novembro de 2021 e constando de fls. 1781 a 1797 do processo;
- (xii) À Viva Payment, conforme descrito no parágrafo 32.(xii), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 17 de novembro de 2021 e 19 de novembro de 2021 e constando de fls. 1679 a 1702 e 1732 a 1733 do processo;
- (xiii) Ao Grupo SIBS, conforme descrito no parágrafo 32.(xiii), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 16 de dezembro de 2021 e 30 de março de 2022 e constando de fls. 1861 a 1872 e 3179 a 3186 do processo;
- (xiv) À ANIPE, conforme descrito no parágrafo 32.(xiv), não tendo sido identificadas informações confidenciais;
- (xv) À Mollie, conforme descrito no parágrafo 32.(xv), não tendo sido identificadas informações confidenciais;
- (xvi) À Visa, conforme descrito no parágrafo 32.(xvi), tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 14 de fevereiro de 2022 e constando de fls. 2887 a 2893 do processo;
- (xvii) À Worldline, conforme descrito no parágrafo 32.(xvii), constando a respetiva resposta de fls. 2491 a 2494 do processo;

- (xviii) À Redsys, conforme descrito no parágrafo 32.(xviii), constando as respetivas respostas de fls. 2663 a 2665 e 2995 do processo;
  - (xix) À AIB, conforme descrito no parágrafo 32.(xix), não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xx) À Elavon, conforme descrito no parágrafo 32.(xx), constando a respetiva resposta de fls. 3059 a 3067 do processo;
  - (xxi) À Adyen, conforme descrito no parágrafo 32.(xxi), constando a respetiva resposta de fls. 2505 a 2507 e 3136 do processo;
  - (xxii) À Credorax, conforme descrito no parágrafo 32.(xxii), não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xxiii) À Mastercard, conforme descrito no parágrafo 32.(xxiii), constando a respetiva resposta de fls. 3050 a 3053 do processo;
  - (xxiv) Ao IGCP, em 20 de dezembro de 2021<sup>94</sup>, conforme resulta do teor de fls. 1875 a 1876 do processo, não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xxv) À AMA, em 20 de dezembro de 2021<sup>95</sup>, conforme resulta do teor de fls. 1880 a 1881 do processo, não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xxvi) À Ticket Restaurant, em 18 de julho de 2022<sup>96</sup>, conforme resulta do teor de fls. 3466 a 3469 do processo, não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xxvii) À Edenred, em 18 de julho de 2022<sup>97</sup>, conforme resulta do teor de fls. 3461 a 3463 do processo, não tendo sido identificadas informações confidenciais;
  - (xxviii) Ao conjunto de comerciantes que respondeu ao Questionário, conforme descrito nos parágrafos 34 e 35, tendo a Autoridade recebido respostas das seguintes empresas:
    - Auchan Retail Portugal, S.A. (Auchan), em 6 de janeiro de 2022, constante de fls. 2148 a 2158 do processo;
    - Transportes Aéreos Portugueses, S.A. (TAP), em 19 de janeiro de 2022, constante de fls. 2517 a 2531 do processo.
41. Durante a fase de instrução, foram efetuados os seguintes pedidos de identificação de informação confidencial:
- (i) À Revolut, conforme descrito no parágrafo 33(i), tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 11 de agosto de 2023 e constando de fls. 6101 a 6102 do processo;
  - (ii) Ao Grupo SIBS, conforme descrito no parágrafo 33(ii), tendo as respetivas respostas dado entrada nos serviços da Autoridade a 24 de janeiro de 2023, 10 de fevereiro de 2023, 14 de junho de 2023, 26 de junho de 2023 e 26 de janeiro de 2024, e constando de fls. 5110 a 5176, 5350 a 5485, 6001 a 6007, 6034-A a 6034-F e 6332 do processo;

<sup>94</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/4128, de 20 de dezembro de 2021.

<sup>95</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2021/4129, de 20 de dezembro de 2021.

<sup>96</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2022/2869, de 18 de julho de 2022.

<sup>97</sup> Cf. *email* registado sob o n.º S-AdC/2022/2870, de 18 de julho de 2022.

- (iii) À SaltPay IIB HF da informação que o BdP remeteu à Autoridade, a 28 de novembro de 2022 e 22 de dezembro de 2022, relativa a um conjunto de comunicações que lhe haviam sido transmitidas pela SaltPay aquando do processo de adesão ao SICOI e referente ao processo negocial mantido com o Grupo SIBS, tendo a respetiva resposta dado entrada nos serviços da Autoridade a 5 de setembro de 2023 e constando de fls. 6125 a 6127 do processo.

### **I.7.1 Utilização de informação confidencial como meio de prova**

42. O acesso aos documentos contendo informação classificada como confidencial, independentemente de ser utilizada ou não como meio de prova, é salvaguardado no estrito cumprimento do disposto no n.º 4 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, sendo permitido apenas ao advogado ou ao assessor económico externo da visada e estritamente para efeitos do exercício de defesa nos termos do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012 e da eventual impugnação judicial da decisão da Autoridade, não sendo permitida a sua reprodução, total ou parcial por qualquer meio, nem a sua utilização para qualquer outro fim, sem prejuízo do disposto no n.º 7 do artigo 12.º, e nos artigos 14.º e 16.º da Lei n.º 23/2018, de 5 de junho.
43. Para efeitos de imputação às visadas dos factos que constituem a infração, e como prova da mesma, bem como para efeitos de determinação de eventual coima aplicável, a par de documentos não confidenciais, a Autoridade constatou a necessidade de utilizar informação contida em documentos integral ou parcialmente classificados como confidenciais pelas empresas WiZink e Banco Santander, através de sentido provável de decisão, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012.
44. As empresas WiZink e Banco Santander foram notificadas no dia 20 de junho de 2022, mediante ofícios<sup>98</sup>, para se pronunciarem sobre o conjunto de documentos que classificaram como confidenciais, previamente à sua utilização pela Autoridade, como meio de prova para demonstração da infração, possibilitando que cada uma apresentasse esclarecimentos adicionais quanto à natureza sigilosa da informação, bem como revisse a classificação inicialmente efetuada (cf., respetivamente, fls. 3222 a 3223 e 3229 a 3230 do processo).
45. O Banco Santander pronunciou-se em 24 de junho de 2022<sup>99</sup>.
46. Pelo contrário, a WiZink não apresentou pronúncia, o que determinou a convoção em decisão final de levantamento de confidencialidades para efeitos de imputação do sentido provável de decisão notificado.
47. Recebida e analisada a pronúncia do Banco Santander, a Autoridade, mediante decisão final notificada a 27 de julho de 2022<sup>100</sup>, confirmou a utilização, para efeitos de imputação dos factos que constituem a infração e como prova da mesma, de informações constantes de documentos classificados como parcialmente confidenciais e identificadas em anexo à decisão final.

---

<sup>98</sup> Cf. ofícios registados sob os n.ºs S-AdC/2022/2491, de 20 de junho de 2022, e S-AdC/2022/2492, de 20 de junho de 2022, respetivamente.

<sup>99</sup> Cf. *email* registado sob o n.º E-AdC/2022/3189, de 24 de junho de 2022.

<sup>100</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2990, de 27 de julho de 2022.

### **I.8 Decisão de Inquérito – Nota de Ilícitude**

48. Por decisão adotada em 28 de julho de 2022, o conselho de administração da AdC concluiu, com base nos elementos de prova coligidos no procedimento de supervisão e confirmados no inquérito realizado, que existia uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória contra as visadas, decorrente da sua participação em comportamentos que consubstanciam um abuso de posição dominante por vendas ligadas, que constitui uma infração ao n.º 1 e à alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, bem como à alínea d) do artigo 102.º do TFUE.
49. Nesse pressuposto, o conselho de administração da AdC decidiu encerrar o inquérito e dar início à instrução do processo, nos termos e para os efeitos da alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012, através da adoção e notificação de uma Nota de Ilícitude, que aqui se dá por integralmente reproduzida (cf. fls. 3508 a 3689 do processo).
50. O conselho de administração da AdC procedeu, assim, à imputação de uma infração ao disposto no n.º 1 e na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea d) do artigo 102.º do TFUE às sociedades SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões.
51. Na mesma decisão, o conselho de administração da AdC determinou, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012, proceder ao arquivamento do processo em relação às sociedades SIBS PAGAMENTOS S.A., SIBS PROCESSOS – SERVIÇOS INTERBANCARIOS DE PROCESSAMENTO, S.A., SIBS INTERNATIONAL, S.A. e SIBS GEST, S.A.
52. Com efeito, o conselho de administração da AdC, com base no inquérito realizado, concluiu que não resultavam do processo indícios suficientes da prática de infração ao disposto no n.º 1 e na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea d) do artigo 102.º do TFUE, por parte das então visadas indicadas no parágrafo anterior, em termos que permitissem a sua responsabilização no âmbito do presente processo de contraordenação, pelo que se arquivou o processo de contraordenação contra estas visadas.
53. O encerramento do inquérito e o início da instrução, mediante a adoção de Nota de Ilícitude, foi regularmente notificado a todas as visadas, por ofícios expedidos pela AdC em 28 de julho de 2022 (cf. fls. 3704 a 3719 do processo)<sup>101</sup>.
54. Para efeitos do exercício dos direitos de audição e defesa das visadas, a AdC fixou o prazo de 30 (trinta) dias úteis, a contar da data de receção da Nota de Ilícitude para, querendo, se pronunciarem sobre o conteúdo da mesma, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, e no artigo 50.º do Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social (RGIMOS), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012.
55. Em 16 de agosto de 2022, em resposta a requerimento apresentado pelas visadas, o prazo de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude foi prorrogado pela AdC por um período adicional de 30 (trinta) dias úteis, com término a 27 de outubro de 2022, com o intuito de disponibilizar o tempo e os recursos necessários ao exercício pleno dos direitos de defesa (cf. fls. 3787 a 3792 do processo).

---

<sup>101</sup> Também o arquivamento relativo às sociedades identificadas lhes foi regularmente notificado por ofícios expedidos na mesma data.

### I.9 Acesso ao processo

56. Conforme acima referido, na Nota de Ilícitude adotada em 28 de julho de 2022, o conselho de administração da AdC determinou o levantamento do segredo de justiça no processo.
57. Desde a adoção da Nota de Ilícitude foram efetuados os seguintes pedidos de acesso ao processo, nos termos e para os efeitos do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012:
- (i) Pelo Grupo SIBS:
- Em 2 de agosto de 2022, requereu, com caráter de urgência, consulta da versão confidencial do processo nas instalações da AdC e cópia da versão não confidencial do mesmo, pedido deferido pela Autoridade em 2 de agosto de 2022 (cf., respetivamente, fls. 3726 a 3727 e 3728 a 3729 do processo);
  - Em 3 de agosto de 2022, a AdC enviou às visadas a referida cópia simples em suporte digital através de *link* (cf. fls. 3737 a 3740 do processo);
  - Em 3 de agosto de 2022, requereu acesso à prova digital do processo e respetivo índice, pedido deferido pela Autoridade em 4 de agosto de 2022 (cf., respetivamente, fls. 3746 e 3757 a 3761 do processo);
  - A consulta presencial ocorreu nos dias 3, 4, 5, 11, 12, 17, 19, 22, 25 e 26 de agosto e nos dias 8, 14 e 16 de setembro (cf. fls. 3753, 3772, 3775, 3785 a 3786, 3807 a 3812, 3834 e 3852 a 3853 do processo);
  - Em 5 de junho de 2023, requereu cópia da versão não confidencial do processo, pedido deferido pela Autoridade em 9 de junho de 2023 (cf., respetivamente, fls. 5985 a 5986 e 5994 a 5996 do processo)<sup>102</sup>.
- (ii) Pela Visa:
- Em 3 de agosto de 2022, requereu cópia da versão não confidencial da Nota de Ilícitude, pedido deferido pela Autoridade em 4 de agosto de 2022 (cf., respetivamente, fls. 3741 a 3742 e 3762 a 3767 do processo)<sup>103</sup>;
  - Em 28 de julho de 2023, a AdC enviou à Visa a referida cópia simples por *email* (cf. fls. 6070 a 6075 do processo).
- (iii) Pela ANIPE:
- Em 7 de setembro de 2022, requereu cópia da versão não confidencial do processo, pedido deferido pela Autoridade em 8 de setembro de 2022 (cf., respetivamente, fls. 3828 a 3829 e 3830 a 3832 do processo)<sup>104</sup>;
  - Em 14 de setembro de 2023, a AdC enviou à ANIPE cópia simples da versão não confidencial da Nota de Ilícitude por *email* (cf. fls. 6141 do processo).

<sup>102</sup> As visadas foram informadas que a versão não confidencial dos autos se encontrava em preparação para efeitos de acesso nos termos do n.º 3 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

<sup>103</sup> A empresa foi informada que a versão não confidencial da Nota de Ilícitude se encontrava em preparação para efeitos de acesso nos termos do n.º 3 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

<sup>104</sup> A empresa foi informada que a versão não confidencial dos autos se encontrava em preparação para efeitos de acesso nos termos do n.º 3 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

- Em 19 de fevereiro de 2024, requereu cópia da versão não confidencial da pronúncia das visadas à Nota de Ilícitude, pedido deferido pela Autoridade na mesma data (cf., respetivamente, fls. 6382 a 6383 e 6384 a 6385 do processo).
- Em 21 de fevereiro de 2024, a AdC enviou à ANIPE a referida cópia simples por *email* (cf. fls. 6388 a 6390 do processo).

(iv) Pela SaltPay:

- Em 10 de março de 2023, requereu cópia da versão não confidencial da Nota de Ilícitude, pedido deferido pela Autoridade em 13 de março de 2023 (cf., respetivamente, fls. 5503 e 5504 a 5506 do processo)<sup>105</sup>;
- Em 28 de julho de 2023, a AdC enviou à SaltPay a referida cópia simples por *email* (cf. fls. 6067 a 6069 do processo).

### **I.10 Pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude**

58. Em 27 de outubro de 2022, as visadas SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões<sup>106</sup> apresentaram a sua pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude<sup>107</sup>, que aqui se dá por integralmente reproduzida e à qual a AdC se referirá doravante por *pronúncia das visadas* ou PNI.
59. Além de contestarem a matéria de facto que lhes é imputada na Nota de Ilícitude e de invocarem erros nos pressupostos de direito e na subsunção dos factos ao direito (questões sobre as quais a AdC se pronunciará, respetivamente, nos capítulos III e IV da presente decisão), as visadas invocam questões prévias relativas a alegadas nulidades (sobre as quais a AdC se pronunciará no capítulo II da presente decisão).
60. À PNI as visadas juntaram os seguintes documentos:
- (i) Anexo 1 - Estudo da autoria de David S. Evans, de abril de 2022;
  - (ii) Anexo 2 - Parecer da autoria de Helder Vasconcelos e Bernardo Sarmento, da consultora Compass Lexecon, de 27 de outubro de 2022 (doravante referido como Relatório CL);
  - (iii) Anexo 3 - Parecer da Cruz Vilaça Advogados, subscrito por José Luís da Cruz Vilaça (doravante referido como Parecer da CVA); e
  - (iv) Anexo 4 - Carta enviada pelo Grupo SIBS à Sonae Financial Services, de 11 de junho de 2021.
61. A 13 de dezembro de 2022, as visadas requereram a junção aos autos de um Parecer da autoria de Rosa M. Abrantes-Metz, de 7 de dezembro de 2022 (doravante referido como Relatório Brattle)<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> A empresa foi informada que a versão não confidencial da Nota de Ilícitude se encontrava em preparação para efeitos de acesso nos termos do n.º 3 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

<sup>106</sup> Cf. *emails* registados sob os n.ºs E-AdC/2022/5491, de 27 de outubro de 2022, e E-AdC/2022/5492, de 27 de outubro de 2022, respetivamente, fls. 3905 a 4151 do processo.

<sup>107</sup> Cf. fls. 3907 a 4068 do processo.

<sup>108</sup> Cf. Relatório Brattle, junto aos autos pelas visadas a 13 de dezembro de 2022, registado sob o n.º E-AdC/2022/6248, a fls. 4797 a 4839 do processo.

### **I.11 Audição oral**

62. As visadas requereram a realização de audiência oral (complementar à PNI), nos termos do n.º 2 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, tendo indicado, para o efeito, que pretendiam esclarecer, em particular, os seguintes aspetos da pronúncia: (i) *"definição de mercados relevantes proposta pela AdC na NI e a sua refutação pela SIBS"*; e (ii) *"[c]ontrafactual quanto aos alegados comportamentos abusivos imputados à SIBS"* (cf. fls. 4067 do processo).
63. A Autoridade deferiu este pedido no dia 9 de novembro de 2022<sup>109</sup> (cf. fls. 4755 a 4756 do processo).
64. A audiência oral requerida pelo Grupo SIBS realizou-se, de acordo com o estabelecido no artigo 26.º da Lei n.º 19/2012, em 22 de dezembro de 2022, conforme termo de realização de audiência oral constante de fls. 4864 a 4867 do processo.
65. A audiência oral suprarreferida foi gravada, nos termos do n.º 6 do artigo 26.º da Lei n.º 19/2012, tendo sido disponibilizada, após a sua conclusão, o *link* de acesso ao ficheiro áudio da audiência oral às visadas (cf. fls. 4863 a 4895 do processo).

### **I.12 Diligências complementares de prova**

#### **I.12.1 Diligências complementares de prova requeridas pelas visadas**

66. As visadas requereram na PNI, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, a realização de um novo inquérito a comerciantes a título de diligência complementar de prova, a qual foi indeferida pela AdC.
67. O indeferimento da realização de um novo inquérito a comerciantes requerido pelo Grupo SIBS ficou a dever-se ao facto de a AdC ter considerado, por decisão devidamente fundamentada e notificada às visadas, tendo-lhes sido previamente dada a oportunidade de se pronunciarem sobre o sentido provável de decisão da Autoridade, que no contexto do presente processo e em face dos elementos constantes dos autos (que já incluem um inquérito a comerciantes que não padece de qualquer vício) e das demais diligências complementares de prova a realizar na fase de instrução, o inquérito se revestia de um caráter manifestamente irrelevante e dilatatório<sup>110</sup> (cf. fls. 5626 a 5634 do processo).
68. Esta decisão da AdC foi objeto de recurso judicial por parte das visadas, cuja sentença, que o julgou improcedente, corrobora a posição da AdC e esclarece, quanto ao artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, que *"de tal disposição não resulta o direito processual de requerer a repetição de diligências por as considerar insuficientes ou inadequadas ao fim probatório a que se destinam. A repetição de uma diligência já efetuada nada tem de complementar"*<sup>111</sup>.

#### **I.12.2 Diligências complementares de prova realizadas a título oficioso**

69. No seguimento da análise da PNI apresentada pelo Grupo SIBS e, especialmente, das declarações prestadas em sede de audiência oral, a AdC identificou a necessidade de obter esclarecimentos sobre a factualidade em causa.

---

<sup>109</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/4308, de 9 de novembro de 2022.

<sup>110</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/1766, de 10 de maio de 2023.

<sup>111</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 27 de janeiro de 2024, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR-B.

70. Assim, com vista a proceder ao cálculo da coima eventualmente aplicável e a um melhor enquadramento do comportamento potencialmente restritivo da concorrência, a AdC deu início à realização de diligências complementares de prova, tendo remetido, em 13 de janeiro de 2023, um pedido de elementos ao Grupo SIBS (cf. fls. 4923 a 4928 do processo), que, em 26 de janeiro de 2023, apresentou uma resposta parcial, acompanhada de requerimento de prazo adicional para submissão da informação em falta (cf. fls. 5180 a 5306 do processo), que foi objeto de deferimento pela AdC (cf. fls. 5317 a 5319 do processo), tendo o Grupo SIBS apresentado a referida informação em 10 de fevereiro de 2023 (cf. fls. 5326 a 5371 do processo).
71. Posteriormente, de forma a permitir uma adequada avaliação da informação apresentada na PNI e dos pareceres juntos aos autos e, bem assim, uma atualização dos dados anteriormente facultados, a AdC endereçou, a 20 de abril de 2023, um segundo pedido de elementos ao Grupo SIBS (cf. fls. 5549 a 5560 do processo), tendo fixado dois prazos (de 10 e 20 dias úteis) para o envio de conjuntos de informação distintos. No dia 8 de maio de 2023, o Grupo SIBS apresentou uma parte dos elementos solicitados, requerendo uma prorrogação do prazo de resposta inicialmente fixado de 20 dias úteis (cf. fls. 5622 a 5625 do processo). Após deferimento parcial do requerido (cf. fls. 5635 a 5638 do processo), foi submetida a informação remanescente no dia 29 de maio de 2023 (cf. fls. 5971 a 5981 do processo).
72. Finalmente, face à discrepância verificada entre as informações prestadas em sede de audição oral e aquelas remetidas no âmbito da resposta a pedidos de elementos e, bem assim, à necessidade de esclarecimento cabal da AdC relativamente à existência (ou inexistência) de proposta comercial (e respetivos termos e condições) enviada à Revolut, a Autoridade enviou um pedido de esclarecimentos ao Grupo SIBS, em 1 de junho de 2023 (cf. fls. 5982 a 5984 do processo), tendo recebido a respetiva resposta em 9 de junho de 2023 (cf. fls. 5997 a 6000 do processo).
73. Ao abrigo dos instrumentos de articulação interinstitucional vigentes<sup>112</sup>, o BdP remeteu à Autoridade, em 28 de novembro de 2022, um conjunto de comunicações que lhe haviam sido transmitidas pela SaltPay e pela Viva Payment aquando dos respetivos processos de adesão ao SICOI<sup>113</sup> (cf. fls. 4774 a 4776 do processo).
74. A 22 de dezembro de 2022, o BdP endereçou à AdC elementos adicionais partilhados pela SaltPay<sup>114</sup>, referentes ao processo negocial mantido com o Grupo SIBS (cf. fls. 4896 a 4898 do processo).
75. Em 1 de março de 2023<sup>115</sup>, o BdP deu conhecimento à AdC [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial] (cf. fls. 5486 a 5502 do processo).
76. Estes [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
77. Em concreto, o BdP determinou que a [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>116</sup>.

<sup>112</sup> Previstos nos n.ºs 4 e 6 do artigo 17.º e no n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>113</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2023/5987, de 28 de novembro de 2022.

<sup>114</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2023/6568, de 27 de dezembro de 2022.

<sup>115</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2023/1677, de 6 de março de 2023.

<sup>116</sup> Cf. al. c) do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

### **I.12.3 Relatório de diligências complementares de prova**

78. Concluídas as diligências complementares de prova, a AdC elaborou o respetivo Relatório, cuja notificação às visadas teve lugar em 26 de outubro de 2023, tendo-lhes sido concedido um prazo de 10 (dez) dias para, querendo, se pronunciarem<sup>117</sup>.
79. No Relatório a AdC informou as visadas que os resultados das diligências complementares de prova realizadas seriam devidamente ponderados e refletidos na decisão que viesse a ser adotada.
80. As visadas apresentaram um pedido de prorrogação de prazo para pronúncia ao Relatório<sup>118</sup>, tendo o mesmo sido parcialmente deferido pela AdC<sup>119</sup>, que concedeu um prazo suplementar de 5 (cinco) dias úteis para o efeito.

#### **I.12.3.1 Pronúncia das visadas**

81. Em 22 de novembro de 2023 as visadas apresentaram à AdC a sua pronúncia escrita sobre os elementos juntos aos autos no âmbito das diligências complementares de prova<sup>120</sup>.
82. As visadas reconhecem, na parte introdutória da respetiva pronúncia, que “[o]s *elementos constantes do Anexo 1 são do conhecimento das Requerentes, tratando-se de pedidos de elementos realizados pela AdC e dirigidos ao Grupo SIBS e por si respondidos*” e, relativamente aos *“demais elementos constantes dos anexos do Relatório, apenas com a sua notificação foi dado conhecimento às Requerentes da sua existência nos autos”*<sup>121</sup>.
83. É entendimento das visadas que “[a] AdC não deu cumprimento cabal [às] determinações”<sup>122</sup> constantes dos n.ºs 4, 5 e 6 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012.
84. As visadas consideram, na secção da respetiva pronúncia denominada Questões prévias, que *“relativamente a diversos elementos de prova apresentados, a AdC não apresenta aos Requerentes qualquer apreciação ou conclusão da AdC sobre as diligências ou elementos em causa, sendo tal apreciação, aparentemente, delegada para a decisão final que venha a ser adotada pela AdC”*<sup>123</sup>, e que *“[e]sta omissão não se coaduna com o exercício do contraditório das Requerentes no contexto da instrução de um processo contraordenacional”*<sup>124</sup> pois entendem que *“[a]o relegar a sua apreciação destes elementos para a decisão final, a AdC coarta efetivamente o direito de pronúncia das Requerentes, vedando-lhe a oportunidade processual de contraditar, ainda perante a AdC, a apreciação que esta venha a fazer dos elementos em causa”*<sup>125</sup>, motivo pelo qual invocam *“a nulidade da presente diligência processual, por violação do direito de defesa da Requerente, requerendo-se desde já a sua repetição mediante a notificação à Requerente da apreciação da AdC sobre todos os elementos probatórios juntos aos autos na sequência das diligências probatórias realizadas”*<sup>126</sup>.

---

<sup>117</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4312, de 26 de outubro de 2023.

<sup>118</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/6624, de 3 de novembro de 2023.

<sup>119</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4471, de 7 de novembro de 2023.

<sup>120</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/6992, de 22 de novembro de 2023.

<sup>121</sup> Cf. parágrafo 4 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>122</sup> Cf. parágrafo 10 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>123</sup> Cf. parágrafo 11 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>124</sup> Cf. parágrafo 12 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>125</sup> Cf. parágrafo 14 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>126</sup> Cf. parágrafo 17 da pronúncia das visadas ao Relatório.

85. Na mesma secção, as visadas constataam que os *“elementos constantes do Anexo 3 e do Anexo 4, não correspondem a elementos obtidos no âmbito de diligências complementares de prova realizadas pela AdC”*<sup>127</sup> mas que, *“[s]e, no que respeita ao Parecer, junto como Anexo 4, a sua notificação com o Relatório para que o Grupo SIBS, querendo, se pronuncie, pode ser assacado a uma qualquer forma de economia de meios (uma vez que o mesmo deveria ter sido autonomamente notificado ao Grupo SIBS), como aliás reconhece a AdC (cfr. nota 113 do Relatório), a junção dos elementos constantes do Anexo 3 ao processo suscita-nos as maiores dúvidas”*<sup>128</sup>, uma vez que *“respeitam a cópias de comunicações envolvendo entidades terceiras e colaboradores do Grupo SIBS, que foram remetidos ao BdP, no âmbito de discussões de natureza comercial entre aquelas entidades e o Grupo SIBS”*<sup>129</sup>, pelo que a consideração, pela AdC, destas comunicações *“fere [...] o Relatório de nulidade, sendo manifestamente ilegal a junção dos elementos em causa ao processo”*<sup>130</sup>.
86. Referem as visadas não compreender *“como pode a AdC receber e juntar aos autos do processo, algumas centenas de páginas de documentos, de modo acrítico, e concluir pela sua relevância para a investigação, sem que ao Grupo SIBS tenha sido dada qualquer oportunidade de comentar ou esclarecer quaisquer questões que a AdC pudesse ter a esse respeito – e sem que a AdC procurasse indagar junto de tais entidades quaisquer elementos pertinentes para a sua análise, não só tendo em conta o teor de tais documentos, como pelo decurso do tempo e do decorrer das negociações entre tais entidades e o Grupo SIBS (atendendo ao intervalo temporal verificado entretanto)”*<sup>131</sup> e que uma *“parte substancial dos elementos em causa não respeitam sequer a qualquer uma das entidades cujos processos negociais com o Grupo SIBS foram objeto de análise pela AdC na NI: a Saltpay”*<sup>132</sup>.
87. As visadas afirmam desconhecer *“o enquadramento, jurídico e factual, que levou tais entidades a disponibilizar aqueles elementos ao BdP”*<sup>133</sup> e consideram que *“a AdC reconhece não ter informação completa relativa às determinações do BdP, bem como da evolução dos serviços do Grupo SIBS em resultado da sua implementação, com impacto na evolução e dinâmica do mercado”*<sup>134</sup> concluindo que *“a inclusão de considerações específicas sobre alegados indícios de infração resultantes das negociações comerciais entre o Grupo SIBS e uma nova entidade, nunca anteriormente referida em qualquer momento da investigação – e, em particular, absolutamente omissa da NI –, a Saltpay, constitui uma flagrante violação dos direitos de defesa do Grupo SIBS, por três ordens de razões: a. [...] os elementos em causa não foram recolhidos e obtidos pela AdC nos termos legalmente previstos, designadamente quanto à realização de pedidos de elementos nos termos do artigo 18.º, sujeitos a especiais exigências de forma nos termos do artigo 15.º, da LdC [...] b. [...]o Grupo SIBS desconhece que diligências terão sido realizadas pelo BdP, ou pela própria AdC (hipótese que apenas por cautela de patrocínio se suscita nesta sede), para confirmar a completude, veracidade ou integridade dos elementos em causa [...] verifica-se que, até à data, nem o BdP nem a própria AdC instaram o Grupo SIBS a confirmar, ou infirmar, as alegações produzidas naqueles elementos, em particular nos documentos de enquadramento ou contexto preparados pela Saltpay (e também*

<sup>127</sup> Cf. parágrafo 19 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>128</sup> Cf. parágrafo 20 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>129</sup> Cf. parágrafo 21 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>130</sup> Cf. parágrafo 23 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>131</sup> Cf. parágrafo 27 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>132</sup> Cf. parágrafo 31 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>133</sup> Cf. parágrafo 32 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>134</sup> Cf. parágrafo 33 da pronúncia das visadas ao Relatório.

*pela Viva Payment) [...] c. [...] ao introduzir no processo elementos novos, que deverão ser ponderados na decisão final, relativos a uma entidade que não constava do âmbito subjetivo definido na NI, a AdC apela a novos factos que parecem determinar o alargamento dos âmbitos objetivo, subjetivo e temporal da alegada infração imputada, sem que se dê cumprimento ao disposto no artigo 25.º, n.º 6 da LdC e portanto, sem que se salvguarde o direito de defesa e audição do Grupo SIBS<sup>135</sup>.*

88. Na secção seguinte da pronúncia das visadas ao Relatório, respeitante às conclusões da AdC em sede de diligências complementares de prova, as visadas rejeitam o teor dos parágrafos 96 e 97 do Relatório, por considerarem que *"as condições comerciais alcançadas com o Comercia, Getnet e Viva Payment resultam do acordo comercial alcançado com cada uma dessas entidades, correspondendo ao interesse daquelas entidades na contratação dos serviços disponibilizados pelo Grupo SIBS, nos termos discutidos e aceites pelas partes"*<sup>136</sup> e que *"os processos negociais individuais devem ser analisados no seu contexto específico, à luz dos interesses comerciais individuais e objetivos de cada envolvido – o que a sua evolução demonstra é o necessário entendimento de vontades e a acomodação de interesses que necessariamente resulta de um processo negocial complexo"*<sup>137</sup>.
89. Quanto à inclusão no Relatório dos documentos relativos à SaltPay, as visadas remetem *"para o que se referiu a título de questão prévia"*<sup>138</sup> e acrescentam que *"a AdC não procurou determinar qualquer informação relativa ao processo negocial com a Saltpay"*<sup>139</sup>, esclarecendo *"que o processo negocial entre o Grupo SIBS e a Saltpay (entretanto, rebatizada de "Teya"), prossegue, com vista ao apuramento das necessidades identificáveis deste potencial cliente, sendo as mais recentes interações de outubro de 2023"*<sup>140</sup>.
90. Consideram, ainda, as visadas que *"a análise que a AdC apresenta sobre estas iterações comerciais está necessariamente dependente da sua compreensão prévia quanto à definição dos mercados relevantes e da posição do Grupo SIBS nesses mesmos mercados"*<sup>141</sup> e que a conclusão constante do parágrafo 103 do Relatório *"mina o direito de audição do Grupo SIBS a este respeito – se é claro que a AdC mantém a sua conclusão quanto aos mercados relevantes, o iter decidendi para atingir esta conclusão é desconhecido"*<sup>142</sup>. Em todo o caso, *"o Grupo SIBS rejeita integralmente esta conclusão: em sede de pronúncia à NI, e na Audição Oral, o Grupo SIBS demonstrou claramente, suportado em análises técnicas robustas, que os mercados relevantes propostos pela AdC não podiam ser aceites, que a posição do Grupo SIBS nestes mercados não se encontrava suficientemente demonstrada e que, ainda que assim não se entendesse, a atuação do Grupo SIBS estava plenamente justificada"*<sup>143</sup> e conclui que *"as diligências complementares de prova não aportaram ao processo quaisquer elementos que justifiquem a adoção de uma decisão final que não seja a de arquivamento"*<sup>144</sup>.
91. Relativamente à cooperação institucional com o BdP, as visadas *"sublinha[m] que o Grupo SIBS encara com bastante preocupação a aparente falta de articulação – senão mesmo,*

<sup>135</sup> Cf. parágrafo 36 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>136</sup> Cf. parágrafo 40 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>137</sup> Cf. parágrafo 41 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>138</sup> Cf. parágrafo 44 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>139</sup> Cf. parágrafo 45 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>140</sup> Cf. parágrafo 47 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>141</sup> Cf. parágrafo 50 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>142</sup> Cf. parágrafo 52 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>143</sup> Cf. parágrafo 53 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>144</sup> Cf. parágrafo 56 da pronúncia das visadas ao Relatório.

*ausência de comunicação – entre o BdP e a AdC, que se tornou evidente ao longo de todo o Processo”<sup>145</sup>, alegam que “não se compreende como é que a AdC reitera no Relatório referências a versões preliminares (ou projetos) de determinações específicas a emitir pelo BdP, e delas retira consequências, quando o próprio Grupo SIBS já comunicou, em tempo, a existência de tais determinações, os planos de implementação definidos com o próprio BdP e o modo como o próprio regulador acompanha essa implementação”<sup>146</sup>, e reiteram “que as medidas já determinadas pelo BdP no âmbito da Determinação Específica alteram estruturalmente a configuração dos serviços em causa, reforçando as características competitivas do mercado de serviços de pagamento em Portugal, num contexto de plena integração no mercado europeu de pagamentos. Em simultâneo, esses serviços são também objeto da Nota de Ilícitude emitida pela AdC”<sup>147</sup>.*

92. Quanto ao Parecer que versa sobre a apreensão de correio eletrónico, solicitado pela AdC à Professora Doutora Maria João Antunes, referem as visadas que “o mesmo contradiz, direta e expressamente, a posição que o Tribunal Constitucional, em pelo menos dois acórdãos sucessivos sobre a mesma questão (Acórdão 91/2023 e Acórdão 314/2023), veio sufragar, em linha com a posição defendida pelas Requerentes desde as diligências de busca e apreensão nas suas instalações”<sup>148</sup> e entendem “aliás, que a hipótese de a AdC assumir, direta e institucionalmente, o risco de violar, de forma flagrante, expressa e intencional, jurisprudência clara do Tribunal Constitucional relativamente a esta matéria, recorrendo a elementos de prova proibidos, teria uma enorme gravidade, ferindo os mais basilares princípios do Estado de Direito, desde logo o princípio da submissão da Administração à Lei”<sup>149</sup>, sendo-lhes “claro, que a apreensão de mensagens de correio eletrónico abertas, em processo contraordenacional da concorrência, sem mandado emitido por juiz é ilegal, e não pode a AdC utilizar os elementos de prova ilicitamente assim obtidos no Processo”<sup>150</sup>.
93. Assim, as visadas concluem que a “atuação da AdC em sede de instrução é ilegal, violando o princípio do contraditório e o direito de audição e defesa das Requerentes, por omissão de pronúncia no Relatório quanto a elementos recolhidos no decurso da instrução e por alargamento dos âmbitos objetivo, subjetivo e temporal da investigação, sem dar cumprimento ao disposto no artigo 25.º, n.º 6 da LdC”<sup>151</sup> e que “[d]eve a AdC proceder ao desentranhamento e devolução (e destruição de eventuais cópias) de todos os ficheiros contendo mensagens de correio eletrónico ilegalmente apreendidas nas diligências de busca e apreensão”<sup>152</sup>. Sem conceder, as visadas acrescentam que “[d]as diligências complementares de prova realizadas pela AdC não resultam elementos adicionais que suportem as conclusões preliminares desta autoridade, tal como comunicadas na NI, quer quanto às condutas imputadas ao Grupo SIBS como, quanto aos elementos constitutivos do tipo contraordenacional em causa, designadamente quanto à definição dos mercados relevantes, da caracterização das condutas e da sua justificação”<sup>153</sup> e afirmam não identificar “nos documentos aportados ao processo nenhum elemento que contradiga a posição assumida pelo Grupo SIBS na sua resposta à NI (ou

<sup>145</sup> Cf. parágrafo 58 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>146</sup> Cf. parágrafo 60 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>147</sup> Cf. parágrafo 62 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>148</sup> Cf. parágrafo 66 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>149</sup> Cf. parágrafo 67 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>150</sup> Cf. parágrafo 72 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>151</sup> Cf. parágrafo 74 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>152</sup> Cf. parágrafo 75 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>153</sup> Cf. parágrafo 76 da pronúncia das visadas ao Relatório.

*em sede de Audição Oral), ou que suporte a visão dos factos apresentada pela AdC relativamente às condutas imputadas ao Grupo SIBS*<sup>154</sup>. Por fim, requerem as visadas *“que a AdC, ponderados todos os elementos, promova o arquivamento do presente processo contraordenacional, e a absolvição do Grupo SIBS da acusação da prática de qualquer contraordenação*”<sup>155</sup>.

### **I.12.3.2 Apreciação da AdC**

94. Uma das questões suscitadas pelas visadas respeita ao momento processual em que, na sua perspetiva, a AdC deveria expor a sua apreciação acerca da prova produzida nas diligências complementares, defendendo que tal deveria ter ocorrido no Relatório, para que a pudessem contestar perante a AdC, e não em sede de decisão final.
95. Sucede, porém, que o vício alegado (a *“nulidade da presente diligência processual”*<sup>156</sup>) carece de fundamento legal uma vez que, nos termos do n.º 5 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, somente compete à Autoridade a ***“notifica[ção] [d]o visado pelo processo da junção ao processo dos elementos probatórios apurados nos termos do número anterior, fixando-lhe prazo razoável, não inferior a 10 dias úteis, para se pronunciar”*** (destaque da AdC).
96. Efetivamente, da Lei n.º 19/2012 apenas decorre a exigência de notificação às visadas dos elementos probatórios resultantes das diligências complementares de prova e não qualquer apreciação da prova aí produzida, pelo que a peça processual adequada para essa análise é, precisamente, a decisão final.
97. Nota-se que, conforme indicado pela AdC e reconhecido pelas visadas<sup>157</sup>, estas foram devidamente notificadas do Relatório e da junção dos elementos probatórios mediante o ofício com a referência S-AdC/2023/4312, de 26 de outubro de 2023, encontrando-se cabalmente cumpridas as determinações legais que incumbia à AdC.
98. Com efeito, nos termos da alínea b) do n.º 1 do artigo 58.º do RGIMOS, é a decisão final que contém, entre outras, *“[a] descrição dos factos imputados, com indicação das provas obtidas”*.
99. Acresce que, nos termos do n.º 1 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012, o objeto da prova é constituído por *“todos os factos juridicamente relevantes para a demonstração da existência ou inexistência da infração, a punibilidade ou não punibilidade do visado pelo processo, a determinação da sanção aplicável e a medida da coima”*.
100. Assim, a posição das visadas é indefensável numa perspetiva *de jure condendo* uma vez que inviabilizaria uma apreciação da totalidade da prova, que apenas é possível em sede de decisão final.
101. Revela-se, portanto, claro, que nunca seriam coartados, preteridos ou violados os direitos de defesa das visadas, até porque os requisitos mínimos da decisão, previstos no n.º 1 do artigo 58.º do RGIMOS, visam justamente *“assegurar ao arguido a possibilidade de exercício efetivo dos seus direitos de defesa, que só poderá existir com um conhecimento perfeito dos*

---

<sup>154</sup> Cf. parágrafo 77 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>155</sup> Cf. parágrafo 78 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>156</sup> Cf. parágrafo 17 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>157</sup> Cf. parágrafos 1 e 2 da pronúncia das visadas ao Relatório.

*factos que lhe são imputados, das normas legais em que se enquadram e condições em que se pode impugnar judicialmente aquela decisão*<sup>158</sup>.

102. Relativamente à junção dos anexos 3 e 4, impõe-se esclarecer que não decorre do Relatório qualquer reconhecimento, por parte da AdC, de que o Parecer junto como anexo 4 *“deveria ter sido autonomamente notificado ao Grupo SIBS”*<sup>159</sup>, como sugere a pronúncia das visadas. Em bom rigor, a AdC assinala em nota de rodapé que o Parecer sobre a apreensão de correio eletrónico, da autoria da Professora Doutora Maria João Antunes, não resulta de uma diligência complementar de prova *stricto sensu* nem constitui, rigorosamente, um elemento de prova para efeitos do disposto no artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, mas que, sem prejuízo, deve ser levado ao conhecimento das visadas para que estas possam, querendo, pronunciar-se relativamente ao mesmo<sup>160</sup>, tendo a AdC aproveitado aquele momento para o fazer.
103. O mesmo não se pode afirmar no que concerne aos elementos constantes do anexo 3, respeitantes a dois conjuntos de informação remetidos à AdC pelo BdP, ao abrigo dos instrumentos de articulação interinstitucional vigentes e previstos nos n.ºs 4 e 6 do artigo 17.º e no n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012.
104. Tal como descrito no Relatório, estão em causa cópias de comunicações de natureza comercial entre interlocutores do Grupo SIBS e da Viva Payment, por um lado, e da SaltPay, por outro, partilhadas por estas duas entidades com o Banco de Portugal, que as remeteu à AdC por considerar que tais informações, relativas à atuação do Grupo SIBS, assumem relevância para a prossecução das competências da Autoridade.
105. E, efetivamente, tais comunicações contêm factos relacionados com a prática restritiva da concorrência em causa no processo *sub judice* (conclusão que não foi contestada pelas visadas), motivo pelo qual a AdC as considerou e deu delas conhecimento às visadas no Relatório, para que estas pudessem pronunciar-se sobre o seu teor, esclarecendo e enquadrando o que considerassem necessário.
106. Recorda-se que, nos termos previstos no n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, a AdC *“pode realizar diligências complementares de prova, **designadamente** as previstas no n.º 1 do artigo 18.º, mesmo após a pronúncia do visado pelo processo a que se refere o n.º 1 do presente artigo e da realização da audiência oral”*, pelo que não existe qualquer taxatividade quanto à tipologia das diligências complementares de prova (destaque da AdC).
107. Acresce que, conforme referido no parágrafo 99 *supra*, constituem *“objeto da prova todos os factos juridicamente relevantes para a demonstração da existência ou inexistência da infração, a punibilidade ou não punibilidade do visado pelo processo, a determinação da sanção aplicável e a medida da coima”*<sup>161</sup>, sendo, ademais, *“admissíveis as provas que não forem proibidas por lei”*<sup>162</sup>, desde que sejam garantidos os direitos de defesa das visadas.
108. A realização de pedidos de elementos não consiste, assim, na única forma de obtenção de elementos de prova nem a iniciativa para a mesma incumbe exclusivamente à AdC, como aliás decorre em termos claros do n.º 3 do artigo 15.º da Lei n.º 19/2012 ao estabelecer que

<sup>158</sup> Farinhas, Carla/Gorjão-Henriques, Miguel, Anotação ao art. 29.º, in Porto, Manuel Lopes *et al* (coord.), *Lei da Concorrência - Comentário Conimbricense*, Almedina, 2013, p. 429 *apud* SANTOS/Sousa, 2011, pp. 423 a 424.

<sup>159</sup> Cf. parágrafo 20 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>160</sup> Cf. nota de rodapé 113 do Relatório.

<sup>161</sup> Cf. n.º 1 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>162</sup> Cf. n.º 2 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012.

"os documentos **apresentados voluntariamente** pelos visados pelo processo, pelo denunciante ou **por qualquer terceiro** aplica-se o disposto na alínea c) do n.º 1" (destaques da AdC).

109. Por conseguinte, a consideração, pela AdC, das referidas comunicações, resultantes de diligências complementares de prova, nunca poderia ter como consequência a nulidade do Relatório nem se revela "*manifestamente ilegal a junção dos elementos em causa ao processo*"<sup>163</sup>, não se vislumbrando sequer a base jurídica para tais alegações.
110. No que à atuação da AdC diz respeito, não é verdade que esta não tenha instado o "*Grupo SIBS a confirmar, ou infirmar, as alegações produzidas naqueles elementos, em particular nos documentos de enquadramento ou contexto preparados pela Saltpay (e também pela Viva Payment)*"<sup>164</sup>, já que, insiste-se, a notificação do Relatório e respetivos anexos cumpriu precisamente o propósito de dar conhecimento e oportunidade às visadas para se pronunciarem e, querendo, apresentarem uma versão alternativa àquela constante dos referidos elementos. Foi, aliás, o que as visadas fizeram, em particular nos parágrafos 21 a 36 e 44 a 49 da respetiva pronúncia.
111. De acordo com a leitura das visadas, "*ao introduzir no processo elementos novos, que deverão ser ponderados na decisão final, relativos a uma entidade que não constava do âmbito subjetivo definido na NI, a AdC apela a novos factos que parecem determinar o alargamento dos âmbitos objetivo, subjetivo e temporal da alegada infração imputada, sem que se dê cumprimento ao disposto no artigo 25.º, n.º 6 da LdC e portanto, sem que se salvguarde o direito de defesa e audição do Grupo SIBS*"<sup>165</sup>.
112. Ora, estando em causa no presente processo uma infração de natureza permanente<sup>166</sup>, o delito perdura enquanto subsistir o estado antijurídico criado pelo comportamento do agente, verificando-se uma situação de unidade contraordenacional, do ponto de vista jurídico-normativo, integrando os novos factos, não autonomizáveis, o objeto do processo *lato sensu*.
113. Ademais, *in casu*, os elementos probatórios apurados em resultado das diligências complementares de prova, a considerar-se que acarretavam uma alteração dos factos inicialmente imputados às visadas, uma vez que a estes acrescem, nesta fase, as propostas

---

<sup>163</sup> Cf. parágrafo 23 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>164</sup> Cf. parágrafo 36 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>165</sup> Cf. parágrafo 36 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>166</sup> Importa também sublinhar que, *mutatis mutandis*, o "*crime permanente pode definir-se como aquele que, podendo ser constituído por uma única conduta (aquela que o realiza), se revela, ao menos numa primeira aproximação, estruturalmente unitário. A lesão do bem objeto de tutela é única e o facto perdura, protraindo-se no tempo a conduta ofensiva, apenas cessando a consumação (o crime é exaurido) no momento em que cessa o comportamento antijurídico (ação ou omissão ou ação e omissão) por vontade do agente ou por qualquer outra causa. No crime permanente existe, de facto, um ilícito de duração, já que a consumação não é instantânea; o facto, a duração do facto, protrai-se no tempo, com permanência do estado antijurídico (duração do dano), e enquanto o facto se protrai no tempo sem interrupção o crime perdura. O crime permanente opera sobre um bem jurídico suscetível de "compressão", não de "destruição". [...] Nos crimes permanentes, a manutenção do estado antijurídico criado pela ação punível depende da vontade do seu autor, de maneira que, em certo modo, o facto se renova continuamente. Há lugar a uma unidade de ação típica (em sentido estrito) no crime permanente. Aqui o facto punível cria um estado antijurídico mantido pelo autor, mediante cuja permanência se vai realizando ininterruptamente o tipo. A criação do estado antijurídico forma, com os atos destinados à sua manutenção, uma ação unitária*", acórdão do Tribunal da Relação de Évora (TRE), proferido no âmbito do processo 218/12.3TAFAR.E1, em 24 de janeiro de 2017.

apresentadas mais recentemente às empresas identificadas na Nota de Ilícitude e à SaltPay, cujas condições mantêm, no essencial, as restrições ali identificadas, teriam de ser enquadrados no âmbito de uma alteração não substancial desses mesmos factos<sup>167</sup>, por não se tratar de qualquer infração diversa – antes, a manutenção da conduta ilícita – e por dela não resultar o agravamento dos limites máximos das sanções aplicáveis<sup>168</sup>.

114. Destarte, referindo-se o n.º 6 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, a propósito da necessidade de emissão de uma nova Nota de Ilícitude, especificamente aos *“elementos probatórios apurados em resultado de diligências complementares de prova [que] alterem substancialmente os factos inicialmente imputados ao visado pelo processo ou a sua qualificação”*, resulta excluída a respetiva pertinência *in casu*, impondo-se reiterar que a pronúncia ao Relatório foi o meio através do qual as visadas exerceram o direito de defesa e audição que alegam não ter sido salvaguardado pela AdC (destaque da AdC).
115. Após análise das informações resultantes das respostas das visadas a pedidos de elementos, a AdC concluiu, no Relatório, relativamente à evolução das condições negociais entre o Grupo SIBS e o Comercia, o Grupo Santander (Getnet) e a Viva Payment (adquirentes), que se mantêm as restrições relativas à ligação de um número mínimo de terminais à SIPS FPS e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, permitindo confirmar e reforçar os indícios constantes da Nota de Ilícitude.
116. As visadas rejeitam as conclusões da AdC, denominando-as de *“posição de base da AdC”*<sup>169</sup> por considerarem que as referidas condições *“resultam do acordo comercial alcançado com cada uma dessas entidades, correspondendo ao interesse daquelas entidades na contratação dos serviços disponibilizados pelo Grupo SIBS, nos termos discutidos e aceites pelas partes”*<sup>170</sup> e que *“o que a sua evolução demonstra é o necessário entendimento de vontades e a acomodação de interesses que necessariamente resulta de um processo negocial complexo”*<sup>171</sup>.
117. Esta narrativa não se revela, contudo, minimamente adequada para descrever e espelhar efetivamente a dinâmica *inter partes*, indelevelmente marcada pelo desequilíbrio de poder negocial, incontornável e sempre presente nos referidos processos negociais, motivo pelo qual se apresenta como fantasiosa.
118. Conforme mais detalhadamente descrito nos parágrafos 1920 a 1933 *infra*, cujo teor se tem por integralmente reproduzido, o processo negocial com o Comercia é particularmente expressivo no que respeita à diminuída posição negocial em que se encontram os adquirentes que pretendam o acesso aos serviços oferecidos pelo Grupo SIBS, uma vez que é temporalmente coincidente com uma *“reflexão estratégica”*<sup>172</sup> do Grupo SIBS sobre as regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, da qual resultaram

---

<sup>167</sup> De facto, “[n]ão extravasa o objecto da acusação a sentença em que se conhece de factos integradores da continuação criminosa para além da data mais recente da acusação, pois que o crime continuado é juridicamente considerado, não obstante a pluralidade de condutas delituosas, como uma só infracção”, acórdão do TRE, proferido no âmbito do processo 9251029, em 21 de abril de 1993.

<sup>168</sup> Cf. al. f) do artigo 1.º do Código de Processo Penal.

<sup>169</sup> Cf. parágrafo 40 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>170</sup> Cf. parágrafo 40 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>171</sup> Cf. parágrafo 41 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>172</sup> Cf. documento SIBS-0674, que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto *“RE: Actas CA Junho 2019”*, em particular o documento anexo com o título *“Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 – draft3”*, que integra a conversaçãõ n.º 79 e documento SIBS-0669, que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto *“FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019”*, em particular o documento anexo com o título *“190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 – projecto revisto”*, que integra a conversaçãõ n.º 45.

orientações concretas para as condições de acesso aplicáveis à negociação com o Comercia, que foram posteriormente replicadas nas negociações com outros adquirentes.

119. Dessa reflexão resultou a revogação unilateral da proposta inicialmente apresentada ao Comercia, que lhe permitia o acesso aos serviços do Grupo SIBS (incluindo ao *scheme* doméstico nos seus TPA físicos através de uma ligação à *gateway* do Comercia), prevendo a nova proposta o condicionamento do acesso aos serviços da rede MULTIBANCO ao processamento integral dos terminais ligados à rede, com uma quasi-exclusividade do volume de transações captados nesses terminais<sup>173</sup>.
120. O parágrafo 1925 *infra* explica que, de acordo com o documento SIBS-0706<sup>174</sup>, no âmbito da referida reflexão estratégica, o Grupo SIBS discute internamente que o modelo de acesso sem processamento exclusivo (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” e que permite a determinados adquirentes “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (cf. parágrafo 2144 *infra*); (ii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” e “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (cf. parágrafo 2294 *infra*); e (iii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”.
121. A referida reflexão estratégica do Grupo SIBS culminou, assim, na definição das regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, incluindo as *condições de envolvimento mínimo necessárias* no caso do Comercia, que foram posteriormente apresentadas no âmbito das negociações com a Viva Payment e o Grupo Santander (Getnet) (cf. parágrafos 1690 a 1692, 1722, 1741, 2138 e 2148 *infra*).
122. Acresce que, sem prejuízo da complexidade e intensidade inerente aos processos negociais *sub judice*, constata-se que o Grupo SIBS manteve uma postura inflexível relativamente às condições identificadas pela AdC como sendo abusivas, tendo estas sido impostas a todos os adquirentes e mantidas nos contratos mais recentemente celebrados, que permitiram confirmar e reforçar os indícios constantes da Nota de Ilícitude, pelo que os factos não suportam a afirmação de que estas condições resultam “do acordo comercial alcançado com cada uma dessas entidades”<sup>175</sup> e, muito menos, que a evolução das negociações revele um “necessário entendimento de vontades e a acomodação de interesses que necessariamente resulta de um processo negocial complexo”<sup>176</sup>.
123. No parágrafo 42 da pronúncia ao Relatório as visadas referem que “a AdC reconhece essa dinâmica, designadamente no que respeita ao Universo e ao Revolut, como resulta das considerações constantes do par. 100 do Relatório”, o que é incorreto e carece de aclaração.

---

<sup>173</sup> Cf. parágrafo 826 da NI e parágrafo 2162 da presente decisão e prova aí citada.

<sup>174</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercia”, que integra a conversação n.º 46, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercia\_v10”, diapositivo n.º 23.

<sup>175</sup> Cf. parágrafo 40 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>176</sup> Cf. parágrafo 41 da pronúncia das visadas ao Relatório.

124. Dispõe o parágrafo 100 do Relatório que:

*“Por um lado, como referido nas secções II.3.1. e II.3.2. da NI, concorreu para as conclusões da AdC relativas aos comportamentos do Grupo SIBS a circunstância de, para acesso, respetivamente, aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO e ao scheme MB, ser exigida a estas empresas a emissão de cartões físicos integralmente processados pela SIBS FPS. Por outro lado, da informação mais recente relativa às negociações entre o Grupo SIBS e estas empresas, resultante das respostas aos pedidos de elementos ao Grupo SIBS e à Revolut, decorre que o Grupo SIBS já não exige a estas entidades a emissão de cartões físicos como condição para acesso aos seus sistemas de pagamento. Com efeito, decorre destas negociações que a Revolut e a Universo terão a possibilidade de emitir apenas cartões virtuais (processados pela SIBS FPS) para acesso aos sistemas de pagamentos do Grupo SIBS, podendo conciliar com um cartão físico, de outro scheme, processado por outras entidades (que não a SIBS FPS)”.*

125. Este parágrafo surge no seguimento da conclusão da AdC, relativa à análise das condições mais recentemente apresentadas às empresas Revolut e Universo (emitentes de cartões de pagamento), de que *“a informação resultante das diligências complementares de prova realizadas sugere uma **alteração no comportamento das visadas** em relação às mesmas a partir do final de 2022 , não permitindo sustentar, nesses casos e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do Processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS”<sup>177</sup>* (destaque da AdC).

126. Enfatiza-se que a AdC alcançou tal conclusão porque verificou uma alteração no teor das condições apresentadas aos emitentes que não é compatível com a conduta descrita no processo. Tal não sucedeu, como demonstrado, no lado da aceitação, uma vez que os adquirentes continuam a ser confrontados com as mesmas condições restritivas da concorrência identificadas pela AdC na Nota de Ilícitude.

127. Relativamente às considerações das visadas referentes às conclusões da AdC em sede de definição dos mercados relevantes e quanto à posição do Grupo SIBS nesses mercados, constantes do parágrafo 90 *supra*, cumpre reiterar que o Relatório não consiste no meio através do qual a Autoridade transmite às visadas o *iter decidendi* de quaisquer conclusões decorrentes de diligências complementares de prova, exigindo o n.º 5 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012 apenas a notificação *“da junção ao processo dos elementos probatórios apurados”*. Assim, como é evidente, nenhuma das conclusões preliminares constantes do Relatório *“mina o direito de audição do Grupo SIBS a este respeito”<sup>178</sup>*.

128. Quanto às alegações referentes à cooperação institucional entre a AdC e o BdP, salienta-se que tendo sido as visadas as destinatárias das Determinações Específicas que, de acordo com as suas palavras, *“alteram estruturalmente a configuração dos serviços em causa, reforçando as características competitivas do mercado de serviços de pagamento em Portugal”*, sendo *“esses serviços [...] também objeto da Nota de Ilícitude emitida pela AdC”<sup>179</sup>* e pretendendo aquelas que o teor dessas Determinações seja cabalmente considerado pela Autoridade, atenta a importância que revestem no contexto da respetiva atividade, poderiam ter remetido à AdC, *motu proprio* e em qualquer momento, conforme já fizeram no decurso do processo relativamente a outros elementos, cópia dos referidos

---

<sup>177</sup> Cf. parágrafo 99 do Relatório.

<sup>178</sup> Cf. parágrafo 52 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>179</sup> Cf. parágrafo 62 da pronúncia das visadas ao Relatório.

documentos, independentemente de a AdC já os ter, ou não, em sua posse em virtude do envio pelo BdP.

129. Finalmente, importa referir, no que concerne à interpretação efetuada pelas visadas do teor do Parecer sobre a apreensão de correio eletrónico, da autoria da Professora Doutora Maria João Antunes, que uma leitura isenta e atenta deste documento nunca permitiria alcançar tais conclusões.
130. Com efeito, decorre claramente dos parágrafos 298 a 303 e 331 a 338 *infra*, para os quais se remete e que aqui se consideram integralmente reproduzidos, o referido Parecer não *“contradiz, direta e expressamente, a posição que o Tribunal Constitucional, em pelo menos dois acórdãos sucessivos”*<sup>180</sup>.
131. Pelo contrário, o Parecer materializa uma meticulosa análise do entendimento do Tribunal Constitucional nos acórdãos n.ºs 91/2023 e 314/2023, permitindo concluir que a aplicação dos critérios aí estabelecidos ao presente caso determinaria a inclusão da factualidade deste no âmbito das situações excecionadas naqueles arestos, uma vez que as mensagens de correio eletrónico foram apreendidas localmente, encontrando-se na disponibilidade das visadas e, nessa medida, salvaguardadas da *“específica situação de perigo”*<sup>181</sup> que o Tribunal Constitucional considera existir quando a mensagem se encontra na caixa de correio virtual. Nesta situação, o destinatário da mensagem de correio eletrónico assume um controlo total e exclusivo sobre a mesma, prescindindo da confiança depositada no sistema de comunicações que é, nas palavras deste Tribunal, o âmago da tutela especialmente conferida pelo artigo 34.º da Constituição da República Portuguesa, motivo pelo qual a proteção das mesmas está excluída da esfera da reserva de juiz.
132. Assim, não está em causa qualquer *“hipótese de a AdC assumir, direta e institucionalmente, o risco de violar, de forma flagrante, expressa e intencional, jurisprudência clara do Tribunal Constitucional relativamente a esta matéria, recorrendo a elementos de prova proibidos, [...] ferindo os mais basilares princípios do Estado de Direito, desde logo o princípio da submissão da Administração à Lei”*<sup>182</sup>, até porque, como é consabido, mesmo que, sem conceder, o sentido da interpretação dos referidos acórdãos seja o sugerido pelas visadas, estão em causa duas decisões cujos efeitos se circunscrevem aos processos de fiscalização concreta da constitucionalidade no âmbito dos quais foram proferidas<sup>183</sup>, não se produzindo quaisquer efeitos no âmbito dos presentes autos por não serem dotadas de força obrigatória geral.
133. Resultam do exposto evidentemente improcedentes as alegações das visadas, tendo a AdC cumprido estritamente as regras aplicáveis em cada momento, facultado às visadas o acesso a todos os elementos de prova recolhidos em sede de diligências complementares e a oportunidade para se pronunciarem sobre os mesmos, permitindo o exercício pleno dos seus direitos de audição e defesa e, bem assim, demonstrado a legalidade da apreensão de mensagens de correio eletrónico no âmbito do presente processo.

---

<sup>180</sup> Cf. parágrafo 66 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>181</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

<sup>182</sup> Cf. parágrafo 67 da pronúncia das visadas ao Relatório.

<sup>183</sup> Cf. n.º 1 do artigo 80.º da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei do Tribunal Constitucional).

### **I.13 Proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos**

134. Em 31 de julho de 2023, o Grupo SIBS apresentou uma proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos, nos termos do artigo 28.º da Lei n.º 19/2012<sup>184</sup>.
135. Na perspetiva das visadas, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelas visadas].
136. Relativamente [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelas visadas]<sup>185</sup>.
137. No que concerne [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelas visadas]<sup>186</sup>.
138. Em 12 de outubro de 2023, a Autoridade apresentou a sua resposta à proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos<sup>187</sup>.
139. À luz do disposto no n.º 1 do artigo 23.º da Lei n.º 19/2012, aplicável à fase de instrução *ex vi* do artigo 28.º da mesma lei, “[a] AdC pode aceitar compromissos propostos pelo visado que sejam suscetíveis de eliminar os efeitos sobre a concorrência decorrentes das práticas em causa, pondo fim ao processo mediante a imposição de condições destinadas a garantir o cumprimento dos compromissos propostos”.
140. Da referida norma decorre a necessidade de a AdC efetuar uma ponderação casuística entre o interesse público em dissuadir comportamentos anticoncorrenciais, por um lado, e o interesse em melhorar o funcionamento do mercado através da resolução imediata de um problema concorrencial para o futuro, por outro<sup>188</sup>.
141. No contexto do exercício de avaliação que se acaba de descrever, cumpre à Autoridade aferir, face a cada caso concreto, se eventuais compromissos seriam não apenas adequados a eliminar os problemas concorrenciais identificados, como a melhor solução, do ponto de vista do interesse público e da missão conferida à AdC, para os mesmos.
142. Conforme referido em maior detalhe na sua resposta, tendo em conta os contornos do presente processo, a AdC não considera adequado o recurso a este mecanismo processual, uma vez que, por um lado, o arquivamento do processo (ainda que com condições) não seria a melhor solução, do ponto de vista do interesse público e da missão conferida à AdC e, por outro lado, quaisquer que fossem os compromissos apresentados pelas visadas nesta fase, não seriam suscetíveis de eliminar integralmente os efeitos produzidos sobre a concorrência decorrentes das práticas identificadas pela AdC em sede de NI.
143. A título subsidiário, ainda que se considerasse a possibilidade de iniciar conversações, concedendo às visadas a oportunidade de avançar com compromissos com o intuito de concluir o presente processo com um arquivamento mediante a imposição de condições, a AdC não considera que a proposta concreta apresentada pelo Grupo SIBS seja clara

---

<sup>184</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/4951, de 31 de julho de 2023, a fls. 6085 do processo.

<sup>185</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/4951, de 31 de julho de 2023, a fls. 6085 do processo.

<sup>186</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/4951, de 31 de julho de 2023, a fls. 6086 do processo.

<sup>187</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4173, de 12 de outubro de 2023.

<sup>188</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a instrução de processos relativos à aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio e dos artigos 101.º e 102.º do TFUE (Linhas de Orientação sobre a instrução de processos), parágrafo 126.

quanto ao seu âmbito e pressupostos, nem adequada ou suficiente para obviar às objeções apresentadas na NI.

144. Face ao exposto, a AdC informou o Grupo SIBS da decisão de não dar início a conversações tendentes à apresentação de compromissos orientados ao arquivamento do processo.
145. Em 12 de dezembro de 2023, as visadas apresentaram um requerimento a solicitar a junção aos autos de um documento contendo um *"sumário das interações tidas com o Banco de Portugal em sede de implementação das determinações específicas"*<sup>189</sup>.
146. No requerimento em análise, referem as visadas que tomaram devida nota da informação oral que lhes foi prestada a 29 de novembro de 2023 pela AdC, *"quanto à completude da informação prestada, da sua adequação para permitir à AdC avaliar o escopo das [Determinações Específicas] e o grau e calendário da sua implementação, e quanto à sua suficiência para endereçar um conjunto de possíveis preocupações jusconcorrenciais da AdC"*.
147. A este respeito, importa reiterar o entendimento da AdC sobre as medidas determinadas pelo BdP, isto é, que estas seriam aptas, quando muito, a resolver as preocupações identificadas pela AdC em sede de Nota de Ilícitude, e confirmadas na presente decisão, para o futuro. Todavia, nunca eliminariam a infração de natureza jusconcorrencial ocorrida no passado, durante o período identificado na NI e nesta decisão.

#### **I.14 Prorrogação do prazo de instrução**

148. Em 16 de junho de 2023, o conselho de administração da AdC decidiu prorrogar o prazo da fase de instrução até ao dia 31 de dezembro de 2023, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012, considerando que o processo em causa reveste especial complexidade, tendo sido necessária a realização de diversas tarefas antes de a AdC se encontrar em condições de concluir a instrução do mesmo (cf. fls. 6016 a 6018 do processo).
149. Em 20 de dezembro de 2023, o conselho de administração da AdC decidiu prorrogar novamente o prazo da fase de instrução até ao dia 31 de março de 2024, pelos motivos e para os efeitos *supra* indicados (cf. fls. 6313 do processo).
150. As referidas prorrogações do prazo de instrução foram devidamente notificadas a todas as visadas (cf., respetivamente, fls. 6008 a 6015 e 6302 a 6309 do processo).
151. O prazo da fase de instrução termina, assim, em 31 de março de 2024.

#### **I.15 Comunicação do projeto de decisão final ao regulador setorial**

152. Em 11 de janeiro de 2024, a AdC deu conhecimento do projeto de decisão final ao BdP, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012<sup>190</sup> (cf. fls. 6315 a 6316 do processo).

---

<sup>189</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/7329, de 12 de dezembro de 2023, a fls. 6299 do processo.

<sup>190</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/161, de 11 de janeiro de 2024.

### **I.16 Parecer do regulador setorial**

153. Após pedido de prorrogação do prazo de pronúncia<sup>191</sup>, deferido pela AdC<sup>192</sup>, o BdP submeteu, em 9 de fevereiro de 2024<sup>193</sup>, o seu Parecer sobre o projeto de decisão final (Parecer do BdP).
154. O Parecer do BdP apresenta uma estrutura quadripartida, sendo as três secções iniciais dedicadas ao enquadramento regulamentar aplicável, às diligências promovidas pelo BdP no âmbito da fiscalização do cumprimento, pelo Grupo SIBS, do RJSPME e do Regulamento (UE) 2015/751, e às preocupações identificadas pelo regulador no âmbito da verificação do cumprimento da Determinação Específica dirigida à SIBS FPS em janeiro de 2022.
155. Na última secção, dedicada às considerações sobre o projeto de decisão final remetido pela AdC, o BdP, relativamente ao teor das declarações do Grupo SIBS em sede de PNI, constantes dos parágrafos 3294 a 3297 desta decisão, refere que *"entende-se que a SIBS FPS terá integrado os Serviços MULTIBANCO de Pagamento no âmbito do scheme MB, em resultado da Determinação Específica"* e é perentório ao afirmar que *"ao contrário do transmitido pela SIBS FPS à AdC, a SIBS FPS indicou ao BdP que configura estes serviços como serviços de valor acrescentado ao processamento da emissão de cartões do scheme MB, e não como serviços de scheme. Deste modo, os serviços referidos permanecerão assim, ainda, como serviços geridos e prestados pela SIBS FPS aos seus clientes que tenham contratado a adesão ao scheme MB"*, acrescentando que *"este mesmo enquadramento foi comunicado aos participantes da Rede MULTIBANCO através de Memos Informativos"*<sup>194</sup>.
156. No que respeita à afirmação, do Grupo SIBS, de que o regulador, mesmo munido de poderes sancionatórios, decidiu não aplicar qualquer sanção, integralmente transcrita no parágrafo 3291 desta decisão, o BdP esclarece que *"não proferiu qualquer decisão relativa ao não sancionamento dos comportamentos da SIBS FPS no passado por via da emissão da referida Determinação Específica"*<sup>195</sup>.
157. Quanto aos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*, o BdP confirma que *"[a]s evidências recolhidas pela AdC, nomeadamente propostas comerciais e emails internos do Grupo SIBS [...] revelam a existência de uma regra, que a SIBS FPS inclui nas propostas comerciais aos PSP [prestadores de serviços de pagamento] que querem processar as suas operações como acquirers em TPA, segundo a qual 80% dos TPA têm de estar ligados à SIBS FPS, as transações neles realizadas têm de ser integralmente processadas pela SIBS FPS independentemente do scheme de pagamentos sob o qual se realizem"*<sup>196</sup>.
158. Ainda no contexto da análise dos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*, o BdP constata, citando parcialmente este documento, que *"uma das responsabilidades do PSP acquirer é a de «Garantir o encaminhamento direto, do terminal para a SIBS FPS, de todas as operações iniciadas num TPA da Rede MULTIBANCO, para efeitos de autorização, aceitação, processamento, compensação e liquidação. A utilização de outros modelos de encaminhamento ou intervenientes (incluindo processadores), se expressamente e previamente autorizados pela*

<sup>191</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2024/418, de 24 de janeiro de 2024, a fls. 6326 a 6327 do processo.

<sup>192</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2024/404, de 25 de janeiro de 2024, a fls. 6328 a 6329 do processo.

<sup>193</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2024/947, de 9 de fevereiro de 2024, a fls. 6353 a 6381 do processo.

<sup>194</sup> Cf. parágrafos 60 a 62 do Parecer do BdP.

<sup>195</sup> Cf. parágrafo 64 do Parecer do BdP.

<sup>196</sup> Cf. parágrafo 67 do Parecer do BdP.

*SIBS FPS, deve assegurar a compatibilidade técnica e a integridade da Rede, as quais devem ser atestadas pela SIBS FPS» e que "esta obrigação de o adquirir encaminhar toda a informação para a SIBS FPS inclui todas as etapas da compra (incluindo o processamento fora do terminal – compensação e liquidação) e todos os schemes de cartão aceites pelo terminal. Para além disso, se existirem outros processadores, estes terão de ser autorizados pela própria SIBS FPS, o que poderá suscitar dúvidas à luz das regras de concorrência"<sup>197</sup>.*

159. Assim, "[e]m suma, sem prejuízo da aplicação de enquadramento normativo que a si lhe compete, o BdP entende que o projeto de decisão [da AdC], ao debruçar-se sobre elementos factuais que apresentam conexões, ou que, em alguns casos, são idênticos aos factos sobre os quais o BdP tem vindo a incidir a sua ação de fiscalização, no âmbito da legislação aplicável, em particular o IFR, está genericamente alinhado com os trabalhos desenvolvidos pelo BdP no que concerne ao Grupo SIBS"<sup>198</sup>.
160. Finalmente, no que respeita à alegada sobreposição entre o âmbito de atuação do BdP e da AdC<sup>199</sup>, explica o BdP, em linha com o defendido pela AdC, *maxime* nos parágrafos 3298 a 3305 desta decisão, que "a atuação do BdP e da AdC neste contexto, no âmbito das respetivas competências, assume um caráter complementar, considerando os diferentes regimes legais aplicáveis, não tendo o BdP identificado quaisquer contradições ou inconsistências entre as duas abordagens, desenvolvendo-se, naturalmente, a ação de cada autoridade no âmbito dos princípios, objetivos e regras subjacentes às suas funções específicas, com vista à aplicação dos regimes jurídicos a que estão concretamente sujeitas"<sup>200</sup>. Para o regulador setorial, "[o] regime jurídico da concorrência, que incumbe à AdC aplicar, apresenta, a nosso ver, princípios, objetivos e regras específicos, não se confundindo estes, pois, com os termos da legislação aplicável à prestação de serviços de pagamento, nomeadamente os que são baseados em cartões, cujo cumprimento cabe ao BdP fiscalizar, designadamente nos termos do IFR e do RJSPME"<sup>201</sup>, pelo que "a atuação do BdP no que concerne à verificação do cumprimento pela SIBS Forward Payment Solutions, S.A. (SIBS FPS), enquanto entidade de processamento, e pela SIBS MB, S.A. (SIBS MB), enquanto entidade responsável pela gestão do scheme, das normas concretamente aplicáveis em matéria de prestação de serviços de pagamento baseia-se em regras e segue metodologias próprias"<sup>202</sup>.

### **I.17 Requerimento relativo à (não) utilização de correio eletrónico apreendido em diligências de busca e apreensão**

161. Em 23 de fevereiro de 2024, o Grupo SIBS apresentou um requerimento no âmbito do qual solicita "que a AdC se abstenha de utilizar os elementos de prova em causa nomeadamente, o correio eletrónico apreendido nas instalações da Requerente, pelo menos até que seja conhecida a decisão da questão prejudicial submetida ao TJUE e até que se conclua, definitivamente, pela validade dos elementos de prova *sub judice*"<sup>203</sup>.

---

<sup>197</sup> Cf. parágrafos 68 e 69 do Parecer do BdP.

<sup>198</sup> Cf. 1.º parágrafo do dispositivo do Parecer do BdP.

<sup>199</sup> Constante dos parágrafos 1010 a 1013 da PNI e reproduzida nos parágrafos 3292 e 3293 desta decisão.

<sup>200</sup> Cf. 2.º parágrafo do dispositivo do Parecer do BdP.

<sup>201</sup> Cf. parágrafo 11 do Parecer do BdP.

<sup>202</sup> Cf. parágrafo 12 do Parecer do BdP.

<sup>203</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, a fls. 6393 a 6395 do processo.

162. Para o efeito, o Grupo SIBS informa que, em pronúncia à possibilidade de suspensão dos apensos A, C, D e E dos autos de processo n.º 125/22.1YUSTR com fundamento na prejudicialidade da decisão a proferir pelo Tribunal de Justiça da União Europeia (Tribunal de Justiça ou TJUE) no âmbito do reenvio prejudicial promovido pelo Tribunal de Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS) no processo principal, pugnou pela suspensão dos apensos em causa, requerendo, ainda, ao TCRS que ordenasse a AdC a não utilizar a prova em causa (i.e., o correio eletrónico apreendido bem como toda a prova obtida pela AdC na sequência dessa apreensão) por igual período ou que, subsidiariamente, dirigisse à AdC um convite ou recomendação nesse sentido<sup>204</sup>.
163. O Grupo SIBS fundamenta a sua pretensão em duas circunstâncias: (i) a eventualidade de tal prova ser declarada inválida, bem como a demais prova conexa, inviabilizando, em consequência, a sua utilização pela AdC, e (ii) o reconhecimento da AdC, perante o TCRS, que a decisão do TJUE poderá ser suscetível de impactar no conhecimento do mérito nos presentes autos<sup>205</sup>.
164. O requerido pelas visadas é objeto de apreciação na subsecção II.4, para a qual se remete.

---

<sup>204</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, parágrafos 3 e 5.

<sup>205</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, parágrafo 7 II e III.

## II. DAS QUESTÕES PRÉVIAS

165. No presente capítulo analisar-se-ão alegadas nulidades e irregularidades invocadas pelas visadas na respetiva PNI e em requerimento avulso junto aos autos<sup>206</sup>.
166. As visadas referem que irão pronunciar-se sobre as *“questões processuais prévias que prejudicam a prossecução do presente processo contraordenacional e que em seu entender determinam desde já a anulação de todos os atos praticados, inclusivamente da NI”*<sup>207</sup>.
167. As alegadas nulidades e irregularidades foram, portanto, qualificadas pelas visadas como sendo *questões processuais prévias*.
168. Importa, por isso e a esse propósito, começar por clarificar que a circunstância de as visadas se referirem a um conjunto de divergências jurídico-processuais relativamente à posição da AdC enquanto Questões Prévias não lhes confere, *qua tale*, essa qualidade, mormente na sua aceção jurídico-processual.
169. Deve recordar-se, a respeito destes conceitos e para além da definição legal dos mesmos, o entendimento do TCRS, que teve oportunidade de esclarecer que *“questões prévias são aquelas que, sendo anteriores ao mérito da causa, obstam à apreciação deste. Neste conspecto, destringem-se questões prévias de natureza substantiva (de que constituem paradigmáticos exemplos, a morte do arguido, a amnistia, a prescrição, a despenalização) e de natureza adjectiva (traduzidos na incompetência do Tribunal ou ilegitimidade). Já as questões prejudiciais são usualmente definidas como aquelas cuja solução é necessária para se decidir uma outra, existindo relação de prejudicialidade quando o conhecimento do mérito da acção (no caso o apuramento da responsabilidade contraordenacional das Visadas) está dependente de prévia resolução de uma outra questão que, segundo a estrutura lógica ou o encadeamento da sentença, carece de prévia decisão”*<sup>208</sup>.
170. Sustentou aquele Tribunal, com validade para o presente processo, *mutatis mutandis*, que *“importa deixar assinalado que várias das pretensas «questões prévias» e/ou «prejudiciais suscitadas pelos Recorrentes não consubstanciam, verdadeiramente, questões prévias ou prejudiciais, tal como definidas por Lei e preconizadas pela doutrina. Em rigor, estamos na presença de chavões - utilizados para expressar a discordância normativa das Visadas quanto ao sentido da decisão condenatória - invocados, na estratégia de sistematização de defesa gizada pelas Recorrentes, de forma prematura e manifestamente infundada, na esperança da prolação de uma decisão formal ou de forma. Na verdade, o douto argumentário expendido, pelas Recorrentes, não raras vezes, projecta-se numa indesejável interferência com o mérito da causa, demonstrando, por isso e por si mesmo, que se arrima na pretensão de impugnar a decisão final mas denunciando a inidoneidade adjectiva da invocação de questões prévias de natureza procedimental, para contraditar a decisão final proferida”*<sup>209</sup>.
171. Ora, no presente caso, as visadas invocam, *grosso modo*, a preterição dos seus direitos fundamentais na condução do inquérito, alegando que *“a AdC violou os direitos de audiência*

---

<sup>206</sup> Cf. fls. 280 a 286 do processo.

<sup>207</sup> Cf. parágrafo 8 da PNI.

<sup>208</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 30 de setembro de 2020, proferida no âmbito do processo n.º 322/17.1YUSTR (EDP/Continente), p.5.

<sup>209</sup> *Idem*, p.6.

e defesa da SIBS no plano das provas<sup>210</sup>, bem como os princípios da imparcialidade e presunção de inocência<sup>211</sup>.

172. Constituindo-se as questões prévias como aquelas cujo resultado pode prejudicar o conhecimento das restantes questões e as prejudiciais como um antecedente lógico e necessário da apreciação do mérito da ação, apenas a alegada violação dos direitos de audiência e defesa, que, como se demonstrará de seguida, se revela improcedente, poderá ser qualificada como uma efetiva questão prévia.
173. Destarte, tem aplicação no caso *sub judice* a fundamentação constante da sentença parcialmente reproduzida *supra*, uma vez que se está na presença da utilização inidónea de um termo para a classificação de questões que consubstanciam, afinal, uma mera discordância normativa das visadas quanto ao sentido da decisão da AdC.
174. Ainda assim, sem prejuízo de as questões suscitadas não serem todas efetivas questões prévias, a AdC apreciará *infra*, em detalhe, cada um dos temas e argumentos abordados pelas visadas.

## **II.1 Da alegada preterição dos direitos fundamentais do Grupo SIBS no plano da prova**

### **II.1.1 Da alegada invalidade dos mandados que autorizaram a diligência de busca e apreensão**

#### **II.1.1.1 Pronúncia das visadas**

175. Consideram as visadas que os mandados de busca e apreensão emitidos pelo Ministério Público em 13 de janeiro de 2021, que autorizam a Autoridade a realizar as referidas diligências nas respetivas instalações, *“e, bem assim, o Despacho que determinou a emissão de cada um desses mandados, revelaram-se excessivamente vagos e genéricos, não concretizando nem delineando suficientemente o objeto da busca realizada e os motivos que a determinaram”*<sup>212</sup>.
176. As visadas alegam, relativamente aos mandados de busca e apreensão e ao despacho que os fundamenta que:
  - (i) estes *“parecem assentar num conjunto indeterminado de elementos de prova preexistentes, cuja natureza e origem não são reveladas ou esclarecidas, nem sequer se informando a SIBS se os mesmos foram obtidos pela AdC já no âmbito do presente processo contraordenacional”*<sup>213</sup>;
  - (ii) a respetiva abrangência *“permite que a AdC apreenda elementos de prova relativamente a qualquer um dos sectores de atividade em que a SIBS está presente, estejam ou não diretamente relacionados com o objeto do pedido da AdC que motiva os Mandados de Busca e Apreensão e o Despacho, sem, todavia, concretizar se as suspeitas em causa abrangem todos esses sectores”*<sup>214</sup>;

---

<sup>210</sup> Cf. parágrafo 27 da PNI.

<sup>211</sup> Cf. parágrafo 274 da PNI.

<sup>212</sup> Cf. parágrafo 36 da PNI.

<sup>213</sup> Cf. parágrafo 38 da PNI.

<sup>214</sup> Cf. parágrafo 39 da PNI.

- (iii) *"são totalmente omissos quanto à delimitação do âmbito temporal da suposta infração, autorizando, portanto, a AdC a analisar e apreender, arbitrariamente e aparentemente sem qualquer controlo prévio pela autoridade judiciária competente, elementos de prova independentemente do período a que digam respeito"*<sup>215</sup>; e que
- (iv) *"ao determinar a recolha de elementos "que estejam direta ou indiretamente relacionados com práticas restritivas da concorrência", os Mandados de Busca e Apreensão autorizam a AdC a apreender quaisquer elementos de prova que indiciem a prática de quaisquer infrações jusconcorrenciais, mesmo que não se relacionem com o objeto das suspeitas da AdC"*<sup>216</sup>.
177. Na tese das visadas, os referidos mandados permitiam *"a realização das diligências previstas no artigo 18.º, n.º 1, al. c), da LdC para apreensão de quaisquer documentos referentes a qualquer uma das áreas de atividade da SIBS, e sem qualquer limite temporal"*<sup>217</sup>, pelo que, nessa medida, *"em pouco se distingue[m] de um mandado em branco, autorizando a AdC a conduzir uma verdadeira "expedição de pesca" ("fishing expedition") e a apreender quaisquer elementos de prova que indiciem a prática de quaisquer infrações jusconcorrenciais, ainda que não se relacionem com o objeto das suspeitas da AdC no presente processo"*<sup>218</sup> (destaque original).
178. Sustentam, ainda, as visadas que a *"autorização para a realização de buscas e apreensões pela AdC, prevista no artigo 18.º, n.º 2, da LdC, tem de especificar o seu âmbito e propósito e indicar, da forma mais precisa possível, as provas procuradas e os factos da investigação"*<sup>219</sup> e que o *"mandado deve também definir os setores relativamente aos quais a infração foi supostamente cometida [...] e delimitar o período de tempo a que se reportam as alegadas infrações"*<sup>220</sup>, concluindo que a *"falta de delimitação do escopo da intervenção autorizada prejudicou, naturalmente, os direitos da SIBS uma vez que, perante a excessiva amplitude dos poderes e a margem de discricionariedade da AdC na condução da referida diligência, aquela ficou impedida de determinar o alcance do seu dever de colaboração com a AdC, cuja violação constitui, aliás, infração autónoma à Lei da Concorrência, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, al. j), deste diploma"*<sup>221</sup> (destaque original).
179. Por conseguinte, na perspetiva das visadas, os mandados de busca e apreensão *"não cumprem nenhum dos requisitos previstos no artigo 18.º, n.º 2, da LdC, violando, assim, o princípio da proporcionalidade ínsito nos artigos 2.º e 18.º da CRP e autorizando uma intromissão inadmissível na vida interna da empresa"*<sup>222</sup>, pelo que o *"correio eletrónico pertencente à SIBS utilizado pela AdC como prova da infração imputada àquela, ao ter sido apreendido com base em mandados de busca e apreensão ilícitos, configura prova proibida, nos termos do artigo 32.º, n.º 8, da CRP e do artigo 126.º, n.º 3, do CPP, uma vez que se trata de prova obtida mediante intromissão abusiva na vida interna da SIBS e na correspondência, as quais encontram proteção nos artigos 26.º e 34.º da CRP"*<sup>223</sup>.

---

<sup>215</sup> Cf. parágrafo 40 da PNI.

<sup>216</sup> Cf. parágrafo 41 da PNI.

<sup>217</sup> Cf. parágrafo 42 da PNI.

<sup>218</sup> Cf. parágrafo 43 da PNI.

<sup>219</sup> Cf. parágrafo 45 da PNI.

<sup>220</sup> Cf. parágrafo 46 da PNI.

<sup>221</sup> Cf. parágrafo 48 da PNI.

<sup>222</sup> Cf. parágrafo 50 da PNI.

<sup>223</sup> Cf. parágrafo 51 da PNI.

### II.1.1.2 Apreciação da AdC

180. A alegada invalidade dos mandados e do despacho que os fundamenta foi previamente arguida pelas visadas perante a AdC através de requerimento autónomo anexo ao Auto de apreensão<sup>224</sup>, findas as diligências de busca e apreensão, conforme é descrito e reconhecido pelas visadas<sup>225</sup>.
181. Cumpre, assim, realçar que a Autoridade já se pronunciou acerca do teor do referido requerimento, tendo oferecido resposta às questões reiteradas pelas visadas na respetiva PNI, através de ofício<sup>226</sup>, cujo teor se dá por integralmente reproduzido e para o qual se remete.
182. Acresce que, inconformadas com a decisão constante do sobredito ofício, as visadas recorreram judicialmente da mesma, tendo a sentença entretanto prolatada validado a posição da Autoridade, julgando improcedente a argumentação apresentada pelo Grupo SIBS.
183. Considera, desde logo, o douto Tribunal que *“o argumentário das Recorrentes não curou de indicar qual a norma legal que tenha sido postergada. Invoca apenas o artigo 122.º do CPP que estabelece a consequência da nulidade, mas não curou de identificar o primeiro pressuposto de que emana tal consequência [...] É que, como é sabido, a verificação de um vício de nulidade, demanda, em primeira linha, a identificação do comando legal que, prescrevendo determinada imposição, tenha sido, no caso concreto, postergado. Com efeito, no domínio sancionatório público, seja a Lei da Concorrência, seja o RGCO, seja o próprio CPP, os vícios de nulidade têm que estar previstos na Lei como tal”<sup>227</sup>.*
184. Face ao exposto, o TCRS entende que *“[à] míngua de norma legal que dê respaldo à sua pretensão, as Recorrentes convocam os artigos 2.º e 15.º da CRP, nos quais alegam estar consignado o princípio da proporcionalidade. O princípio da proporcionalidade encontra-se previsto no artigo 18.º da CRP e é deveras duvidoso, na hermenêutica constitucional, que constitua um parâmetro autónomo. Por seu turno, o artigo 2.º constitui um parâmetro constitucional autónomo e susceptível de mobilização, mas, no quadro do arquétipo constitucional português, a fiscalização concreta da constitucional[idade] edifica-se a partir da identificação de: i) uma norma legal violada ou ii) uma determinada dimensão normativa de parâmetros legais que, interpretados nesse sentido, violam a Constituição. Não se divisa tal enunciação”<sup>228</sup>.*
185. Não obstante, o Tribunal conclui que *“compulsado o teor do mandado aqui em causa, verifica-se que o mesmo logrou precisar as empresas sujeitas a investigação, logrou caracterizar a prática infracional objeto da mesma (identificando a norma que proíbe a prática e a norma que a pune); mais descreveu, com a sumariada própria de um despacho proferido em fase embrionária de investigação, as particulares circunstâncias de execução e motivação que são objeto de investigação. O M.P. não identificou, nem existe comando legal que assim o obrigue, quais os demais elementos de prova que já dispõe a Recorrida e que concorrem para os indícios que tem por verificados, para sustentar a emissão do mandado. Nesta fase, a direção do*

<sup>224</sup> Cf. fls. 280 a 286 do processo.

<sup>225</sup> Cf. parágrafos 33 e 34 da PNI.

<sup>226</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/736, de 21 de fevereiro de 2022.

<sup>227</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR, pp. 6 e 7.

<sup>228</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR, pp. 7 e 8.

*inquérito compete à Recorrida (artigo 17.º da Lei da Concorrência), cuja atuação é balizada pelo escrutínio do M.P. (artigos 18.º e 20.º da Lei da Concorrência) que, no quadro do balanceamento de interesses que levou a cabo, considerou legalmente admissível a diligência de prova requerida, de um lado; e imprescindível a sua realização, de outro. Contrariamente ao alegado, não resulta do mandado emitido que tenha sido a Recorrida autorizada a obter documentação para lá da prática jusconcorrencial em causa. O que resulta, com clareza do mesmo, é que, no âmbito da execução do mandado, podem ser apreendidos documentos que direta, mas também indiretamente **estejam relacionados** com a infração em causa. Nem a Lei, nem a CRP comportam requisitos que não tenham sido observados pelo Ministério Público, no mandado emitido”<sup>229</sup> (destaque original).*

186. Em todo o caso, e sem prejuízo da citada validação judicial, cumpre recordar o teor do argumentário da AdC constante do ofício recorrido.
187. Com efeito, como aí se detalhou, ao abrigo dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012<sup>230</sup>, as diligências previstas na alínea c) do n.º 1 daquele artigo dependem de decisão da autoridade judiciária competente. *In casu*, foi o Ministério Público que, à luz do artigo 21.º da Lei n.º 19/2012, proferiu o despacho que autorizou e ordenou a realização das buscas e emitiu os respetivos mandados de busca e apreensão.
188. Como é consabido, a regra geral em matéria de irregularidades/nulidades<sup>231</sup> dita que, incluindo em processo penal e contraordenacional, *“estas são sempre suscitadas perante a entidade que as cometeu e por esta conhecidas e reparadas, se reconhecida a sua existência”*<sup>232</sup>.
189. Assim, quaisquer omissões/irregularidades/nulidades relativas aos mandados e ao despacho que os fundamenta não podem ser invocadas perante esta Autoridade, devendo ser arguidas perante o Ministério Público, entidade que os proferiu e fundamentou a realização das diligências de busca e apreensão, consistindo, por isso, no órgão competente para a respetiva apreciação.
190. Nesta medida, a AdC não é competente para apreciar e se pronunciar sobre as invalidades/nulidades alegadas, concluindo pela sua existência ou inexistência, na medida em que não foram as mesmas por si cometidas.
191. Importa frisar que, a existirem as referidas irregularidades/nulidades (*quod non*), a Autoridade não dispõe de competência para controlar a atuação do Ministério Público, pelo que tais arguições sempre deveriam ter sido dirigidas à Secção de Turno do DIAP e ali apreciadas.

---

<sup>229</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR, pp. 8 e 9.

<sup>230</sup> Na redação que lhe é conferida pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho, e pelo Decreto-Lei n.º 108/2021, de 7 de dezembro.

<sup>231</sup> Neste sentido, vejam-se as anotações, de Paulo Pinto de Albuquerque, aos artigos 97.º e 174.º do CPP *in Comentário do Código de Processo Penal*, 4ª edição – pp. 281-282 e 489-490.

<sup>232</sup> Cf., entre outros, o acórdão do TRL, de 20 de fevereiro de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-N.L1-PICRS, o acórdão do TRL, de 18 de maio de 2022, proferido no âmbito do processo 28999/18.3T8LSB-B.L1-3, o acórdão do TRL, de 24 de novembro de 2021, proferido no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-C.L2-3 e o acórdão do TRL, de 16 de janeiro de 2007, proferido no âmbito do processo n.º 5807/2006-5, disponíveis para consulta em: <http://www.dgsi.pt/>.

192. Este entendimento é sufragado pelo Tribunal da Relação de Lisboa (TRL), ao confirmar que *“a Autoridade da Concorrência não tem competência para proceder ao controlo das decisões do Ministério Público, sendo tal pronúncia nula por carência de jurisdição”*<sup>233</sup>.
193. Este Tribunal considera que *“[q]ualquer arguição de nulidade de um mandado de busca e apreensão emitido pelo Ministério Público no exercício da esfera de competências que a LdC lhe atribui na fase administrativa do processo contraordenacional, deve ser suscitada perante o próprio Ministério Público, em recurso hierárquico [...] qualquer arguição de nulidade do próprio acto de busca e apreensão executado pela AdC no âmbito de um processo de natureza contraordenacional em matéria da concorrência, de acordo com os poderes que a LdC lhe atribui, deve ser suscitada perante a própria AdC e dessa decisão da AdC caberá recurso para o TCRS”*<sup>234</sup>.
194. Importa referir, ainda, que, a existir qualquer falha de fundamentação ou insuficiência do despacho, o que não se concede, a mesma consistiria numa mera irregularidade<sup>235</sup>, à luz do disposto nos artigos 118.º e 123.º do Código de Processo Penal (CPP), a arguir no momento da prática do ato, ou seja, aquando da entrega do mandado pelo funcionário da AdC à pessoa notificada. Não tendo tal arguição sucedido, a putativa irregularidade encontra-se, por conseguinte, sanada.
195. Não obstante o que antecede, cumpre evidenciar, quanto ao alegado carácter vago e genérico do despacho de fundamentação e respetivos mandados do Ministério Público, que, da leitura atenta do primeiro, entregue ao representante legal do Grupo SIBS com o Auto de notificação da diligência, se retiram todos os elementos que justificam a realização de diligências de busca, exame recolha e apreensão às suas instalações.
196. Com efeito, decorre claramente do referido despacho de fundamentação que (i) existia um processo de contraordenação aberto (PRC/2020/5), no âmbito do qual era investigada a prática de factos suscetíveis de integrar práticas restritivas da concorrência; (ii) nesse processo eram visadas as empresas que integram o Grupo SIBS<sup>236</sup>; (iii) da prova recolhida e previamente carreada para os autos, resultavam indícios de que o comportamento das visadas consubstanciaria um eventual abuso de posição dominante por parte daquelas empresas, que poderiam estar a aproveitar-se da natureza e relevância da rede MULTIBANCO para impor a terceiros condições abusivas de acesso a essa rede, com o objetivo de restringir a concorrência em diferentes áreas de atividade do Grupo SIBS, nomeadamente na área de processamento de pagamentos; (iv) dessa prova resultava que o Grupo SIBS aparentava obrigar as empresas que pretendiam aceder à rede MULTIBANCO a aceitar que o processamento dos pagamentos realizados pelos seus clientes fosse assegurado pelo Grupo SIBS, incluindo em pagamentos fora da rede MULTIBANCO (e.g., pagamentos Visa ou Mastercard); e que (v) o Grupo SIBS estaria também a condicionar o

---

<sup>233</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 21 de fevereiro de 2019, proferido no âmbito do processo n.º 229/18.5YUSTR-L1-3, disponível para consulta em <http://www.dgsi.pt/>.

<sup>234</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 9 de novembro de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 3039/19.9T9LSB-A.L1, disponível para consulta em <http://www.dgsi.pt/>.

<sup>235</sup> Neste sentido, cf. anotação, de Paulo Pinto de Albuquerque, aos artigos 97.º e 174.º do CPP, *in Comentário do Código de Processo Penal*, 4ª edição – pp. 281-282 e 489-490.

<sup>236</sup> A saber, SIBS, SGPS, S.A.; SIBS – FORWARD PAYMENT SOLUTIONS, S.A.; SIBS MB, S.A.; SIBS PAGAMENTOS, S.A.; SIBS CARTÕES – PRODUÇÃO E PROCESSAMENTO DE CARTÕES, S.A., SIBS PROCESSOS – SERVIÇOS INTERBANCÁRIOS DE PROCESSAMENTO, S.A.; SIBS INTERNACIONAL, S.A. e SIBS GEST, S.A.

acesso aos serviços da rede MULTIBANCO disponibilizados pela SIBS Pagamentos e/ou SIBS MB à emissão de cartões MB pela SIBS Cartões.

197. Destarte, existiam fortes indícios de uma eventual prática restritiva da concorrência, tipificada no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e punida nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º deste diploma.
198. Resulta igualmente do despacho de fundamentação que, de modo a comprovar os indícios da prática restritiva por parte do Grupo SIBS, foram emitidos os mandados de busca e apreensão, podendo a AdC examinar, recolher e apreender "cópias ou extratos da escrita e demais documentação, que se encontrem já abertos ou arquivados ou circulando abertos nos serviços, designadamente mensagens de correio eletrónico e documentos internos de reporte de informação entre níveis hierárquicos distintos e de preparação de decisões a nível da política comercial das empresas, bem como atas de reuniões de direção ou de administração, quer se encontrem ou não em lugar reservado ou não livremente acessível ao público, incluindo quaisquer suportes informáticos ou computadores, e exame e cópia da informação que contiveram, que esteja direta ou indiretamente relacionados com práticas restritivas da concorrência"<sup>237</sup> (destaque original).
199. Nesta medida, resulta manifestamente do despacho de fundamentação que, por via da prova anteriormente produzida<sup>238</sup>, a AdC encontrou indícios de que o Grupo SIBS estaria a incorrer numa eventual prática proibida, porquanto existiam factos e provas que indiciavam que o Grupo SIBS estaria a abusar da sua posição dominante relativamente ao acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, com o intuito de restringir a concorrência, pelo menos, na área do processamento de pagamentos. Tais factos e provas, de natureza, pelo menos, indiciária reclamavam investigação adicional e recolha de elementos que pudessem servir para sua confirmação ou infirmação, pelo que se impõe concluir que a diligência de busca e apreensão autorizada e ordenada foi necessária para efeitos de obtenção de prova.
200. É, assim, evidente que os elementos constantes do despacho que fundamentou a emissão dos mandados são suficientemente esclarecedores e aptos a cumprir a sua finalidade, tal como prescrito nos n.ºs 2 e 3 do artigo 174.º do CPP.
201. Quanto à alegada omissão do despacho de fundamentação no que concerne à indicação do setor de atividade do Grupo SIBS abrangido pela diligência, cumpre esclarecer que não só não resulta da lei qualquer imposição que justifique a necessidade de delimitar ou circunscrever o âmbito da diligência a um setor específico de atividade das visadas, como do despacho em questão resulta textualmente que está em causa o acesso, entre outros serviços relacionados, à rede MULTIBANCO e, também e consequentemente, o processamento de pagamentos e a emissão de cartões MB.
202. Deste modo, os setores de atividade do Grupo SIBS abrangidos pela diligência respeitam a todas as relações estabelecidas entre o Grupo SIBS e os seus clientes (atuais ou prospetivos), relativamente ao acesso à rede MULTIBANCO.
203. Pelo contrário, não seriam (nem foram) abrangidas pela busca as demais relações comerciais que este Grupo estabelece no exercício da sua atividade, pelo que improcede a argumentação aduzida pelas visadas nesta matéria.

---

<sup>237</sup> Cf. fls. 19 do processo.

<sup>238</sup> A qual, naturalmente, consta dos autos (cf. fls. 288 a 817 do processo).

204. No que concerne à alegada omissão de referência ao âmbito temporal da infração, cabe reforçar que não é verdade que o facto de esse período não se encontrar concretizado no despacho que fundamentou a emissão dos mandados se traduza numa autorização arbitrária à AdC para definir o período que considera relevante para a realização da diligência em causa e que, por essa razão, determine a nulidade da mesma e da prova aí apreendida.
205. Desde logo, por um lado, as razões e fundamentos da diligência que devem constar dos respetivos mandados não têm de identificar, exaustivamente, todos os indícios concretos que fundamentam a respetiva realização, designadamente o período temporal concreto a que tais indícios se reportam (caso o mesmo seja identificável ou determinável – o que nem sempre acontece), nem sequer os efetivos meios de prova em que esses indícios assentam, sob pena de inviabilização da investigação por eventual manipulação de elementos de prova<sup>239</sup>.
206. Neste sentido já decidiu, recentemente, o TCRS:

*"219. Este requisito [formal] consiste numa exigência que a jurisprudência do direito europeu da concorrência já identificou para as decisões da Comissão Europeia relativamente a diligências da mesma natureza, adotadas em processos destinados à investigação de práticas restritivas da concorrência com finalidades sancionatórias. Tal exigência consiste na necessidade da decisão, que determina a realização da diligência, indicar, "com tanta precisão quanto possível, o objetivo prosseguido e os elementos sobre os quais a instrução deve incidir". Conforme esclarece o Tribunal de Justiça este requisito "constitui uma exigência fundamental não apenas para evidenciar o carácter justificado da intervenção prevista no interior das empresas em causa, mas também para que estas fiquem em condições de compreender o alcance do seu dever de colaboração, preservando ao mesmo tempo os seus direitos de defesa.*

*220. Contudo, importa notar que o preenchimento deste requisito não pressupõe necessariamente a indicação de limites temporais estanques e precisos. Desde logo porque podem não existir elementos seguros para fixar a data da alegada infração e as diligências levadas a cabo justificarem-se também para o apuramento e fixação das balizas temporais, conforme alega a AdC. Depois porque pode haver atos prévios indiciadores da conduta. Adicionalmente, a não indicação de limites temporais não impede que, por via de outros elementos, não seja possível delimitar o objeto e a finalidade da diligência de modo a evitar atuações arbitrárias, ilimitadas, abusivas, violadoras do direito de defesa e insuscetíveis de controlo por parte da AdC. Em sentido próximo, já se pronunciou o Tribunal de Justiça, a propósito das diligências levadas a cabo pela Comissão Europeia, esclarecendo que a **indicação do período durante o qual a infração teria sido cometida não é indispensável.** [...]*

*225. Conforme resulta dos parâmetros precedentes, para obstar a uma atuação ilimitada por parte da AdC **não é imperioso que a decisão de autorização do Ministério Público fixe limites temporais**, conforme resulta da análise precedente. Por conseguinte, **o argumento no sentido de que da decisão de autorização do Ministério Público, no caso concreto, resulta necessariamente um limite temporal, porque, caso contrário, permitiria uma atuação ilimitada pela AdC, insuscetível de controlo e desproporcional, não é um argumento válido.***

---

<sup>239</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 18 de maio de 2016, proferido no âmbito do processo n.º 54/2006-9, disponível para consulta em <http://www.dgsi.pt/>.

226. *Pese embora as razões precedentes sejam suficientes para afastar o argumento da Recorrente acrescenta-se ainda outro fundamento que invalida a tese desta e que se resume ao seguinte: mesmo que a decisão de autorização do Ministério Público tivesse que fixar limites temporais, por imperativo normativo, ou seja, no plano do dever-ser, podia acontecer que, no plano do ser, isso não tivesse sido respeitado. Ora, não faz parte do âmbito do presente recurso aferir o cumprimento do referido requisito formal da decisão de autorização emitida pelo Ministério Público, desde logo porque o Tribunal não pode neste momento sindicat os atos praticados pelo Ministério Público, conforme referido, mas também porque – mesmo que pudesse – a Recorrente não arguiu esse vício”<sup>240</sup> (destaques da AdC).*
207. Por outro lado, mesmo que do despacho em causa constasse alguma referência ao âmbito temporal dos indícios existentes, tal nunca poderia, naturalmente, constituir qualquer delimitação ou constrangimento na atuação da AdC para efeitos de apreensão de prova da existência da infração que determinou a emissão dos mandados em causa, caso fossem identificados elementos que transcendessem o período em causa. Aliás, é dever da AdC recolher e processar, nos termos da lei e conforme se detalha *infra* nesta subsecção, quaisquer indícios de práticas restritivas da concorrência que possam vir ao seu conhecimento.
208. Acresce que, além, evidentemente, da existência da infração, a duração da mesma é precisamente um dos elementos que se pretende apurar com a realização da diligência de busca e apreensão, pelo que qualquer referência fechada ao âmbito temporal da infração ou a circunscrição da diligência a um período temporal específico seriam, nessas circunstâncias, manifestamente contraditórias com a finalidade pretendida com a diligência em causa.
209. Os mandados de busca e apreensão, emitidos pelo Ministério Público, não se revelam, portanto, vagos e/ou genéricos pelos motivos aventados pelas visadas.
210. Ademais, a AdC está habilitada a apreender toda a documentação que constitua prova da infração previamente identificada na fundamentação do mandado<sup>241</sup>. Não constando do mandado qualquer restrição relativa ao período temporal, é imperativo concluir pela efetiva validade da apreensão realizada.
211. Não existe, portanto, também quanto a esta questão, qualquer insuficiência nos mandados emitidos e respetiva fundamentação, que seja suscetível de determinar a nulidade dos mesmos ou da prova apreendida.
212. Relativamente à circunstância de o mandado autorizar a apreensão de quaisquer elementos de prova que indiciem a prática de quaisquer outras infrações jusconcorrenciais (além daquela referenciada no despacho de fundamentação), importa esclarecer que tal possibilidade decorre expressamente do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2012, que dispõe no sentido da possibilidade de apreensão de elementos relativos a outras infrações que não aquela especificamente identificada no despacho, desde que esta seja, no prazo máximo de 72 horas, sujeita a validação da autoridade judiciária.
213. Na prática, esta norma (e o próprio mandado) visa esclarecer que a busca está, por definição, circunscrita ao objeto definido no mandado e que quaisquer outros elementos que a AdC tenha de apreender e que extravasem esse objeto carecem de validação

---

<sup>240</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 3 de outubro de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 159/19.3YUSTR-B, pp. 219, 220, 225 e 226.

<sup>241</sup> Cf. n.º 2 do artigo 174.º do CPP, aplicável *ex vi* dos artigos 13.º da Lei n.º 19/2012 e 41.º do RGIMOS.

posterior por autoridade judiciária (tal significando que, nesses casos, os documentos apreendidos são remetidos diretamente ao Ministério Público). Importa, a este propósito, referir que, no caso concreto, não foi apreendido qualquer documento fora do objeto dos mandados que justificasse validação posterior ao abrigo do n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2012.

214. Resulta do exposto que se, por hipótese, no contexto das buscas realizadas nas empresas do Grupo SIBS fosse encontrada prova referente a outra infração ao direito da concorrência que não aquela que decorre do objeto dos mandados, esta sempre deveria ser apreendida com base no n.º 3 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2012, não se verificando, por essa razão, qualquer invalidade dos mandados.
215. Pelo que não é correto, e muito menos rigoroso, afirmar que os mandados permitem, sem mais, apreender quaisquer documentos fora do respetivo objeto com as consequências que as visadas lhes pretendem atribuir. Estando definido um objeto do processo e da diligência e circunscrevendo-se os mandados e respetivo despacho de fundamentação a tal objeto, quanto ao mais está em causa um poder-dever da AdC, enquanto entidade pública no exercício da sua atividade, de apreender qualquer prova suscetível de demonstrar a prática de atos violadores das normas jusconcorrenciais, desde que tal apreensão seja sujeita a validação da autoridade judiciária competente nas subseqüentes 72 horas.
216. Ademais, na sua argumentação, as visadas parecem, ainda, querer fazer depender da alegada existência de "*mandados de busca e apreensão ilícitos*" pelas razões acima enunciadas – e já fundamentadamente afastadas – a nulidade da prova apreendida, nos termos do n.º 3 do artigo 126.º do CPP, concluindo que tal prova teria sido obtida mediante intromissão na vida privada e na correspondência, sem o consentimento do respetivo titular.
217. Não é inteiramente clara a equiparação que as visadas pretendem fazer ao reclamar a aplicabilidade do n.º 3 do 126.º do CPP nos termos descritos. Ainda assim, importa clarificar que o argumento em causa não encontra esteio para poder proceder.
218. No âmbito dos seus poderes sancionatórios e ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, que prevê expressamente que a Autoridade pode "*proceder, nas instalações, terrenos ou meios de transporte de empresas ou de associações de empresas, à busca, exame, recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, sempre que tais diligências se mostrem necessárias à obtenção de prova*", foi conferido mandado válido à AdC para efeitos de busca, exame, recolha e apreensão de meios de prova suscetíveis de confirmar, ou não, a existência da infração em causa, não tendo, no âmbito dos presentes autos, qualquer tribunal declarado a invalidade dos mandados ou da prova obtida em cumprimento dos mesmos, e não reconhecendo a AdC a existência de prova proibida.
219. O n.º 8 do artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) proíbe a intromissão abusiva na vida privada e no domicílio, o que, *a contrario*, significa que existem intromissões constitucionalmente permitidas, como é, aliás, o caso das buscas autorizadas por autoridades judiciárias ou judiciais que tenham lugar nos casos e segundo as formas previstas na lei, que a CRP admite quando se trata da entrada no domicílio dos cidadãos, nos termos do n.º 2 do artigo 34.º da CRP, facto que levou o próprio Tribunal Constitucional

(TC) a concluir, por isso, que *"nenhuma razão [existe] para as proibir quando se trata da entrada em outros espaços fechados não merecedores de idêntica tutela constitucional"*<sup>242</sup>.

220. Tem sido entendimento da Autoridade, na esteira da argumentação constante do Parecer solicitado à Professora Doutora Maria João Antunes<sup>243</sup>, conforme citado nos parágrafos 304 e 305 *infra*, que a apreensão de mensagens de correio eletrónico, no exercício de poderes sancionatórios de busca, exame, recolha e apreensão, em processo contraordenacional por práticas restritivas da concorrência em que seja visada uma pessoa coletiva, está apenas sob incidência do regime definido no n.º 1 do artigo 34.º da CRP, não estando em causa uma restrição de um direito de natureza eminentemente pessoal, pelo que a autorização para a respetiva realização não integra o âmbito da reserva constitucional de juiz, nem desrespeita as exigências impostas pelo princípio da proporcionalidade das restrições de direitos fundamentais. Assim, será constitucionalmente conforme a norma que permita ao Ministério Público autorizar a apreensão nos termos referidos.
221. Face ao exposto, a norma constante da alínea c) do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012 deverá ser entendida enquanto habilitadora da apreensão do teor de quaisquer escritos, sendo necessária uma articulação casuística e sempre ponderada e harmoniosa, dos direitos constitucionalmente protegidos conflitantes, *in casu*, a salvaguarda da privacidade das pessoas coletivas e a incumbência prioritária do Estado de assegurar o princípio da economia de mercado e de livre concorrência, igualmente com assento constitucional<sup>244</sup>.
222. Concatenados estes direitos no caso concreto, as diligências de busca e apreensão revelaram-se como o único meio de obtenção de prova verdadeiramente efetivo, dada a natureza (e a gravidade) das infrações em causa, nomeadamente o seu carácter não público e informal, com potencial impacto relevante na economia nacional e no bem-estar dos cidadãos.
223. Mais, a argumentação das visadas relativa à pretensa violação do *"princípio da proporcionalidade ínsito nos artigos 2.º e 18.º da CRP e [autorização para] uma intromissão inadmissível na vida interna da empresa"*<sup>245</sup> reconduz-se, apenas e tão-só, ao carácter naturalmente intrusivo e coercivo de qualquer diligência de busca e apreensão.
224. O TRL, sobre esta questão, esclarece que *"[s]erá fácil concordar que na autorização de qualquer diligência probatória invasiva, por qualquer autoridade judiciária competente para tal, especialmente em diligências de busca e apreensão de correspondência (em sentido lato) e/ou documentos eletrónicos, tais direitos do sujeito visado devem ser compulsados, efetuando-se um juízo de concordância e que ordene, por admissível, a lesão de tais direitos perante os interesses da investigação. Esse juízo envolve necessariamente a proporcionalidade ínsita à lesão desses direitos, de proteção legal e constitucional, numa lógica de indispensabilidade da obtenção do meio de prova. Neste sentido, torna-se imperativo afirmar que a preterição dos direitos de sigilo da correspondência, de sigilo profissional de advogados, ou até do direito à intimidade da vida privada, foi necessariamente cotejada pela autoridade judiciária na emissão*

---

<sup>242</sup> Cf. o acórdão n.º 364/2006, de 8 de junho de 2006, proferido no âmbito do processo n.º 289/06.

<sup>243</sup> Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, emitido após consulta da AdC.

<sup>244</sup> Cf. al. f) do artigo 81.º da CRP.

<sup>245</sup> Cf. parágrafo 50 da PNI.

*do mandado de autorização das buscas e apreensão e posteriormente pela validação da apreensão*"<sup>246</sup>.

225. Ora, no âmbito do presente processo e de acordo com o disposto no artigo 21.º da Lei n.º 19/2012, o Ministério Público era a entidade competente para ordenar a diligência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012 (a busca, exame e apreensão em instalações de uma empresa de qualquer documentação independentemente do seu suporte, incluindo mensagens de correio eletrónico).
226. O legislador *transferiu* para o Ministério Público a competência para, em face da *notícia* da infração, da sua qualificação e do pedido de autorização fundamentado pela AdC nos termos do n.º 3 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, efetuar o seu próprio juízo de ponderação sobre a indispensabilidade ou necessidade dessa diligência.
227. E, como tal, recaía sobre o Ministério Público a apreciação (i) da adequação da diligência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º à sua finalidade, (ii) da necessidade, ou indispensabilidade, da busca e apreensão de correio eletrónico à descoberta da prática anticoncorrencial, e (iii) da proporcionalidade dessa diligência ao tipo de infração que a AdC pretenda averiguar e punir, naquele momento, por referência a determinada(s) empresa(s).
228. Essa eventual decisão de autorização de busca e apreensão de correio eletrónico concedida por uma autoridade judiciária orientada pelo princípio da legalidade, nos termos do n.º 1 do artigo 219.º da CRP, parametriza e baliza a atuação da AdC, definindo limites que esta não pode ultrapassar sob pena de atuar fora do âmbito de competências que lhe foi delimitado.
229. Trata-se de uma decisão de autorização que, longe de poder ser *opaca* ou *genérica*, como que servindo de mote a qualquer *diligência tipo*, tem de se afigurar obrigatoriamente precisa, delimitada e fundamentada nos termos dos n.ºs 3 e 5 do artigo 97.º do CPP, e incidir sobre a prática restritiva da concorrência que a AdC intenda prosseguir, naquele momento.
230. Essa autorização e o despacho de fundamentação que a acompanha são suscetíveis de escrutínio pelas empresas visadas, objeto da diligência, no exercício dos seus direitos de defesa, não sendo isentos de sindicância judicial.
231. Em bom rigor, face à diligência prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, o Ministério Público assume-se como um terceiro independente, imparcial, externo à investigação e, claramente, eleito pelo legislador para (i) aferir da indispensabilidade da busca, exame e apreensão de correio eletrónico enquanto prova necessária à descoberta da infração às regras da concorrência, (ii) fundamentar esse juízo de proporcionalidade, (iii) autorizar a prática dessa diligência pela AdC e (iv) validar a apreensão.
232. Salienta-se que não é o Ministério Público a entidade que acusa, mas sim a autoridade administrativa, *in casu* a AdC (cf. alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º e alínea a) do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012).
233. Corroborando esta posição, veja-se o entendimento perfilhado pelo TCRS:

*"A referida exigência de proteção contra as intervenções arbitrárias e desproporcionadas do poder público na esfera da atividade privada de qualquer pessoa, singular ou coletiva, é*

---

<sup>246</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 12 de novembro de 2019, proferido no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-J.L1-PICRS.

*garantida e concretiza-se, no domínio em que nos encontramos – o das diligências de prova previstas no artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do NRJC – através de um conjunto de requisitos respeitantes quer ao momento (primeiro) da decisão de autorização da diligência, quer ao momento (segundo) da execução da decisão.*

*No que diz respeito ao momento da decisão de autorização da diligência, há quatro requisitos relevantes: (i) um de competência; (ii) dois de natureza material; (iii) e um formal.*

**O primeiro consiste na atribuição de competência para a decisão ao Ministério Público – cf. artigos 18.º, n.º 2, 20.º, n.º 1, 21.º, todos do NRJC, e 267.º do CPP, ex vi artigos 41.º, n.º 1, do RGCO, e 13.º, n.º 1, do NRJC.**

*Os dois requisitos materiais dizem respeito aos parâmetros substantivos de admissibilidade das diligências, dos quais está dependente a decisão de autorização da decisão do Ministério Público, que, em consequência, **não é uma decisão totalmente livre.***

**Por conseguinte, o Ministério Público apenas pode autorizar diligências que preencham este requisito de necessidade. [...]**

**A execução da decisão de autorização do Ministério Público por parte da AdC [...] tem de respeitar os limites definidos pelo Ministério Público, sob pena de sair fora do seu âmbito de competência [...] tem de aferir, em concreto, a verificação do requisito de necessidade plasmado no artigo 18.º, n.º 1, alínea c), do NRJC, dentro dos limites da decisão de autorização<sup>247</sup> (destaques da AdC).**

234. Com relevo para o caso, o legislador empreendeu já uma ponderação abstrata da afetação de direitos fundamentais da empresa visada pela diligência de busca e apreensão ao repartir, entre o Ministério Público e o Juiz de Instrução Criminal (JIC), a tarefa de *produzir a autorização* de busca e apreensão e a tarefa de *avaliar a proporcionalidade dessa medida* consoante as circunstâncias – o primeiro, em caso de busca, exame e apreensão de correio eletrónico conforme a alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º conjugada com o artigo 21.º da Lei n.º 19/2012, e o segundo, tratando-se de buscas domiciliárias, buscas em escritório de advogado, consultório médico e apreensão em bancos ou outras instituições de crédito de documentos abrangidos por sigilo bancário.
235. O artigo 21.º da Lei n.º 19/2012 constitui, assim, uma *norma de competência* para a realização de atos processuais e procedimentais em sede de inquérito no direito contraordenacional da concorrência. Nela se inscreve, desde logo, a *reserva de competência* do JIC, i.e., os atos que este deve praticar e os atos que deve decidir.
236. Ora, nos presentes autos não estão em causa as situações que exigem a intervenção do JIC, pelo que a competência reside no Ministério Público.
237. Não se desconsidera, no entanto, que nos acórdãos n.ºs 91/2023<sup>248</sup> e 314/2023<sup>249</sup> o TC considerou que a busca e apreensão, pela AdC, de mensagens de correio eletrónico marcadas como abertas, protegida pelos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP, apenas se revela constitucionalmente viável se precedida da intervenção de um juiz de instrução.
238. Sem prejuízo da análise mais aprofundada, realizada *infra*, importa realçar, a título prévio, que os acórdãos do TC em referência resultaram de dois recursos de fiscalização concreta

<sup>247</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 6 de setembro de 2021, proferida no âmbito do processo n.º 249/18.0YUSTR-F.

<sup>248</sup> Proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, em 16 de março de 2023.

<sup>249</sup> Proferido no âmbito do processo n.º 145/2021, em 26 de maio de 2023.

de constitucionalidade, proferidos no âmbito de processos judiciais distintos do presente, pelo que não é possível extrair quaisquer consequências para o presente caso, uma vez que de tais acórdãos não resulta força obrigatória geral, não produzindo, portanto, efeitos extraprocessuais.

239. Salieta-se que, no âmbito do presente processo, não existe qualquer decisão judicial que tenha declarado a existência de qualquer vício ou irregularidade dos mandados em causa, nenhuma declaração de nulidade das buscas e apreensão de correspondência eletrónica, não tendo sido posta em causa a sua valoração como meio de prova.
240. Não podem, pelos motivos expostos, colher os argumentos das visadas.
241. Encontrando-se devidamente fundamentados no despacho do Ministério Público os motivos que determinaram a diligência de busca e apreensão, que se revelou proporcional e adequada, e devidamente balizada a atuação da Autoridade nesse contexto, a autorização que lhe foi concedida para proceder à respetiva realização de modo algum se assemelha à anuência para uma *"fishing expedition"*, inexistindo, pois, qualquer ilicitude ou nulidade nos mandados e respetivo despacho de fundamentação<sup>250</sup> passível de, nos termos alegados, afetar a validade da prova por esta via obtida ou os direitos de defesa do Grupo SIBS.

## **II.1.2 Da alegada nulidade derivada da apreensão de correio eletrónico e consequente utilização de meios de prova (aleadamente) proibidos**

### **II.1.2.1 Pronúncia das visadas**

242. As visadas contestam a utilização do correio eletrónico apreendido nas respetivas instalações como meio de prova da infração que lhes é imputada, por considerarem que esta *"é manifestamente nula por violação de garantia constitucional da inviolabilidade da correspondência"*<sup>251</sup>.
243. Consideram que *"se alguma dúvida subsistisse quanto à referida nulidade, o Acórdão n.º 687/2021 do Tribunal Constitucional, publicado no Diário da República de 22 de setembro, com força obrigatória geral, nos termos dos artigos 281.º, n.ºs 1 e 2, da Constituição, é inequívoco quanto à natureza e âmbito da garantia constitucional da inviolabilidade da correspondência"*<sup>252</sup> e que *"o Tribunal da Relação de Lisboa, numa decisão muito recente – datada de 15 de junho de 2022 e provinda de um processo contraordenacional em que a AdC é parte – entendeu que a lei não distingue entre correspondência aberta ou fechada e, sobretudo, que é do juiz a competência para autorizar ou ordenar a apreensão de mensagens de correio eletrónico"*<sup>253</sup>.
244. No entendimento das visadas, *"a apreensão de correio eletrónico só pode ter lugar em processo criminal"*<sup>254</sup>, encontrando-se essa tese ancorada, em suma, na conceção segundo a qual *"por imposição constitucional, a ingerência por parte das autoridades públicas na correspondência privada só pode ocorrer no âmbito de processos criminais (e quando*

---

<sup>250</sup> E, bem assim, na execução da diligência.

<sup>251</sup> Cf. parágrafo 59 da PNI.

<sup>252</sup> Cf. parágrafo 60 da PNI.

<sup>253</sup> Cf. parágrafo 61 da PNI.

<sup>254</sup> Cf. parágrafo 62 (a) da PNI.

*autorizada por um juiz*)<sup>255</sup>, estando em causa o “domínio da chamada reserva absoluta de processo criminal”<sup>256</sup>, não dispondo, portanto, “o legislador ordinário [...] de margem de liberdade para estabelecer a possibilidade de ingerência das autoridades públicas na correspondência no âmbito de regimes contraordenacionais”<sup>257</sup>.

245. As visadas referem, ainda, que os “trabalhos legislativos subjacentes à criação da Lei da Concorrência, por um lado, e os recentes trabalhos legislativos que determinaram a sua alteração para transposição da Diretiva (UE) 2019/1, por outro, demonstram, sem margem para dúvidas, que a Autoridade não tem (nem nunca teve) competência para apreender correio eletrónico”<sup>258</sup>. A este propósito, alegam as visadas que a “própria AdC, quando da discussão da referida Proposta de Lei, considerou que o texto da Proposta de Lei, tal como se encontrava redigido e como veio efetivamente a ser aprovado, não permitia que a Autoridade procedesse à apreensão de correio eletrónico”<sup>259</sup> e que através da submissão de parecer à Proposta de Lei 8/XV/1, no qual pugnou pela alteração do teor da alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º, “a AdC reconhece expressamente – e perante a Assembleia da República – não ter os poderes que, no presente processo, se arrogou deter, pelo que não poderia ter procedido à apreensão de correio eletrónico”<sup>260</sup>.
246. Entendem as visadas que é “necessário referir que os princípios e garantias conferidos pela Constituição da República Portuguesa, de entre os quais se encontra a garantia da inviolabilidade da correspondência, foram concretizados na Lei do Cibercrime, aprovada pela Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro, e têm, na verdade, aplicação a toda a prova recolhida em suporte eletrónico”<sup>261</sup>. Pese embora reconheçam que “[e]videntemente, o âmbito de aplicação da Lei do Cibercrime é, exclusivamente, o do processo criminal”<sup>262</sup>, e que “no presente caso, não estamos perante um processo criminal e que a Lei do Cibercrime não é aqui aplicável”<sup>263</sup>, as visadas sustentam que “a conclusão que se retira das disposições conjugadas dos artigos 11.º e 17.º da Lei do Cibercrime (e que consiste, repete-se, numa mera concretização do previsto no artigo 34.º, n.º 4, da CRP), é a de que a apreensão de mensagens de correio eletrónico ou registos de comunicações de natureza semelhante apenas pode ocorrer em processo criminal e mediante ordem ou autorização do juiz [...], sendo aplicável, por remissão, o regime de apreensão de correspondência previsto no artigo 179.º do CPP”<sup>264</sup>.
247. Face ao exposto, concluem as visadas que a “AdC está, em matéria de apreensão de correio eletrónico, limitada pelo previsto na Lei do Cibercrime, na mesma medida em que a generalidade dos seus poderes de obtenção de prova se encontra limitada pelo disposto na LdC, no RGCO e no CPP, e sempre em obediência à CRP”<sup>265</sup>, revelando-se-lhes “claro que o artigo 18.º, n.º 1, al. c), da Lei da Concorrência, ao prever que a AdC pode proceder à busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, encontra-se necessariamente limitado pelo disposto na CRP e na Lei do Cibercrime, nos

---

<sup>255</sup> Cf. parágrafo 71 da PNI.

<sup>256</sup> Cf. parágrafo 75 da PNI.

<sup>257</sup> Cf. parágrafo 82 da PNI.

<sup>258</sup> Cf. parágrafo 118 da PNI.

<sup>259</sup> Cf. parágrafo 121 da PNI.

<sup>260</sup> Cf. parágrafo 134 da PNI.

<sup>261</sup> Cf. parágrafo 170 da PNI.

<sup>262</sup> Cf. parágrafo 172 da PNI.

<sup>263</sup> Cf. parágrafo 180 da PNI.

<sup>264</sup> Cf. parágrafo 181 da PNI.

<sup>265</sup> Cf. parágrafo 189 da PNI.

*termos do qual a apreensão de correio eletrónico apenas pode ter lugar em processo criminal e mediante autorização ou ordem de um juiz*<sup>266</sup>.

248. Finalmente, para fundamentar a alegada inadmissibilidade da apreensão de correio eletrónico e subsequente utilização no contexto deste processo, as visadas convocam, de forma conclusiva, o argumento segundo o qual *“o direito à inviolabilidade das comunicações e da reserva privada abrange as comunicações eletrónicas enviadas e recebidas em contexto empresarial*<sup>267</sup>, arguindo que *“não se colocam dúvidas de que as pessoas coletivas podem ser titulares de direitos fundamentais, em particular do direito à reserva da intimidade privada na vertente do segredo da sua correspondência e as garantias do processo penal*<sup>268</sup>.

### II.1.2.2 Apreciação da AdC

249. Cumpre salientar que as alegações relativas à pretensa circunscrição da apreensão de mensagens de correio eletrónico ao processo criminal e à conseqüente necessidade de autorização judicial, assim como à suposta inexistência de norma que habilite a AdC a apreender correio eletrónico (aberto ou por abrir) foram já, à semelhança do que sucede no disposto nos parágrafos 175 a 179, apresentadas pelas visadas em requerimento autónomo *“entregue em mãos, aos representantes da Autoridade da Concorrência, no dia 12 de fevereiro de 2021, no final da diligência de busca e apreensão*<sup>269</sup>, tendo sido alvo de pronúncia da AdC em ofício<sup>270</sup> para cujo teor, desde já e sem prejuízo da apreciação *infra*, se remete.
250. A decisão da AdC, constante do referido ofício, foi, ainda, objeto de recurso judicial por parte das visadas, cuja sentença corrobora o entendimento da AdC no que respeita à autonomia dogmática do ilícito contraordenacional e, bem assim, do regime próprio (e especial) constante da Lei n.º 19/2012, afastando a convocação da Lei do Cibercrime e do CPP para efeitos de autorização para realização de busca e apreensão de documentos, independentemente do seu suporte, e concluindo que a autoridade judiciária competente para tal autorização é, *in casu*, o Ministério Público<sup>271</sup>.
251. Constata-se que no suprarreferido requerimento de 12 de fevereiro de 2021, as visadas defendem, categoricamente, que *“[a] pesquisa e apreensão de dados informáticos, incluindo de correio eletrónico, encontra-se regulada pela Lei do Cibercrime (Lei n.º 19/2008, de 15 de setembro)*<sup>272</sup>, e que *“[n]os termos das disposições conjugadas dos artigos 11 e 17.º deste diploma, a apreensão de mensagens de correio eletrónico ou registos de comunicação de natureza semelhante apenas pode ocorrer em processo criminal e mediante ordem ou autorização do juiz [...], sendo aplicável, por remissão, o regime de apreensão de correspondência previsto no artigo 179.º do Código do Processo Penal*<sup>273</sup>, motivos pelos quais a *“apreensão do correio eletrónico [...] efetuada pela AdC viola os artigos 11.º e 17.º da Lei do Cibercrime, 179.º do Código de Processo Penal e, bem assim, as garantias de inviolabilidade da correspondência consagradas nos artigos 32.º, n.º 8 e 34, n.ºs 1 e 4 da Constituição da República*

<sup>266</sup> Cf. parágrafo 192 da PNI.

<sup>267</sup> Cf. parágrafo 62 (f) da PNI.

<sup>268</sup> Cf. parágrafo 52 da PNI.

<sup>269</sup> Cf. página 7 do requerimento constante de fls. 280 a 286 do processo.

<sup>270</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/736, de 21 de fevereiro de 2022.

<sup>271</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR.

<sup>272</sup> Cf. parágrafo 17 do requerimento constante de fls. 280 a 286 do processo.

<sup>273</sup> Cf. parágrafo 18 do requerimento constante de fls. 280 a 286 do processo.

*Portuguesa*<sup>274</sup> enquanto, na PNI, vêm afirmar “[p]ara que fique claro, [que] a SIBS não sustenta que a Lei do Cibercrime é aplicável aos processos contraordenacionais por infração ao Direito da Concorrência. Evidentemente, o âmbito de aplicação da Lei do Cibercrime é, exclusivamente, o do processo criminal”<sup>275</sup>, concluindo, ainda, que “[é] certo que, no presente caso, não estamos perante um processo criminal e que a Lei do Cibercrime não é aqui aplicável”<sup>276</sup> (destaque original).

252. Ora, o que ressalta como evidente é a disparidade de posições que resulta do cotejo entre as linhas de argumentação aduzidas pelas visadas em sede de requerimento autónomo e recurso interlocutório, por um lado, e, por outro, de PNI, manifestamente contraditórias, inconciliáveis entre si e sugestivas de alguma confusão que, aliás, é transversal à defesa apresentada, como se demonstrará ao longo desta decisão.
253. Interessa, portanto, dilucidar que, perante a inexistência de quaisquer lacunas na Lei n.º 19/2012 que justifiquem o recurso à aplicação subsidiária da Lei do Cibercrime, do RGIMOS e/ou do CPP a este respeito, não é adequada a convocação de nenhum destes regimes para reger a apreensão de correspondência em processos de contraordenação relativos a práticas restritivas da concorrência, desde logo porque estes regimes e a Lei n.º 19/2012 não têm entre si qualquer relação ou similitude que o justifique.
254. Tal entendimento encontra-se alicerçado na posição do TRL, que relembrou e reiterou a consolidação, no ordenamento jurídico português, da autonomia do direito contraordenacional.
255. De facto, no que respeita à convocação dos preceitos reguladores do processo criminal e do ilícito de mera ordenação social para determinação da legitimidade para a apreensão de correio eletrónico em processos jusconcorrenciais, refere este Tribunal que *“inexiste uma lacuna da Lei da Concorrência, quanto à situação concreta, que demande a aplicação subsidiária do Regime Geral das Contraordenações e Coimas (RGCC) e, por arrastamento, ex vi do art. 41.º, n.º 1 do RGCC, o regime do processo penal”*<sup>277</sup>.
256. Veja-se: prevê o artigo 1.º da Lei do Cibercrime, aprovada em 2009, que esta *“estabelece as disposições penais materiais e processuais, bem como as disposições relativas à cooperação internacional em matéria penal, relativas ao domínio do cibercrime e da recolha de prova em suporte eletrónico”*.
257. Quanto ao âmbito de aplicação das disposições processuais previstas neste diploma, esclarece o seu artigo 11.º que estas se aplicam “[c]om excepção do disposto nos artigos 18.º e 19.º, [...] a processos relativos a crimes:
- a) Previstos na presente lei;
  - b) Cometidos por meio de um sistema informático; ou
  - c) Em relação aos quais seja necessário proceder à recolha de prova em suporte electrónico” (destaque da AdC).
258. Assim, e como as próprias visadas referem, o artigo 17.º da Lei do Cibercrime, relativo à apreensão de correio eletrónico e registos de comunicações de natureza semelhante, tem

---

<sup>274</sup> Cf. parágrafo 20 do requerimento constante de fls. 280 a 286 do processo.

<sup>275</sup> Cf. parágrafo 172 da PNI.

<sup>276</sup> Cf. parágrafo 180 da PNI.

<sup>277</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 4 de março de 2020, proferido no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-D.L2.

o seu âmbito de aplicação circunscrito a processos criminais, o que exclui, *a contrario*, processos de contraordenação, incluindo o processo contraordenacional da concorrência.

259. Em contrapartida, a matéria relativa aos poderes de inquirição, busca e apreensão no processo contraordenacional da concorrência encontra-se devidamente regulada no artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, de uma forma especial e completa, não carecendo de integração – por recurso a norma subsidiária nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012 –, mormente dos artigos 11.º e 17.º da Lei do Cibercrime, que nunca poderiam aplicar-se especificamente àquele processo contraordenacional pelos motivos expostos.
260. Por conseguinte, aos processos de contraordenação jusconcorrenciais é aplicável a Lei n.º 19/2012, que consiste numa *lex specialis* que regula expressamente as apreensões que podem ser realizadas. Apenas perante a ausência de disposição especial é justificável a remissão do legislador para a aplicação do RGIMOS<sup>278</sup> e, subsidiariamente, para as disposições do CPP, devidamente adaptadas, sempre que o contrário não resulte daquele diploma<sup>279</sup>.
261. Ora, face à existência de lei especial que autoriza a Autoridade, no âmbito dos seus poderes sancionatórios, a realizar diligências de busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, falta fundamento para a convocação subsidiária de um diploma de âmbito geral (a qual depende da verificação de uma lacuna, que, conforme se demonstrou, não existe).
262. Importa ainda salientar que a Lei n.º 19/2012 (de 8 de maio de 2012), foi publicada e entrou em vigor em momento posterior à Lei do Cibercrime (de 15 de setembro de 2009), sendo manifesta a intenção do legislador na adoção de um regime próprio que se afasta daquele consagrado nesta última e na criação de um regime especial no que respeita ao âmbito dos poderes da AdC relativamente às diligências de busca e apreensão.
263. Se, por mera hipótese académica, fosse esse o seu intuito, o legislador teria tido oportunidade de prever a aplicação subsidiária da Lei do Cibercrime na Lei n.º 19/2012, o que não sucedeu.
264. Nem sequer o legislador fez proveito da *occasio legis* proporcionada pelo término da vigência da anterior Lei n.º 18/2003, pela subsistência da Lei do Cibercrime e pela futura entrada em vigor da Lei 19/2012 para proceder à remissão das condições de apreensão de correio eletrónico para a Lei do Cibercrime.
265. Pelo contrário, o legislador foi taxativo ao permitir, em sede de processo contraordenacional da concorrência, a recolha e apreensão de qualquer documentação, independentemente do seu suporte, sem prejuízo nem conexão com o regime jurídico anteriormente definido, na Lei do Cibercrime, para a recolha de prova em suporte eletrónico no âmbito da investigação de crimes informáticos.
266. Cumpre igualmente realçar que toda a jurisprudência existente sobre a Lei do Cibercrime, concretamente sobre o seu artigo 17.º, se relaciona com ilícitos penais<sup>280</sup>, ressalvando-se a

---

<sup>278</sup> Cf. n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>279</sup> Cf. n.º 1 do artigo 41.º do RGIMOS.

<sup>280</sup> Cf., *inter alia*, o acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra (TRC), de 17 de fevereiro de 2016, proferido no âmbito do processo n.º 2119/11.TALRA.C2, o acórdão do Tribunal da Relação do Porto (TRP), de 14 de setembro de 2016, proferido no âmbito do processo n.º 2177/09.OPAVNG.P1, o acórdão do TRP, de 26 de maio de 2015, proferido no âmbito do processo n.º 35/07.2JACBR.P1.

única menção, despicienda (e, aliás, isolada), à sua aplicação a ilícitos contraordenacionais, nomeadamente, jusconcorrenciais.

267. O TCRS estabelece, de forma insofismável, que “[n]o que respeita às diligências de busca e apreensão, o NRJC consagra um regime especial derogativo do art.º 42.º do R.G.C.O. e que prescinde de qualquer subsidiariedade do art.º 179º do CPP ou do art.º 17º da Lei do Cibercrime, diploma temporalmente precedente do NRJC”<sup>281</sup>.
268. Mais recentemente, no âmbito do recurso da decisão da AdC de 21 de fevereiro de 2021 interposto pelas visadas, este venerável Tribunal esclareceu que “em face da existência de norma própria na Lei da Concorrência, que prossegue desideratos próprios de natureza constitucional não se divisa fundamento para aplicar, nestes autos contraordenacionais, a Lei do Cibercrime”<sup>282</sup>.
269. Também o TRL tem vindo a repudiar a aplicação subsidiária da Lei do Cibercrime ao regime contraordenacional da concorrência, referindo axiomáticamente que “a Lei do cibercrime não pode ser aplicada à situação dos presentes autos [...] In casu, respeitando os presentes autos a processo contraordenacional por práticas restritivas da concorrência, nenhuma correspondência ou ligação tem com um tal ambiente informático criminal”<sup>283</sup> (destaque da AdC).
270. Mais se refira que o artigo 42.º do RGIMOS, este sim de aplicação subsidiária à Lei n.º 19/2012, ex vi do artigo 13.º deste diploma, densifica no regime das contraordenações o n.º 4 do artigo 34.º da CRP, que proíbe a intromissão na correspondência e nos meios de telecomunicações, ou seja, a ingerência (no curso) da correspondência e das telecomunicações, pelo que, também por esta via, seria de rejeitar a tese que subjaz à defesa da aplicação subsidiária da Lei do Cibercrime.
271. Com efeito, afastada a aplicação subsidiária da Lei do Cibercrime, do RGIMOS e/ou do CPP na determinação da competência para a emissão da autorização para realização das diligências em causa, revela-se inequívoco que é a alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei 19/2012 que autoriza os funcionários da AdC, devidamente credenciados, a proceder nas instalações de empresas “à busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação independentemente do seu suporte” (destaque da AdC).
272. Acresce que, ao abrigo do disposto no artigo 21.º da Lei n.º 19/2012 “[é] competente para autorizar as diligências previstas nas alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 18.º e nos artigos 19.º e 20.º o Ministério Público”, sendo que, supletivamente, e apenas “quando expressamente previsto”, esta competência será do juiz de instrução – serão os casos da (i) autorização da busca domiciliária<sup>284</sup>; (ii) da presença em busca em escritório de advogados ou consultório médico<sup>285</sup>; ou (iii) da apreensão em banco ou instituição de crédito de documento sujeito a sigilo bancário<sup>286</sup>.
273. Não se tendo verificado, como é consabido, e como já referido na subsecção II.1.1.2, nenhuma das situações acima elencadas, é manifesto que, aquando da realização das

<sup>281</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 23 de setembro de 2017, proferida no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-I.

<sup>282</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR, pp. 10 a 13.

<sup>283</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 4 de março de 2020, proferido no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-D.L2.

<sup>284</sup> Cf. n.º 1 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>285</sup> Cf. n.º 7 do artigo 19.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>286</sup> Cf. n.º 6 do artigo 20.º da Lei n.º 19/2012.

diligências de busca, o regime jurídico vigente não só (i) suportava a possibilidade de a AdC efetuar diligências de busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, incluindo mensagens de correio eletrónico aberto/lido, como (ii) estabelecia que a entidade competente para ordenar as referidas diligências, nas instalações das visadas, era o Ministério Público.

274. Este entendimento foi objeto de validação judicial após recurso das visadas, tendo o TCRS esclarecido que “[n]o nosso ordenamento jurídico, existe norma, na Lei da Concorrência, que autoriza a Autoridade da Concorrência, a proceder a buscas e apreensões de documentos, independentemente do seu suporte, mediante prévia autorização de autoridade judiciária (artigos 18.º e 20.º da Lei da Concorrência). No caso das instituições bancárias – que não está aqui em causa – o legislador determinou que a autoridade judiciária competente é o Juiz de instrução, reservando o demais para o Ministério Público”<sup>287</sup>.
275. O mesmo decorre, com meridiana perspicuidade, da sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (TCL), ao esclarecer que “o facto de as buscas dependerem de despacho do Ministério Público garante integralmente os direitos que se podem considerar aplicáveis às empresas por via do artigo 8.º da CEDH: o da protecção das pessoas colectivas contra intervenções arbitrárias ou desproporcionadas. [...] a AdC, quando solicita a necessária autorização para realizar buscas, fá-lo através de requerimento fundamentado (artigo 17.º, n.º 2, da Lei n.º 18/2003), o que permite ao Ministério Público aferir da necessidade e proporcionalidade da diligência solicitada, sendo certo que, se não ficar convicto de que há indícios da prática de um ilícito e de que num dado local poderá haver elementos de prova relevantes, não autorizará a diligência”<sup>288</sup>.
276. Ademais, não se verificando qualquer um dos casos em que a lei expressamente determina a necessidade de autorização ou presença do juiz de instrução, a AdC não estava adstrita a (aliás, nem poderia) requerer a este órgão a respetiva intervenção para a realização das diligências em análise, motivo pelo qual a argumentação aduzida pelas visadas é desprovida de arrimo legal<sup>289</sup>.
277. Falece, por conseguinte, de sentido, o argumento expandido pelas visadas, segundo o qual “o Ministério Público não é a autoridade judiciária competente para autorizar ou ordenar, por despacho, a apreensão de correio eletrónico”, não podendo “servir como instância de controlo da atividade da Autoridade nem tão-pouco como garante dos direitos fundamentais dos visados em processos contraordenacionais relativos a práticas restritivas da concorrência, uma vez que lhe falta o requisito necessário da neutralidade”.
278. Esclarecida a competência para autorizar e mandar as diligências em causa, revela-se, ainda, indubitável que é a própria Lei n.º 19/2012 que permite e autoriza a apreensão de documentação, em suporte físico ou digital, encontrada em computadores ou noutros equipamentos eletrónicos de armazenamento de dados, como sejam, *inter alia*, pen drives e discos rígidos externos – incluindo, portanto, correio eletrónico.

---

<sup>287</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR, p. 10.

<sup>288</sup> Cf. a sentença do TCL, de 16 de janeiro de 2008, proferida no âmbito do processo 572/07.9TYLSB.

<sup>289</sup> A este propósito e não obstante a linha argumentativa das visadas não se socorrer da interpretação em causa, remete-se para os parágrafos *infra*, para análise e conclusão acerca dos desenvolvimentos jurisprudenciais recentes relativos à apreensão de correspondência em processo contraordenacional de concorrência autorizada por magistrado do Ministério Público.

279. A intenção do legislador foi, tão só e inequivocamente, prever a mais ampla formulação de modo a compreender qualquer documento, independentemente do local, físico ou digital, em que o mesmo se encontre conservado ou armazenado. De facto, ao invés de um normativo que especificamente refira as mensagens de correio eletrónico, esta redação abrangente autoriza a Autoridade a apreender qualquer prova documental, independentemente da sua natureza ou do seu suporte, na qual se incluem, naturalmente, as mensagens de correio eletrónico abertas/lidas.
280. Não se ignora que a AdC, no processo de transposição da Diretiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, (Diretiva ECN+) para o ordenamento jurídico nacional, pugnou por uma redação do normativo que prevê a realização de diligências de busca e apreensão mais detalhada quanto ao tipo de elementos de prova abrangidos por tais diligências, precisamente para refletir na lei nacional o texto e o espírito da Diretiva, no cumprimento, da forma mais zelosa possível, do princípio do primado do Direito da União.
281. Fê-lo, no entanto, não por considerar que uma redação abrangente fosse equívoca quanto à apreensão de documentação eletrónica, designadamente correio eletrónico, mas porque, caso a lei previsse expressa e detalhadamente os meios de prova abrangidos, cessariam os litígios em torno dessa questão.
282. É que a possibilidade de realização de buscas e apreensões de informação empresarial em suporte digital, incluindo a que seja produzida no contexto de correio eletrónico, é uma competência de que a AdC já há muito dispõe, tendo sido os litígios nesta matéria historicamente resolvidos no sentido da sua validação, de forma quase unívoca, em várias instâncias judiciais.
283. Efetivamente, no âmbito da referida litigância, não só o TCRS e o Tribunal de Instrução Criminal (TIC), como também os tribunais superiores (TRL), têm, até muito recentemente<sup>290</sup>, reiteradamente validado a legalidade da apreensão de mensagens de correio eletrónico, nas circunstâncias descritas. De outro modo, a investigação de práticas restritivas da concorrência em Portugal teria sido inexistente e o funcionamento dos mercados inteiramente deixado à sua mercê, com as consequências nocivas daí decorrentes para indivíduos e empresas, não se concretizando, assim, o desiderato constitucional<sup>291</sup>.
284. O TRL, validando o entendimento da Autoridade, asseverou que “[a] apreensão de mensagens de correio eletrónico efectuada em buscas levadas a cabo pela Autoridade da Concorrência no âmbito de processo contraordenacional encontra suporte no Regime Jurídico da Concorrência (artigos 18º/1 c) e 20º da Lei 19/2012, de 8 de Maio) e não na Lei do Cibercrime (Lei 109/2009, de 15 de Setembro), não se enquadrando o correio electrónico lido/aberto na noção de correspondência/meio de comunicação, tratando-se de um mero documento e como tal apartado da tutela constitucional do sigilo da correspondência”<sup>292</sup> (destaques da AdC).

---

<sup>290</sup> Ressalva-se o sentido interpretativo mais recentemente apresentado pelo Tribunal Constitucional nos acórdãos n.ºs 91/2023 e 314/2023, referido *supra* e analisado *infra* que, em suma, considera que, em processo contraordenacional por prática restritiva da concorrência, a busca e apreensão de mensagens de correio eletrónico marcadas como abertas apenas será constitucionalmente viável se for, em regra, precedida da intervenção do juiz de instrução.

<sup>291</sup> Cf. artigos 81.º e 99.º da CRP.

<sup>292</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 24 de fevereiro de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-M.

285. Contudo, e pese embora as visadas refiram que *“no presente caso, não estamos perante um processo criminal e que a Lei do Cibercrime não é aqui aplicável”*<sup>293</sup>, afirmam que *“a verdade é que o Tribunal da Relação de Lisboa foi perentório ao defender, em Acórdão de 15 de junho de 2022, proferido no âmbito do Proc. n.º 10626/18.0T9LSB-B.L1 e ao contrário da tese que a AdC tem vindo a propor, que a apreensão de correspondência eletrónica em sede de processo contraordenacional é mesmo regida pelo artigo 17.º da Lei do Cibercrime”*<sup>294</sup>, tornando complexa a tarefa hermenêutica que incumbe ao intérprete de tais declarações antagónicas.
286. Em bom rigor, este acórdão, que determina que *“[a] apreensão de correspondência digital no quadro de busca a realizar em investigação da prática de contra-ordenação é regida pelo art. 17.º da Lei do Cibercrime; [que] Tal preceito não faz distinção entre correspondência aberta ou fechada ou comunicação digital lida e não lida; [e que] É do juiz a competência para autorizar ou ordenar a apreensão mensagens de correio electrónico ou registos de comunicações de natureza semelhante”*<sup>295</sup>, constitui uma verdadeira inflexão na posição deste Tribunal nesta, e em outras, matérias<sup>296</sup>, tendo sido ao mesmo apostado um voto de vencido.
287. Ora, o referido voto de vencido, da autoria da juíza desembargadora Ana Isabel de Matos Mascarenhas Pessoa, afirma inequívoca e assertivamente que *“[n]os termos do artigo 21.º da Lei da Concorrência, a regra é a de que a competência para ordenar a realização das diligências a que se referem as alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 18.º e os artigos 19.º e 20.º é do Ministério Público. [...]*
- Por outro lado, a apreensão de correio electrónico lido é permitida pela Lei da Concorrência, sendo que ocorrendo a apreensão de mensagens de correio electrónico em ambiente empresarial, nunca se verificaria – independentemente de até só ter sido apreendido correio electrónico já lido – qualquer ofensa ao direito à inviolabilidade das comunicações, porquanto estamos no âmbito da esfera jurídica da pessoa coletiva e não das pessoas singulares que colaboram com a Recorrente – sendo que a dissemelhança da proteção atribuída pela Lei Fundamental às pessoas singulares e às pessoas coletivas afasta estas últimas do âmbito subjetivo do n.º 4 do artigo 34.º da CRP. Assim temos entendido, e foi reiterado na Sentença do TCRS e o Acórdão desta Secção que lhe sucedeu, proferidos no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-M. [...]*
- Por outra banda, subscrevemos o juízo do Tribunal a quo no sentido de que deve ser excluída a aplicação ao caso da Lei 109/2009 (Lei do Cibercrime), cujo objecto e âmbito de aplicação é bem distinto do da Lei da Concorrência”*<sup>297</sup> (destaques da AdC).
288. Em momento posterior, num outro acórdão, o TRL reiterou o teor do voto de vencido *supra* citado e considerou, especificamente no que respeita ao acórdão n.º 687/2021 do TC, de 30 de agosto de 2021, invocado pelas visadas como suporte para a alegada nulidade da

<sup>293</sup> Cf. parágrafo 180 da PNI.

<sup>294</sup> Cf. parágrafo 184 da PNI.

<sup>295</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 15 de junho de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 10626/18.0T9LSB-B.L1-PICRS.

<sup>296</sup> Contrariamente ao alegado pelas visadas que consideram que *“[a] posição do Tribunal da Relação de Lisboa não surpreende, uma vez que o que está em jogo é o princípio da inviolabilidade da correspondência, que se encontra constitucionalmente consagrado no artigo 34.º, n.º 1 e n.º 4, da CRP”*, parágrafo 186 da PNI.

<sup>297</sup> Cf. voto de vencido da juíza desembargadora Ana Isabel de Matos Mascarenhas Pessoa, constante do acórdão do TRL, de 15 de junho de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 10626/18.0T9LSB-B.L1-PICRS.

prova por violação da garantia constitucional da inviolabilidade da correspondência, que *“estamos neste caso, desde logo, perante **normas de processo penal – por isso o n.º 4 do artigo 34.º da CRP não constitui parâmetro do desvalor constitucional afirmado no dispositivo.**”* Ora, no caso dos autos, a apreensão das mensagens de correio electrónico encontra suporte no disposto no art. 18º/1 c) da LdC, que tem por epígrafe *“Poderes de inquirição, **busca e apreensão**”*. Não sendo convocados, sublinhe-se, os art. 42.º, n.º1 do RGCO ou o art. 126.º, n.º3 do CPP, de aplicação subsidiária no processo regulado pela LdC<sup>298</sup> (destaques originais).

289. Esta posição do TRL é reforçada em dois outros acórdãos, nos quais se estatui, com cristalina clareza, que *“[a] apreensão de mensagens de correio electrónico efectuada em buscas levadas a cabo pela Autoridade da Concorrência no âmbito de processo contraordenacional encontra suporte no Regime Jurídico da Concorrência (artigos 18º/1 c) e 20º da Lei 19/2012, de 8 de Maio) e não na Lei do Cibercrime (Lei 109/2009, de 15 de Setembro), não se enquadrando o correio electrónico lido/aberto na noção de correspondência/meio de comunicação, tratando-se de um mero documento e como tal apartado da tutela constitucional do sigilo da correspondência. É da competência do Ministério Público (e não do juiz de instrução criminal) a autorização das buscas e apreensões em processo contraordenacional da concorrência, excepto nos casos das buscas e apreensões previstas nos art. 19º e 20º/6 ambos do Regime Jurídico da Concorrência”*<sup>299</sup> (destaques da AdC).
290. Em síntese, encontrando-se especificamente prevista e regulada no artigo 18.º da Lei n.º 19/2012 a apreensão de qualquer tipo de *“documentação, independentemente do seu suporte”*, não estando em causa a apreensão de correspondência (*stricto sensu*, enquanto correspondência não lida/não aberta ou seja *ainda em curso*), mas de documentos e sendo esta Lei posterior à Lei do Cibercrime (que, conforme demonstrado, respeita especificamente a processos relativos a crimes), é evidente que o legislador pretendeu afastar o regime consagrado pela Lei do Cibercrime, cujos objeto e finalidades são manifestamente distintos daqueles consagrados na Lei n.º 19/2012.
291. Ademais, a jurisprudência do TCRS<sup>300</sup> e do TRL<sup>301</sup> (sobretudo face ao acréscimo de litigância nesta matéria<sup>302</sup>) – validando a posição historicamente defendida pela AdC – tem determinado que a partir do momento em que uma carta é aberta e lida deixa, evidentemente, de ser uma carta fechada, perdendo, por conseguinte, a proteção conferida pelo regime previsto para a apreensão de correspondência (fechada), esse sim, sem consagração na Lei n.º 19/2012.
292. Assim, a correspondência aberta/lida beneficiária – ao nível do valor probatório – de regime idêntico ao dos documentos em suporte físico, dispensando, portanto, as exigências

<sup>298</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 26 de outubro de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 249/18.0YUSTR-F.L1.

<sup>299</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 24 de fevereiro de 2022, proferido no âmbito do processo n.º 71/18.3YUSTR-M.L1-PICRS e, mais recentemente, o mesmo tribunal, em 20 de fevereiro de 2023, no processo n.º 18/19.0YUSTR N.L1-PICRS.

<sup>300</sup> Cf., a título de exemplo, a sentença do TCRS, de 3 de outubro de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 159/19.3YUSTR-B e confirmada pelo acórdão do TRL, de 4 de fevereiro de 2020.

<sup>301</sup> Cf., a título de exemplo, o acórdão do TRL, de 2 de março de 2011, proferido no âmbito do processo n.º 463/07.3TAALM-A.L1-3.

<sup>302</sup> A que, porventura, não será alheia a circunstância de a AdC, dispondo de competência e meios para o efeito, após deteção de indícios de práticas lesivas da concorrência, ter levado a cabo um número significativamente elevado de diligências de busca e apreensão nos últimos anos.

associadas à reserva da correspondência, o que, de resto, encontra igualmente suporte (ainda que não unânime) entre a doutrina<sup>303</sup>.

293. Com este enquadramento, retomando a redação conferida pelo legislador à alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, seria forçoso concluir-se que a expressão “*demais documentação, independentemente do seu suporte*” apenas excluiria a correspondência não aberta nos termos acima referidos, seja a mesma constante de suporte físico ou eletrónico/digital, isto é, atento o teor daquela alínea, quaisquer documentos poderiam ser apreendidos em sede de inquérito contraordenacional.
294. Como tal, à luz da alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, qualquer mensagem já recebida pelo destinatário integraria um conceito lato de correspondência aberta e, assim, as comunicações eletrónicas que se encontrassem já abertas e arquivadas, no sistema informático ou fora dele, deveriam ser consideradas como correspondência aberta, não sendo de distinguir a apreensão de uma mensagem de correio eletrónico lida (mas ainda guardada na caixa de entrada do servidor de correio eletrónico, ou convertida em qualquer outro documento em formato digital) de um documento impresso em papel e arquivado fisicamente – realidade, de resto, cada vez menos frequente.
295. No caso concreto, o teor da autorização conferida pelo Ministério Público, autoridade judiciária competente nos termos exaustivamente explanados *supra*, para a realização das diligências de busca e apreensão, é explícito e do despacho que fundamenta a emissão dos mandados de busca e apreensão resulta que “*tendo em vista a aquisição e recolha de elementos de prova constitutivos de prova – atenta a complexidade dos factos ilícitos em apreço e a especial dificuldade da obtenção da respectiva prova, bem como o risco para a investigação decorrente da utilização de outro tipo de meios de obtenção de prova –, torna-se imprescindível proceder, com brevidade, na sede e outras instalações das empresas em causa, à busca, exame, recolha e apreensão de documentos e demais elementos de informação que digam respeito às referidas infracções*”<sup>304</sup>.
296. Em suma, e conforme amplamente demonstrado, diversas instâncias judiciais têm historicamente vindo a considerar que, tanto em processo penal, como em processo contraordenacional por infração às regras de concorrência, qualquer mensagem já recebida pelo destinatário e, bem assim, as comunicações eletrónicas que se encontrem já abertas e arquivadas, integram um conceito lato de correspondência aberta, não sendo de distinguir a apreensão de uma mensagem de correio eletrónico lida (mas ainda guardada na caixa de entrada do servidor de correio eletrónico, ou convertida em qualquer outro documento em formato digital) de uma carta física aberta ou de um qualquer documento impresso em papel e arquivado fisicamente.
297. Por outras palavras, este entendimento, subscrito historicamente pela AdC e validado pela jurisprudência, procede à transposição, para o correio eletrónico, da conceção defendida para a correspondência postal, “*concluindo que a proteção constitucional da inviolabilidade das comunicações vigora até ao momento da abertura da mensagem pelo destinatário, aí terminando o processo comunicativo. O que releva para este efeito não é o facto de a mensagem permanecer disponível na caixa de correio do destinatário, mas sim a sua chegada efetiva ao domínio deste: quando a mensagem está a aguardar ser lida na caixa de correio do destinatário,*

---

<sup>303</sup> Cf., a título de exemplo, Manuel da Costa Andrade, *Comentário Conimbricense do Código Penal*, Tomo I, p. 758, parágrafo 16, e demais autores citados na jurisprudência *supra* indicada.

<sup>304</sup> Cf. fls. 19 do processo.

*ela está ainda em trânsito, o que deixa de se verificar após a respetiva abertura*<sup>305</sup> (destaque da AdC).

298. No entanto, o TC considerou, recentemente, em dois casos concretos<sup>306</sup>, a recondução das mensagens de correio eletrónico sinalizadas como abertas ao âmbito de incidência da proibição que se extrai dos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP.
299. Assiste-se, assim, ao estabelecimento, pelo TC, de um novo critério para aferição do núcleo de proteção da garantia constitucional de inviolabilidade das comunicações, isto é, passam a ser incluídas *“as mensagens de correio eletrónico enquanto permanecerem na caixa (virtual) de correio eletrónico, independentemente da circunstância, contingencial e aleatória, de a mensagem ostentar o estado de “aberta” ou de “fechada”*<sup>307</sup> (destaque da AdC).
300. Cotejando esta aparente evolução na jurisprudência do TC, a Professora Doutora Maria João Antunes considera, em Parecer<sup>308</sup> cujo teor a Autoridade subscreve (e que, como tal, mobiliza para os presentes autos), que *“em discordância com o Acórdão n.º 91/2023, a busca e apreensão pela Autoridade da Concorrência de mensagens de correio eletrónico marcadas como abertas – e o mesmo se diga para o exame, recolha e apreensão de mensagens de correio eletrónico – não estão sob incidência do regime definido nos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da Constituição. Relativamente a elas vale exclusivamente o n.º 1 desta disposição constitucional, na medida em que aquelas modalidades de ação não constituem qualquer ingerência nas telecomunicações a partir do momento em que cessou o processo de comunicação*<sup>309</sup> (destaques da AdC).
301. Ancorada na jurisprudência alemã em sentido semelhante, a autora conclui que *“o âmbito proteção do n.º 1 do artigo 34.º da CRP abrange também a comunicação resultante de processo de comunicação já terminado, com a consequência de também haver violação da inviolabilidade das comunicações quando houver “conhecimento ilícito do comunicado”, adquirido já fora do processo de comunicação*<sup>310</sup>.
302. Resulta do que antecede que *“a apreensão de mensagens em caixa virtual de correio eletrónico, no exercício de poderes sancionatórios de busca, exame, recolha e apreensão, em processo contraordenacional por práticas restritivas da concorrência, está apenas sob incidência do regime definido no n.º 1 do artigo 34.º*<sup>311</sup> (e não do n.º 4 desse mesmo artigo).
303. Conclui a autora que *“relativamente a norma que permita à Autoridade da Concorrência apreender correio eletrónico localizado em caixa virtual de correio, em processo de contraordenação em que seja visada pessoa coletiva e no exercício dos seus poderes sancionatórios de busca, exame, recolha e apreensão, é de concluir que se trata aqui da*

---

<sup>305</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.1.

<sup>306</sup> Cf. os acórdãos n.ºs 91/2023 e 314/2023, de 16 de março de 2023 e 26 de maio de 2023, proferidos no âmbito dos processos n.º 559/2020 e 145/2021, respetivamente. O TC, no acórdão n.º 314/2023, reproduziu e acolheu integralmente os fundamentos expendidos no acórdão n.º 91/2023.

<sup>307</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

<sup>308</sup> Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, emitido após consulta da AdC.

<sup>309</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 7, pp. 21 e 22.

<sup>310</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 10, p. 25.

<sup>311</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 10, p. 26.

*restrição de um direito fundamental que não desrespeita as exigências de proporcionalidade postas pelo artigo 18.º, n.º 2, da CRP*<sup>312</sup>.

304. Nessa esteira, é entendimento da AdC, na linha do sustentado pela Professora Doutora Maria João Antunes, que *"é constitucionalmente conforme a norma que permita ao Ministério Público autorizar a apreensão de correio eletrónico em caixa virtual de correio, em processo contraordenacional da concorrência em que seja visada pessoa coletiva"*<sup>313</sup>.
305. Com efeito, como refere a Professora Doutora, *"como não se trata da restrição de um direito eminentemente pessoal, a autorização não integra o âmbito da reserva constitucional de juiz e não desrespeita as exigências postas pelo princípio da proporcionalidade das restrições de direitos fundamentais"*<sup>314</sup>.
306. Em suma, contrariamente ao referido pelas visadas<sup>315</sup>, retomando as conclusões acima descritas, caso se subscreva a interpretação que tem sido historicamente adotada pela AdC e, até recentemente, validada judicialmente, as comunicações já recebidas pelo destinatário e guardadas em suporte digital (já abertas) estão excluídas do âmbito da proibição legal prevista nos artigos 179.º ou 189.º do CPP, porquanto não constituem correspondência (*stricto sensu*) mas, sim, documentos e, nesta matéria, a Lei n.º 19/2012 prevê expressamente que a Autoridade pode *"proceder, nas instalações, terrenos ou meios de transporte de empresas ou de associações de empresas, à busca, exame, recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, sempre que tais diligências se mostrem necessárias à obtenção de prova"*<sup>316</sup>.
307. Caso se ratifique a interpretação defendida pela Professora Doutora Maria João Antunes, não existe qualquer desconformidade constitucional na norma que determina a competência do Ministério Público para autorizar a apreensão de correio eletrónico quando em relação a este já tenha cessado o processo de comunicação.
308. Mas também, ainda que se subscrevesse a interpretação adotada nos dois recentes arestos do TC, não poderia proceder, no caso em apreço, a argumentação das visadas no que respeita à apreensão de mensagens de correio eletrónico, atendendo ao modo e circunstâncias como, em concreto, na diligência de busca efetuada, estavam localizadas e foram apreendidas essas mensagens.
309. Note-se que na respetiva fundamentação, o TC rejeita a distinção entre mensagens de correio eletrónico abertas e fechadas, concluindo que ambas se encontram abrangidas pela proteção conferida pelo n.º 4 do artigo 34.º da CRP uma vez que materializam uma *situação de perigo* por se encontrarem expostas às incidências do circuito, ou sistema, de transmissão no qual o remetente e destinatários se veem forçados a confiar,

---

<sup>312</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 11, pp. 26 e 27.

<sup>313</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 12, p. 36.

<sup>314</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafo 12, pp. 32 a 36.

<sup>315</sup> Em particular, nos parágrafos 109, 158, 181 e 190 da PNI.

<sup>316</sup> Cf. al. c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012.

independentemente do conteúdo da missiva<sup>317</sup>, contrariamente ao entendimento tendencialmente estabilizado do TCRS e do TRL<sup>318</sup>.

310. Este Tribunal veio alterar o paradigma até então vigente, esclarecendo que *"o que é tutelado é a interação comunicativa em si mesmo considerada – a confiança na segurança e reserva dos sistemas de comunicações —, o que abrange as comunicações eletrónicas enviadas e ou recebidas através de correio eletrónico profissional de uma empresa ou dos seus representantes"*<sup>319</sup>.
311. Destarte, a questão basilar reside em saber, efetivamente, **qual o momento em que a mensagem de correio eletrónico deixa de poder ser qualificada como uma comunicação, para efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 34.º da CRP, e deixa, por essa razão, de merecer a tutela constitucional conferida por aquele normativo.**
312. Entendeu o TC, nesta matéria, que *"a garantia constitucional de inviolabilidade das comunicações abrange as mensagens de correio eletrónico enquanto permanecerem na caixa (virtual) de correio eletrónico, independentemente da circunstância, contingencial e aleatória, de a mensagem ostentar o estado de «aberta» ou de «fechada»" e que "enquanto a mensagem se mantiver na caixa de correio — sem ser definitivamente armazenada em qualquer lugar do computador do destinatário e eliminada dos servidores do Provider —, ela está sob controlo do fornecedor de serviços eletrónicos. [...] Nessa medida, dúvidas não há de que se mantém — ainda que a mensagem tenha já sido lida — a situação de «domínio que o terceiro detém — e enquanto o detém sobre a comunicação (conteúdo e dados). Domínio que lhe assegura a possibilidade fáctica de intromissão arbitrária, subtraída ao controlo dos comunicador(es)»*<sup>320</sup>.
313. Assim, de acordo com o entendimento expendido pelo TC, a fronteira entre a qualificação de uma mensagem de correio eletrónico enquanto *correspondência* ou *documento* estabelece-se quando tal mensagem deixa de estar na disponibilidade ou domínio do fornecedor de serviços eletrónicos, ou seja, quando este terceiro deixa de ter o domínio que lhe assegura a *possibilidade* fáctica de intromissão arbitrária no correio eletrónico.
314. Portanto, em consonância com esta posição, uma mensagem de correio eletrónico deixa de ser *correspondência* no momento em que é definitivamente armazenada em qualquer pasta do computador do destinatário e eliminada dos servidores do *provider* ou, pelo menos, quando este deixa de ter a *possibilidade* efetiva de aceder à mensagem.
315. Revela-se, perante este entendimento, essencial realizar um confronto entre os fundamentos (abstratos) dos acórdãos do TC e o processo eletrónico (concreto) de receção e *download* das mensagens de correio eletrónico *sub judice* e da sua extração durante as diligências de busca e apreensão, para que se possa concluir se estas configuram, ou não, *comunicações* sob a proteção do n.º 4 do artigo 34.º da CRP, sujeitas a autorização do JIC, de acordo com o juízo de inconstitucionalidade efetuado.

---

<sup>317</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 17.

<sup>318</sup> Cf., por exemplo, o acórdão do TRL, de 20 de fevereiro de 2023, proferido no âmbito do processo 18/19.OYUSTR-N.L1-PICRS e o acórdão do TRL, de 24 de fevereiro de 2022, proferido no âmbito do processo 71/18.3YUSTR-M.L1-PICRS.

<sup>319</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 17.

<sup>320</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

316. Como resulta do teor do Auto de Apreensão, “[a]pós a cópia do correio eletrónico local dos colaboradores ter sido efetuada, os mesmos puderam retomar de imediato a utilização do Outlook e do Skype. A referência a correio eletrónico local corresponde ao correio eletrónico constante da caixa de correio eletrónico proveniente do computador de trabalho do respetivo colaborador”<sup>321</sup>, “[n]o que respeita à cópia do correio eletrónico dos referidos colaboradores constante do servidor do Grupo SIBS [...] o Eng.º Jorge Araújo entregou no dia 21 de janeiro de 2021 às 9h40 [...] à Autoridade o dispositivo de armazenamento externo com a cópia da informação extraída do servidor localizado nas instalações do Grupo SIBS sitas em Alfragide”<sup>322</sup> e, “[a]dicionalmente [...] foi identificada uma pasta de rede partilhada do Grupo SIBS cuja cópia foi também solicitada pela Autoridade. [...] Quanto a esta informação, foi seguido o mesmo procedimento realizado relativamente à cópia do correio eletrónico constante do servidor do Grupo SIBS, tendo a informação sido também entregue à Autoridade às 9h40 do dia 21 de janeiro de 2021”<sup>323</sup>.
317. Decorre do exposto que as mensagens de correio eletrónico que integram o acervo probatório constante dos autos foram localmente apreendidas (nas caixas de correio eletrónico dos computadores de trabalho dos colaboradores das visadas e no servidor da empresa, localizado nas instalações do Grupo SIBS), integrando, por conseguinte, a exceção à inconstitucionalidade estabelecida pelo TC nos acórdãos n.ºs 91/2023 e 314/2023, que considera existir uma “*específica situação de perigo*”<sup>324</sup>, que merece e justifica a tutela conferida pelo n.º 4 do artigo 34.º da CRP (apenas) quando as mensagens de correio eletrónico se encontram na caixa de correio virtual.
318. Ademais, pelos motivos enunciados, é de concluir que não se verificou qualquer intromissão da AdC no processo comunicativo entre duas ou mais entidades, na medida em que não ocorreu qualquer ingerência em mensagens em trânsito nem qualquer restrição de um direito eminentemente pessoal, passíveis de ser abrangidas pela previsão do n.º 4 do artigo 34.º da CRP, até porque se trata de correio eletrónico profissional de uma empresa (ou dos seus representantes), apreendido em contexto empresarial.
319. Importa, a título complementar, esclarecer que independentemente dos posicionamentos teóricos e doutrinários quanto à pertinência da distinção entre correio eletrónico aberto/lido e fechado/não lido, neste caso concreto, estão em causa diligências de busca, exame e apreensão de correio eletrónico aberto e lido, não se revelando frutífera a discussão, nesta sede, acerca de diligências de busca, exame e apreensão de mensagens de correio eletrónico fechado/não lido.
320. Isto é, a diligência empreendida pela AdC reconduziu-se à pesquisa, análise e posterior apreensão de documentos potencialmente relevantes para a investigação, incluindo mensagens de correio eletrónico aberto e lido, em cumprimento do referido mandado (e como referido, sem necessidade de despacho judicial prévio).
321. Acresce que nunca estaria em causa o direito à inviolabilidade de correspondência, sendo de realçar que o n.º 4 do artigo 34.º da CRP dispõe que “*é proibida toda a ingerência das*

---

<sup>321</sup> Cf. Auto de Apreensão, p. 6.

<sup>322</sup> Cf. Auto de Apreensão. pp. 6 e 7.

<sup>323</sup> Cf. Auto de Apreensão, p. 7.

<sup>324</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

*autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, salvos os casos previstos na lei em matéria de processo criminal”.*

322. Importa, assim, definir uma fronteira clara entre (i) o domínio da ingerência nas telecomunicações ou outros meios de comunicação, como é o caso da correspondência, e que diz respeito a uma realidade dinâmica, que está *em trânsito, em circulação, em transmissão*, de um emissor para um recetor, remetendo, na prática, para apreensão de cartas em trânsito, ou, caso possível, a recolha e apreensão de uma mensagem de correio eletrónico no decurso da transmissão via rede do emissário para o destinatário e (ii) o objeto ou produto dessa mesma comunicação, o qual, para o que interessa no caso em apreço, é merecedor de um tratamento equivalente a *documento*, motivo pelo qual a proteção conferida pelo artigo 34.º da CRP não lhe deve ser extensível.
323. Por fim, afastada a distinção entre mensagens de correio eletrónico aberto/lido vs. fechado/não lido e assumindo-se, portanto, que se está perante efetiva correspondência, importa, ainda assim, apreciar a compatibilização da alínea c) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012 com o n.º 4 do artigo 34.º da CRP.
324. Ainda que se admita, por força do artigo 12.º da CRP, a extensão da tutela da privacidade às pessoas coletivas – entendimento que não se acompanha –, a referida disposição não é aplicável na mesma medida, nem deve ser interpretada com o mesmo alcance quanto a estas últimas, sem prejuízo de se reconhecer que as pessoas coletivas podem ser titulares de direitos fundamentais, desde que compatíveis com a sua natureza<sup>325</sup>.
325. Em bom rigor, o núcleo dos artigos 26.º e 34.º da CRP reconduzem-se à intimidade da vida privada, ao que é manifestação dessa mesma intimidade, isto é, à tutela da privacidade da pessoa singular.
326. Por esse motivo, que ressalta como evidente, estes artigos não estão, original ou primordialmente vocacionados para a proteção de informação fora desse contexto, isto é, aquela criada e produzida no contexto da vida empresarial, de informação gerada, concebida e veiculada entre empresas.
327. Veja-se que o entendimento do TC nesta sede, ainda que na vigência da anterior Lei n.º 19/2012, é deveras esclarecedor e incisivo, ao considerar que *“a salvaguarda da privacidade das pessoas colectivas está acautelada, na justa medida, pela necessidade de autorização do Ministério Público, entidade a quem cabe, nos termos constitucionais, “defender a legalidade democrática” (artigo 219.º, n.º 1, da CRP). Pode, pois, concluir-se que a interpretação normativa questionada não viola o disposto nos artigos 34.º, n.ºs 1, 2, 3 e 4, e 32.º, n.º 8, da CRP”*<sup>326</sup>.
328. Este mesmo Tribunal entendeu, em sentido semelhante, que *“[e]stando em causa no artigo 34.º o domicílio visto como a projecção espacial da pessoa e pretendendo-se com a proibição consagrada assegurar a protecção da dignidade humana e garantir o direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar (ideia que sai ainda mais reforçada se atentarmos no n.º 3 do artigo 34.º), não pode aceitar-se que a sede de uma pessoa colectiva esteja aqui incluída”*<sup>327</sup> (destaques da AdC).

<sup>325</sup> Titularidade cujos termos e amplitude não são absolutamente coincidentes com aqueles que decorrem da titularidade dos mesmos direitos por pessoas singulares.

<sup>326</sup> Cf. o acórdão n.º 593/2008, de 10 de dezembro de 2008, proferido no âmbito do processo n.º 397/08. No mesmo sentido, veja-se o acórdão n.º 569/98, de 7 de outubro de 1998, proferido no âmbito do processo n.º 505/96.

<sup>327</sup> Cf. o acórdão n.º 596/2008, de 10 de dezembro de 2008, proferido no âmbito do processo n.º 1170/07.

329. A própria jurisprudência do TC e a doutrina nela citada acolhem e fundamentam a diferenciação e gradação de proteção entre a esfera de intimidade da vida privada e a esfera de privacidade de uma pessoa coletiva.
330. Neste conspecto, assume particular relevância o Parecer do Professor Doutor Vital Moreira, que, estribando este entendimento, refere, sustentadamente, que *“o direito à inviolabilidade das comunicações e à reserva da vida privada, previstos no n.º 4 do artigo 34.º e n.º 1 do artigo 26.º da CRP, não abrangem as comunicações eletrónicas enviadas e recebidas no âmbito do correio eletrónico profissional de uma empresa ou dos seus representantes, trabalhadores e colaboradores. [...]*

*Neste sentido veja-se exemplarmente o Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, que considerou que «na sentença em exame vem apreciados e diferenciados os direitos de personalidade e a atuação do indivíduo no âmbito da gestão empresarial concluindo-se que a informação constante dos e-mails em causa tem carácter profissional, o que, desde logo, a afasta da proteção jurídica contida no artigo 34.º da CRP em que o Recorrente se escuda e que tem em vista a proteção das pessoas singulares, nomeadamente do “... domicílio e o sigilo da correspondência e dos outros meios de comunicação privada ...”»<sup>328</sup>*

*Por isso, ao contrário da posição infundadamente defendida por alguma doutrina<sup>329</sup>, o acesso da AdC à correspondência empresarial suscetível de provar uma infração anticoncorrencial, incluindo a correspondência eletrónica, não tem de seguir as regras e procedimentos previstos na lei penal para a restrição do sigilo de comunicações privadas, ao abrigo do art. 34º, nº 3, da CRP, designadamente a prévia autorização judicial<sup>330, 331</sup> (destaque original).*

331. Noutra perspetiva, preconizada pela Professora Doutora Maria João Antunes no Parecer solicitado pela AdC, apenas se pode adotar o entendimento que expande o âmbito de proteção do artigo 34.º da CRP ao já comunicado através de correio eletrónico se houver lugar à distinção entre *processo de comunicação* e *comunicação*, sendo que apenas o *processo de comunicação* é abrangido pelo âmbito da proibição de ingerência das autoridades públicas nas telecomunicações e demais meios de comunicação, estabelecida no n.º 4 do artigo 34.º da CRP.
332. A autora considera que, da conclusão segundo a qual *“o critério decisivo de que a mensagem chegou definitivamente ao destinatário não será, por conseguinte, a marcação da mensagem como lida, mas sim o seu arquivamento definitivo, fora da caixa de correio eletrónico virtual”<sup>332</sup>*, constante do acórdão n.º 91/2023 do TC, parece decorrer uma confusão temporal entre a *cessação do processo de comunicação* e a *cessação da garantia constitucional da*

---

<sup>328</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 11 de julho de 2017, proferido no âmbito do processo n.º 1590/17.4BEPRT.

<sup>329</sup> Por exemplo, M. Gorjão-Henriques, *op., cit.*, parágrafo 17. No mesmo sentido vai o parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais da AR, que se encontra disponível *online* no *site* da AR, no *dossier* digital sobre o procedimento legislativo relativo à Proposta de Lei: <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=110842>.

<sup>330</sup> A mesma distinção se tem de fazer, por identidade de razões, em relação à entrada e busca de instalações das empresas, que não tem de ser ordenada nem autorizada por decisão judicial, ao contrário do que sucede obrigatoriamente com a entrada em domicílio privado (n.º 2 do artigo 34.º da CRP).

<sup>331</sup> Cf. anexo 2 ao parecer da Autoridade da Concorrência sobre a Proposta de Lei n.º 8/XV/1.

<sup>332</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

*inviolabilidade das comunicações* e conclui que a distinção entre estas impõe que o momento que determina a *cessação do processo de comunicação* e da aplicabilidade do n.º 4 do artigo 34.º da CRP é a chamada da mensagem de correio eletrónico, pelo destinatário, para o seu sistema informático, para a consequente leitura e tomada de conhecimento e que o critério decisivo para a aferição do limite temporal final da *garantia da inviolabilidade das comunicações*, prevista no n.º 1 do artigo 34.º da CRP, é o seu arquivamento definitivo, fora da caixa de correio virtual.

333. Assim, o exame, recolha e apreensão de mensagens de correio eletrónico por parte da Autoridade estaria apenas sob incidência do n.º 1 do artigo 34.º da CRP, uma vez que, tendo cessado o *processo de comunicação*, aquelas modalidades de ação não constituem qualquer *ingerência* nas telecomunicações.
334. Em todo o caso, a Professora Catedrática entende que do acórdão n.º 687/2021 do TC é possível concluir que o âmbito de proteção do n.º 1 do artigo 34.º da CRP abrange também a comunicação que resulte de um *processo de comunicação* terminado, existindo, consequentemente, violação da inviolabilidade das comunicações na circunstância em que, fora do processo de comunicação houver *conhecimento ilícito do comunicado*, concluindo que o n.º 1 do artigo 34.º da CRP protege as comunicações através do estabelecimento da inviolabilidade do *processo de comunicação* e do *já comunicado* através de correio eletrónico (protegendo, assim, as mensagens que mantêm a *natureza de comunicação*, sem prejuízo da cessação daquele processo) e que o n.º 4 do artigo 34.º da CRP constitui uma regra constitucional específica para as *ingerências* no processo de comunicação (que, como se demonstrou, não ocorreram no caso concreto).
335. Com efeito, de acordo com o teor do referido Parecer, “*a apreensão de mensagens em caixa virtual de correio eletrónico, no exercício de poderes sancionatórios de busca, exame, recolha e apreensão, em processo contraordenacional por práticas restritivas da concorrência, não desrespeita o princípio da proibição do excesso consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da CRP*”<sup>333</sup>.
336. Em qualquer das interpretações referidas, inexistente, pois, por parte da AdC, no que respeita ao presente processo de contraordenação, qualquer violação do n.º 4 do artigo 34.º da CRP.
337. Em suma, improcedem, portanto, os argumentos aventados pelas visadas nos parágrafos 59 a 196 da PNI e sumarizados nos parágrafos 242 a 248 *supra*, na medida em que a admissibilidade de apreensão de correio eletrónico lido é legitimada pela Lei n.º 19/2012, *in casu* mediante autorização do Ministério Público, não sendo, nesta matéria, subsidiariamente aplicável ao processo contraordenacional da concorrência a Lei do Cibercrime e o CPP, inexistindo qualquer lesão do direito à inviolabilidade da correspondência e de outros meios de comunicação privada, tutelados pelos artigos 26.º e 34.º da CRP, uma vez que, na interpretação do Professor Doutor Vital Moreira, o núcleo de proteção destes artigos exclui, indubitavelmente, as comunicações mantidas em contexto empresarial ou, também, na leitura proposta pela Professora Doutora Maria João Antunes, a apreensão de mensagens em caixa virtual de correio eletrónico em processo contraordenacional por práticas restritivas da concorrência, sob incidência do n.º 1 do artigo 34.º da CRP, constitui uma medida idónea e necessária no âmbito dos poderes sancionatórios da AdC, não se verificando qualquer inobservância do princípio da proibição do excesso consagrado no n.º 2 do artigo 18.º da CRP.

---

<sup>333</sup> Cf. Parecer de Professora Doutora Maria João Antunes, julho de 2023, parágrafos 7 a 11, pp. 21 a 30.

338. Mas mesmo que se subscrevesse o entendimento contido nos acórdãos n.ºs 91/2023 e 314/2023 do TC, a aplicação dos critérios aí estabelecidos ao presente caso determinaria a inclusão da factualidade deste no âmbito das situações excecionadas naqueles arestos, a saber: as mensagens de correio eletrónico foram apreendidas localmente, encontrando-se na disponibilidade das visadas e, nessa medida, salvaguardadas da *"específica situação de perigo"*<sup>334</sup> que o TC considera existir quando a mensagem se encontra na caixa de correio virtual. Nesta situação, o destinatário da mensagem de correio eletrónico assume um controlo total e exclusivo sobre a mesma, prescindindo da confiança depositada no sistema de comunicações que é, nas palavras do TC, o âmago da tutela especialmente conferida pelo artigo 34.º da CRP, motivo pelo qual a proteção das mesmas está excluída da esfera da reserva de juiz.
339. Finalmente, não deixa de se salientar que os acórdãos do TC em referência resultaram de recursos de fiscalização concreta, interpostos no âmbito de processos judiciais distintos do presente, não sendo possível deles retirar quaisquer consequências para o caso *sub judice* na medida em que não são dotados de força obrigatória geral, não produzindo efeitos extraprocessuais.
340. Não existe, pois, no âmbito do presente processo, qualquer decisão judicial que tenha declarado a existência de vícios ou irregularidades nos mandados ou de nulidade das diligências de busca, exame e apreensão de correspondência eletrónica, não tendo sido contestada a respetiva valoração enquanto meio de prova.

## **II.2 Da alegada violação do princípio da imparcialidade e da presunção de inocência**

### **II.2.1 Da alegada nulidade derivada da circunstância de a posição da AdC sobre a posição dominante do Grupo SIBS estar determinada antes da abertura do inquérito**

#### **II.2.1.1 Pronúncia das visadas**

341. Alegam as visadas que *"[o] modo como a AdC conduziu o inquérito, a adoção da NI, e a sua conduta processual, revelam um objetivo manifesto de aplicação de uma sanção à SIBS assente numa acusação de abuso de posição dominante"*, que é *"desprovida de fundamento, não podendo haver lugar, na conclusão da instrução, a outra decisão que não seja a do arquivamento simples do processo"*<sup>335</sup>.
342. É, para as visadas, *"inegável, que a AdC, ao longo dos últimos anos, tem demonstrado particular empenho persecutório relativamente à SIBS"*<sup>336</sup>, motivo pelo qual entendem *"esta NI como o culminar de um conjunto de iniciativas desenvolvidas pela AdC tendo por objetivo claro prejudicar a posição da SIBS enquanto operador de mercado, e o papel desta empresa no desenvolvimento e inovação de serviços de pagamento em Portugal nos últimos 40 anos"*<sup>337</sup>.
343. As visadas fundamentam o que denominam de *"preconceito de base"*<sup>338</sup> por parte da AdC numa sequência de acontecimentos narrados na PNI.

---

<sup>334</sup> Cf. o acórdão n.º 91/2023, de 16 de março de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 559/2020, parágrafo 18.2.

<sup>335</sup> Cf. parágrafo 193 da PNI.

<sup>336</sup> Cf. parágrafo 194 da PNI.

<sup>337</sup> Cf. parágrafo 195 da PNI.

<sup>338</sup> Cf. parágrafos 202, 208 e 209 da PNI.

344. Referem, assim, que *“em 16 de abril de 2018, a AdC deixava clara a sua posição sobre a SIBS, com a publicação da versão preliminar do issues paper “Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal”, onde já então concluída – apressadamente e sem que qualquer fundamentação séria fosse então apresentada – que “a indústria dos pagamentos com cartão em Portugal funciona como um **ecossistema fechado, centrado na SIBS e no scheme MB**”<sup>339</sup> (destaque original), e que a Presidente cessante do conselho de administração da AdC “publicaria um texto opinativo, afirmando perentoriamente”, entre outras coisas, que **“em Portugal, os entrantes FinTech deparam-se com dificuldades decorrentes das especificidades dos sistemas de pagamento portugueses. O proprietário da rede nacional de CA e processador quase-monopolista de cartões de pagamento, o grupo SIBS, gere também a plataforma do sistema nacional de compensação interbancária e a maioria do seu capital acionista é detido pelos cinco principais bancos em Portugal”**<sup>340</sup> (destaque original), pelo que “[n]ão espanta pois, que as observações que a SIBS apresentou a tal versão preliminar do issues paper tenham sido ignoradas na versão definitiva do mesmo”<sup>341</sup> e, ainda, que a Presidente cessante do conselho de administração da AdC se referiu “à SIBS, em sede de audição parlamentar, nos seguintes termos:*
- *“Os 5 principais bancos são acionistas da SIBS, que concentra em si a gestão do SICOI e o acesso aos dados de conta de quase todos os bancos em Portugal. **O que em si é um entrave à entrada de novos operadores”***
- *“**o sistema de pagamentos centrado na SIBS** ou o sistema de compensações gerido no Banco de Portugal mas delegado à SIBS, o SICOI, **é um sistema quase monopolista**”<sup>342</sup> (destaques originais).*
345. Concluem as visadas que *“[é] caso pois, para afirmar, que a AdC já tinha bem formada a sua posição sobre a “posição dominante” da SIBS antes mesmo de iniciar o presente inquérito”<sup>343</sup>, não sendo surpreendente que “as mesmas conclusões da AdC surjam agora na NI”<sup>344</sup> e que “tal resulta da ligeireza com que a AdC conclui, na NI, pela existência de uma posição dominante da SIBS e pela qualificação do seu comportamento como “abusivo” – torna-se evidente que a AdC há muito concluiu, fora de qualquer investigação séria e mesmo fora do presente inquérito contraordenacional, que a SIBS é “quase monopolista” e que “em si é um entrave à entrada de novos operadores”<sup>345</sup>.*
346. Face ao que qualificam ser a *“evidente obstinação da AdC em relação à SIBS, [as visadas alegam que] o mercado evoluiu de forma distinta e não compatível com as preocupações que aquela manifesta”<sup>346</sup>, ancorando esta conclusão no teor do relatório “The Digital Transformation of the Global Economy and the Portuguese Retail Payments System”, da autoria*

<sup>339</sup> Cf. parágrafo 196 da PNI.

<sup>340</sup> Cf. parágrafo 197 da PNI. Tradução livre da AdC da citação (parcial) original *“In Portugal, FinTech entrants face increased difficulties due to the specificities of the Portuguese payment systems. The owner of the nationwide ATM network and quasi-monopolist of processing services for payment cards, the SIBS group, also manages the national retail payments settlement and clearing platform and most of its share capital is held by the five leading banks in Portugal”* (destaques originais).

<sup>341</sup> Cf. parágrafo 198 da PNI.

<sup>342</sup> Cf. parágrafo 202 da PNI.

<sup>343</sup> Cf. parágrafo 203 da PNI.

<sup>344</sup> Cf. parágrafo 204 da PNI.

<sup>345</sup> Cf. parágrafo 205 da PNI.

<sup>346</sup> Cf. parágrafo 206 da PNI.

de David S. Evans, no qual é enaltecida a importância do Grupo SIBS para a inovação e desenvolvimento dos serviços de pagamento em Portugal<sup>347</sup>.

347. Finalmente, as visadas reforçam que *"ao longo de vários anos, a SIBS enfrentou um claro preconceito de base da AdC relativamente à sua atividade, [...] acabando a AdC por se colocar numa posição manifesta de falta de isenção e objetividade para avaliar, com rigor e transparência, a conduta comercial da SIBS"*<sup>348</sup>.

### II.2.1.2 Apreciação da AdC

348. À Autoridade impõe-se, atento o que antecede, rejeitar veementemente a narrativa apresentada pelas visadas, de natureza tendenciosa, vincadamente enganadora e desprovida de qualquer substrato factual, económico ou jurídico, ancorada em conjeturas que revelam apenas que o Grupo SIBS aparenta situar-se num domínio ontológico distinto da realidade em que efetivamente opera.
349. Pese embora a AdC considere que a retórica adotada pelas visadas consubstancia um feixe de confabulações infundadas, incumbe-lhe, em todo o caso, refutá-las.
350. A título introdutório, cumpre esclarecer que, enquanto entidade administrativa independente, incumbe à Autoridade, no cumprimento da sua missão estatutária, *"assegurar a aplicação das regras de promoção e 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"*<sup>349</sup>.
351. Para garantia do cabal cumprimento da missão que lhe é confiada, são legalmente conferidas à AdC atribuições<sup>350</sup>, cujo desempenho depende *"de poderes sancionatórios, de supervisão e de regulamentação"*<sup>351</sup>.
352. No que respeita, em especial, aos poderes de supervisão, compete à AdC, entre outros, *"[p]roceder à realização de estudos, inspeções e auditorias que, em matéria de concorrência, se revelem necessários"*<sup>352</sup>.
353. Ora, a referida publicação do *Issues Paper* decorre da autorização concedida – e do dever inerentemente determinado – pela Lei n.º 19/2012 à Autoridade para a realização de *"estudos de mercado e inquéritos por setores económicos e por tipos de acordos"*, sempre que tal se vislumbre necessário para efeitos de *"supervisão e acompanhamento de mercados"* e para *"[a] verificação de circunstâncias que indiciem distorções ou restrições de concorrência"*, sendo a conclusão dos estudos, que pode ser precedida de consulta pública, publicada na respetiva página eletrónica<sup>353</sup>.
354. Com efeito, a AdC elaborou um estudo denominado *"Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal"*, cuja versão preliminar foi submetida a consulta pública

---

<sup>347</sup> Cf. parágrafo 207 da PNI.

<sup>348</sup> Cf. parágrafo 208 da PNI.

<sup>349</sup> Cf. n.º 3 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

<sup>350</sup> Cf. artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

<sup>351</sup> Cf. artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

<sup>352</sup> Cf. al. b) do n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

<sup>353</sup> Cf. al. a) e b) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 19/2012.

em 16 de abril de 2018<sup>354</sup>, tendo, após análise atenta e ponderação dos contributos recebidos, sido publicada a respetiva versão definitiva, em outubro de 2018, na qual foram identificadas barreiras à entrada e à expansão das empresas *fintech* nos setores dos serviços de pagamento e do financiamento colaborativo e efetuadas recomendações com o fito de promover a concorrência no setor financeiro<sup>355</sup>.

355. É elucidativo, num contexto em que a AdC é acusada de uma conduta persecutória em relação ao Grupo SIBS, o facto de este não ter sido sequer nomeado no comunicado 4/2018, de 16 de abril, instrumento utilizado pela AdC para transmissão ao público da versão preliminar do *Issues Paper* para recolha de contributos em sede de consulta pública e, ainda, a circunstância de a única menção que lhe foi feita, já no comunicado 15/2018, de 3 de outubro, que anunciou a publicação da versão definitiva do *Issues Paper*, ocorrer associado às demais entidades que ofereceram comentários<sup>356</sup>.
356. Revela-se, ainda, notável, que este libelo apresentado pelas visadas em sede de PNI radique e revolva, essencialmente, em torno de uma única citação da versão preliminar do *Issues Paper*, no qual a AdC constata que “[a] indústria dos pagamentos com cartão em Portugal funciona como um ecossistema fechado, centrado na SIBS e no scheme MB”<sup>357</sup>, documento que conta com 65 páginas.
357. Ora, apresenta-se como inevitável, que, considerando o papel pivotal do Grupo SIBS no setor dos serviços de pagamento em Portugal, um *Issues Paper* que tem como objetivo avaliar as condições de concorrência nesse setor, nomeadamente barreiras à entrada e à expansão de empresas *fintech*, contenha, na sua análise e conclusões referências ao referido grupo<sup>358</sup> e à realidade em que opera.
358. É, por isso, de rejeitar qualquer putativo plano persecutório, nos termos gizados pelas visadas, cujas dimensões são, aparentemente exceto para aquelas, imperscrutáveis.
359. Na elaboração do *Issues Paper* (em qualquer das suas versões), a Autoridade procedeu, numa metodologia pautada pelo pluralismo teórico, à cuidada e rigorosa análise de diversos artigos científicos, estudos, relatórios, *working papers*, *fact sheets*, consultas ao setor, monografias, publicações periódicas, entre outras fontes devidamente identificadas na secção bibliográfica, que conduziram, como é característico e desejável em qualquer processo científico, às conclusões e recomendações que nessa sede foram, de forma transparente e objetiva, gizadas.

---

<sup>354</sup> Cf. comunicado 04/2018 da AdC, publicado em 16 de abril de 2018, disponível em <https://www.concorrencia.pt/pt/artigos/adc-identifica-barreiras-entrada-de-novas-empresas-no-setor-financeiro-fintech-e-recomenda>, consultado em 14 de março de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>355</sup> Cf. comunicado 15/2018 da AdC, publicado em 3 de outubro de 2018, disponível em <https://www.concorrencia.pt/pt/artigos/adc-publica-versao-definitiva-de-issues-paper-sobre-inovacao-tecnologica-e-concorrencia-no>, consultado em 14 de março de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>356</sup> Cf. comunicado 15/2018 da AdC, publicado em 3 de outubro de 2018, “A AdC recebeu contributos de 11 entidades, incluindo reguladores (Banco de Portugal e CMVM), associações (AFIP, APB, APED e DECO), operadores (Easypay, Mastercard, Mutuall e SIBS) e sociedades de advogados (LSM Advogados)”.

<sup>357</sup> Cf. [Versão Preliminar Issues Paper Fintech](#), consultado em 14 de março de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 15.

<sup>358</sup> Em todo o caso, são efetuadas, *grosso modo*, cerca de 20 referências ao Grupo SIBS ao longo de 65 páginas.

360. Ademais, em qualquer das versões do *Issues Paper*<sup>359</sup>, a Autoridade refere explicitamente que *"recolheu as perspetivas de stakeholders vários do setor financeiro, assim como a experiência de outros países no que diz respeito à atuação das autoridades congéneres da AdC"*, e concretiza, indicando que *"reuniu-se com os seguintes stakeholders do setor: Banco de Portugal e CMVM; Associação Fintech e Insurtech em Portugal (AFIP) e Associação Portuguesa de Bancos (APB); BiG Start Ventures, Comparajá.pt, Easypay, Ebury, euPago, i2S, Lusopay, PPL Crowdfunding, Raize, Seedrs e SIBS. Adicionalmente, a AdC contou com contributos de outras autoridades suas congéneres. A AdC recebeu ainda contributos da ASF, Banco de Portugal e CMVM no âmbito do contributo da AdC para a OCDE, em dezembro de 2017, sobre concorrência no setor financeiro"*<sup>360</sup> (destaques da AdC).
361. Do confronto desta informação com as alegações de que *"as observações que a SIBS apresentou a tal versão preliminar do issues paper tenham sido ignoradas na versão definitiva do mesmo"*<sup>361</sup> e que *"a SIBS [...] sempre se disponibilizou a prestar todos os esclarecimentos sobre a sua atividade e sobre a sua atuação no mercado, o que a AdC sempre rejeitou"*<sup>362</sup> resulta que estas não correspondem à verdade nem fazem jus à postura isenta e recetiva com que a Autoridade pautou a sua atuação, nunca tendo recusado qualquer esclarecimento do Grupo SIBS durante o procedimento que conduziu à adoção do referido *Issues Paper* (destaques da AdC).
362. A circunstância de as observações oferecidas pelas visadas, quer em reuniões mantidas com a AdC, quer em sede de consulta pública à versão preliminar do *Issues Paper*, não terem sido transpostas, nos termos defensivos e pretendidos pelo Grupo SIBS, para a respetiva versão definitiva não equivale, obviamente, a que os mesmos tenham sido ignorados ou rejeitados<sup>363</sup>.
363. Pelo contrário, no comunicado 15/2018, de 3 de outubro, a AdC informa que *"analisou os contributos recebidos, e ponderou-os na elaboração da versão final do Issues Paper. A consulta pública permitiu confirmar muitas das conclusões da análise desenvolvida. Em resultado, mantêm-se, em grande medida, as recomendações da AdC para promover a inovação e a concorrência no setor financeiro, cuja especificação beneficiou dos contributos recebidos das diversas entidades"*.
364. Com efeito, na versão definitiva do *Issues Paper* a AdC incorpora diversos contributos recolhidos em sede de consulta pública<sup>364</sup> e encerra, conforme explanado, um conjunto de conclusões e recomendações suportadas por um sério e rigoroso processo de investigação teórica e empírica que não tinha, insiste-se, como principais visadas as empresas do Grupo SIBS, mas as condições de concorrência no sistema financeiro holisticamente considerado em face da inovação tecnológica.

---

<sup>359</sup> Disponíveis para consulta, respetivamente, em [Versão Preliminar Issues Paper Fintech](#) e [Versão Definitiva Issues Paper Fintech](#), consultado em 14 de março de 2024 e cópias juntas aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>360</sup> Cf. *Issues Paper "Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal"*, versões preliminar e definitiva, p. 4.

<sup>361</sup> Cf. parágrafo 198 da PNI.

<sup>362</sup> Cf. parágrafo 201 da PNI.

<sup>363</sup> Os contributos do Grupo SIBS manifestaram-se insuficientes para refutar ou afastar os fundamentos da análise efetuada (e corroborada por operadores, reguladores e outras entidades) e as conclusões dela decorrentes, bem como as recomendações emitidas no mencionado estudo.

<sup>364</sup> Cf., a título de exemplo, *Issues Paper "Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal"*, pp. 15, 24, 26, 33, 49, 50 e 66.

365. Acresce que, tendo os comentários das diversas entidades participantes da consulta pública à versão preliminar do *Issues Paper* permitido confirmar a generalidade das conclusões aí constantes afigura-se evidente que, percorrendo-se um *iter* lógico-racional coerente, na versão definitiva se tenha verificado, *mutatis mutandis*, a respetiva permanência, assim como das recomendações previamente emitidas.
366. Não é, nesta medida, irregular ou insólito que a AdC tenha concluído o *Issues Paper* como concluiu, não podendo a não transposição das perspetivas e conclusões das visadas – meramente indicativas de uma discordância de visão – ser interpretada como um qualquer viés quanto ao Grupo SIBS.
367. Afigura-se, também por este motivo, francamente conspiracionista o discurso das visadas segundo o qual “a AdC, ao longo dos últimos anos, tem demonstrado particular empenho persecutório relativamente à SIBS”<sup>365</sup>, já que, e circunscrevendo-nos estritamente ao processo de elaboração do *Issues Paper* subordinado ao tema da “*Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal*”, os *apports* provenientes de diversos *stakeholders* do setor, autoridades congéneres, reguladores setoriais, organizações internacionais, *inter alia*, ofereceram respaldo à maioria das conclusões da Autoridade. Se, porventura, a tese aventada pelas visadas contasse com um mínimo de adesão à realidade, tratar-se-ia não de uma “*evidente obstinação da AdC em relação à SIBS*”<sup>366</sup> mas, em bom rigor, de uma verdadeira maquinação orquestrada, entre outros, por reguladores, *stakeholders*, organizações internacionais e operadores no setor financeiro, o que seria, manifestamente, absurdo.
368. Efetuada a análise ao setor das *fintech* em Portugal e cumprindo o desígnio de acompanhar as recomendações por si emitidas, a AdC constatou que, ressalvados alguns progressos, persistiam no setor financeiro obstáculos ao desenvolvimento da concorrência e inovação, encontrando-se pendente a implementação plena de grande parte das medidas por si recomendadas.
369. Posteriormente, no contexto de um novo procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, a AdC dirigiu um inquérito a um conjunto de empresas *fintech*<sup>367</sup> com o objetivo de recolher perspetivas destes operadores e do qual resultou a confirmação de que persistiam barreiras à entrada e à inovação no setor.
370. As conclusões deste inquérito setorial, publicadas em março de 2021, revelaram-se particularmente incisivas, demonstrando que “*das 70 empresas a prestar serviços em Portugal, 74% responderam que existem barreiras à entrada no mercado. Deste universo de empresas, 64% referem como barreiras a posição dos incumbentes ou a existência de um ecossistema fechado*”<sup>368</sup>.
371. Efetivamente, com base nas declarações prestadas e documentos facultados por algumas das empresas consultadas, em particular, a Revolut, a Universo e a Viva Payment, “*as empresas que integram o Grupo SIBS poderiam estar a retirar proveito da natureza e relevância da rede MULTIBANCO para impor a terceiros condições abusivas de acesso a essa rede, com o*

---

<sup>365</sup> Cf. parágrafo 194 da PNI.

<sup>366</sup> Cf. parágrafo 206 da PNI.

<sup>367</sup> Cf. procedimento de supervisão da AdC com a referência EPR/2019/02.

<sup>368</sup> Cf. comunicado 03/2021 da AdC, publicado em 15 de março de 2021, disponível em <https://www.concorrenca.pt/pt/artigos/inquerito-adc-fintech-74-das-empresas-consideram-que-existem-barreiras-entrada-no-mercado>, consultado em 14 de março de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

*objetivo de restringir a concorrência em diferentes áreas de atividade do Grupo SIBS, nomeadamente na área de processamento de pagamentos*<sup>369</sup> e, de acordo com as condições alegadamente exigidas pelas visadas *"uma empresa que pretendesse contratar determinados serviços da rede MULTIBANCO teria de, entre outros requisitos, aceitar que o processamento dos pagamentos realizados pelos seus clientes fosse assegurado igualmente pelo Grupo SIBS (em concreto, pela SIBS FPS), incluindo o processamento de pagamentos fora da rede MULTIBANCO"*<sup>370</sup>.

372. Todas as empresas *fintech* destinatárias do questionário, nomeadamente a Revolut<sup>371</sup>, a Universo<sup>372</sup> e a Viva Payment<sup>373</sup>, foram devidamente informadas que, ao abrigo do n.º 5 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012, *"[a] informação e a documentação obtida no âmbito da supervisão ou em processos sancionatórios da Autoridade da Concorrência podem ser utilizadas como meio de prova num processo sancionatório em curso ou a instaurar"*.
373. Assim, tendo a Autoridade, na sequência deste inquérito, tomado conhecimento de um conjunto de elementos que indiciavam a existência de fundamentos suficientes para averiguar a existência de práticas restritivas da concorrência no âmbito de procedimento sancionatório, apresentava-se como inevitável, em cumprimento do dever que lhe incumbe, a abertura de inquérito no âmbito de um processo de contraordenação, pelo que foi, precisamente, o que sucedeu<sup>374</sup>.
374. Em suma, a abertura de inquérito no âmbito do presente processo, datada de 17 de novembro de 2020, surge na sequência da deteção de um conjunto de indícios resultantes (i) das conclusões do *Issues Paper*, no qual a AdC identificou, relativamente aos serviços de pagamento, barreiras à inovação e à entrada bem como um risco de encerramento, pelos bancos incumbentes, do acesso de novos entrantes *fintech* a *inputs* necessários à sua atividade, e, em particular; (ii) do resultado do inquérito endereçado a empresas *fintech* (no âmbito do procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro), que indiciava um eventual abuso de posição dominante por parte do Grupo SIBS.
375. Resulta, assim, pormenorizadamente descrito o percurso que culminou na abertura de inquérito neste processo, repelindo-se as acusações apócrifas das visadas, no sentido de que *"a AdC já tinha bem formada a sua posição sobre a "posição dominante" da SIBS antes mesmo de iniciar o presente inquérito"*<sup>375</sup> e de que seria *"evidente que a AdC há muito concluiu, fora de qualquer investigação séria e mesmo fora do presente inquérito contraordenacional, que a SIBS é "quase monopolista" e que "em si é um entrave à entrada de novos operadores"*<sup>376</sup>.
376. Aliás, ao afirmarem que *"a "notícia de infração" na origem do presente processo contraordenacional resultava de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, iniciado em 2019, e para o qual a própria SIBS havia facultado abundante documentação"*<sup>377</sup>, as visadas reconhecem o *supra* exposto e, bem assim, o contributo efetuado para a investigação da AdC no contexto do referido procedimento.

---

<sup>369</sup> Cf. parágrafo 2 da presente decisão.

<sup>370</sup> Cf. parágrafo 3 da presente decisão.

<sup>371</sup> Cf. fls. 487 do processo.

<sup>372</sup> Cf. fls. 518 do processo.

<sup>373</sup> Cf. fls. 525 do processo.

<sup>374</sup> Cf. secções I.1 e I.2 da presente decisão.

<sup>375</sup> Cf. parágrafo 203 da PNI.

<sup>376</sup> Cf. parágrafo 205 da PNI.

<sup>377</sup> Cf. parágrafo 215 de PNI.

377. A circunstância de os procedimentos de supervisão em causa convergirem no sentido de reclamar uma abertura de inquérito contraordenacional, ao invés de denotar qualquer intuito persecutório da AdC em relação ao Grupo SIBS, legitima e fundamenta o procedimento sancionatório desencadeado<sup>378</sup>.
378. Em seguimento, já no âmbito do processo contraordenacional, as conclusões vertidas na Nota de Ilícitude não são senão o resultado de uma maturada análise de cariz jurídico e económico do acervo de informação obtida na sequência das diligências probatórias realizadas e de meios de prova carregados para os autos<sup>379</sup>, o que permitiu a definição dos mercados relevantes e a determinação da posição das visadas em cada um dos mercados identificados, bem como identificar os indícios concretos de práticas abusivas, pelo que se rejeitam as alegações de que a AdC já havia determinado a existência de uma posição dominante do Grupo SIBS mesmo antes de iniciar o inquérito, que, segundo as visadas, resultaria *"da ligeireza com que a AdC conclui, na NI, pela existência de uma posição dominante da SIBS e pela qualificação do seu comportamento como "abusivo"™*<sup>380</sup>.
379. As visadas tiveram oportunidade de compulsar o teor da Nota de Ilícitude e comprovar que, quer a detenção de uma posição dominante nos mercados identificados (que não é, *per se*, proibida), quer o abuso desta posição, estão devida e exaustivamente demonstrados e respaldados numa análise sistemática e meticulosa de indicadores e dados económicos, condições contratuais, documentos, respostas a pedidos de elementos e demais elementos probatórios, tendo a AdC cumprido rigorosa e cabalmente o ónus de prova que lhe incumbia.
380. Contrariamente ao pretendido pelas visadas, que consideram não haver lugar, *"a outra decisão que não seja a do arquivamento simples do processo"*<sup>381</sup>, a presente decisão surge como a conclusão que se impõe atentas as exigências a que se encontra adstrita a AdC no cumprimento da sua missão estatutária.
381. No tangente à atividade da anterior presidente do conselho de administração da AdC, importa esclarecer, primeiramente, que, a citação feita pelas visadas de um trecho do editorial publicado no *Journal of European Competition Law & Practice*, é antecedida de um enquadramento no qual é referido que *"[a]s autoridades de concorrência têm um papel fundamental na defesa da concorrência no setor financeiro – uma função que tem espaço para se tornar mais expressiva. Estas podem aumentar a consciencialização sobre o papel da concorrência na garantia da inovação, eficiência e melhores propostas para os consumidores do setor financeiro. Atualmente isto pode ser constatado nos desenvolvimentos da inovação tecnológica aplicada aos serviços financeiros (FinTech e InsurTech), que oferecem perspetivas interessantes em termos de dinâmica concorrencial e eficiência para o setor. Mas os incumbentes menos capazes de adotar tal inovação a um ritmo acelerado podem procurar proteger a sua posição no mercado. Por este motivo, em abril de 2018, a Autoridade da*

---

<sup>378</sup> Estranho seria se a AdC (i) com base nas conclusões em causa, apuradas em sede de supervisão, nada fizesse; ou se (ii) abrisse um processo sancionatório perante conclusões opostas (de inexistência de indícios de problemas e infrações concorrenciais), caso tivessem sido esses os resultados dos procedimentos de supervisão.

<sup>379</sup> Cf. secção I.6 da presente decisão.

<sup>380</sup> Cf. parágrafo 205 da PNI.

<sup>381</sup> Cf. parágrafo 193 da PNI.

*Concorrência (AdC) lançou uma consulta pública sobre o tema (“Inovação Tecnológica e Concorrência no setor Financeiro em Portugal”)*<sup>382</sup>.

382. Ora, na sequência deste introito, a autora limita-se a partilhar as conclusões do estudo de mercado realizado pela AdC, cuja versão preliminar já havia sido sujeita a consulta pública cerca de 5 meses antes da publicação do editorial. Quanto à seriedade e rigor científicos que pautaram a condução e elaboração do estudo de mercado *sub judice*, bem como à recetividade aos contributos obtidos em sede de consulta pública, a AdC já se pronunciou nos parágrafos 350 a 367 *supra*, para os quais remete.
383. Importa, contudo, evidenciar que não corresponde à verdade tratar-se de “*um texto opinativo*” da anterior presidente do conselho de administração da AdC, estando em causa, antes, um editorial de uma revista científica, no qual a autora refere “*vários estudos teóricos e empíricos [que] identificam um impacto positivo da concorrência na eficiência e estabilidade do setor financeiro, particularmente quando existe uma regulação ex-ante adequada*”<sup>383</sup>, respaldando o teor do seu contributo na literatura científica disponível.
384. Também quanto às declarações proferidas em sede de audiência parlamentar, que teve lugar volvidos dois anos desde a publicação da versão definitiva do *Issues Paper* sobre a “*Inovação Tecnológica e Concorrência no Setor Financeiro em Portugal*”, cumpre deixar claro que estas refletem as conclusões deste constantes. Estão em causa, recorda-se, meras constatações de facto devidamente consubstanciadas em sede própria, e não evidências de um preconceito, conforme alegam as visadas<sup>384</sup>.
385. Dimana do exposto o desvelar de uma narrativa das visadas manifestamente orientada a criar uma aparência persecutória da AdC em relação às mesmas, quando, na verdade, a AdC apenas descreve a realidade que se manifestava no momento da análise. A circunstância de as visadas discordarem dessa análise ou não se reverem na realidade em causa não convola a descrição desta em qualquer viés subjetivo da AdC em relação ao Grupo SIBS.
386. Finalmente, as visadas citam um excerto de um relatório de David S. Evans, no qual é enfatizada a importância do Grupo SIBS para a inovação, desenvolvimento e operação dos serviços de pagamento em Portugal.
387. Esclarece-se que a AdC reconhece a incontornável importância do Grupo SIBS no setor dos serviços de pagamento em Portugal. Todavia, tal reconhecimento nunca a poderia impedir

---

<sup>382</sup> Cf. *Journal of European Competition Law & Practice*, Volume 9, Issue 7, September 2018, pp. 421–422. Tradução livre da AdC da citação original: “*Competition authorities have a key role in advocating for competition in the financial sector – a role that has room to grow more vocal. They can raise awareness regarding the role of competition in ensuring innovation, efficiency and better deals for consumers in the financial sector. Currently, this can be witnessed in the developments of technological innovation applied to financial services (FinTech and InsurTech), which offer interesting prospects in terms of competitive dynamics and efficiency for the sector. But incumbents less able to embrace such innovation at a fast pace may try to protect their market position. This is why, in April 2018, Autoridade da Concorrência (AdC) launched a public consultation on the topic (“Technological Innovation and Competition in the Financial Sector in Portugal”)*”.

<sup>383</sup> Cf. *Journal of European Competition Law & Practice*, Volume 9, Issue 7, September 2018, pp. 421–422. Tradução livre da AdC da citação original: “*several theoretical and empirical studies identify a positive impact of competition on efficiency and stability in the financial sector, particularly when adequate ex-ante regulation is in place*”.

<sup>384</sup> Cf. parágrafo 202 da PNI.

de, face à identificação de indícios de ilícitos de natureza jusconcorrencial, investigar e, dependendo do resultado de tal investigação, a final, punir as entidades neles envolvidas.

388. Foi precisamente o que sucedeu – no que à identificação e deteção de indícios respeita – quando no âmbito do inquérito a empresas *fintech*, a factualidade apurada em resultado das declarações e documentos prestados, em especial pelas empresas Revolut, Universo e Viva Payment, indiciava que *“as condições alegadamente exigidas pelas empresas do Grupo SIBS, uma empresa que pretendesse contratar determinados serviços da rede MULTIBANCO teria de, entre outros requisitos, aceitar que o processamento dos pagamentos realizados pelos seus clientes fosse assegurado igualmente pelo Grupo SIBS (em concreto, pela SIBS FPS), incluindo o processamento de pagamentos fora da rede MULTIBANCO (e.g., pagamentos Visa ou Mastercard)”*<sup>385</sup>.
389. Assinala-se que estas declarações estão perfeitamente alinhadas com as conclusões que David S. Evans e Rosa Abrantes-Metz<sup>386</sup> retiram, num outro relatório intitulado *“The Economics and Regulation of the Portuguese Retail Payments System”*, da sua análise ao sistema de pagamentos nacional, constatando que *“[a]o contrário de outros países, os schemes em Portugal não operam necessariamente a rede sobre a qual as suas transações são processadas. Em Portugal a SIBS é o único processador de rede relevante. Ele serve como rede para seu próprio scheme MB, bem como para os schemes Visa, MasterCard e American Express”*<sup>387</sup>.
390. Assim, atenta a predominância do Grupo SIBS no setor financeiro e a natureza fechada do ecossistema de pagamentos em Portugal, eram (e são) particularmente preocupantes, na perspetiva da AdC, as práticas comerciais detetadas, que consistem em restrições da concorrência, com efeitos significativos sobre as dimensões preço, qualidade e inovação.
391. Revela-se, portanto, preocupante que, em sede de PNI, venham as visadas referir que a Nota de Ilícitude tem *“por objetivo claro prejudicar a posição da SIBS enquanto operador de mercado, e o papel desta empresa no desenvolvimento e inovação de serviços de pagamento em Portugal nos últimos 40 anos”*<sup>388</sup>, num dispensável exercício de autocomiseração, desamparado de qualquer suporte fáctico e probatório.
392. Reitera-se que a Autoridade não questiona, em momento algum, a importância do Grupo SIBS no desenvolvimento do setor dos serviços de pagamento em Portugal, facto que é público e notório.
393. Sem prejuízo do exposto, as visadas não podem, razoavelmente, esperar que a AdC aceite que o Grupo SIBS se comporte, neste setor, como se estivesse isento do cumprimento das normas aplicáveis aos demais operadores económicos.
394. O reconhecimento da importância do Grupo SIBS neste setor nunca poderia, num Estado de Direito, inviabilizar o cumprimento da missão estatutária da AdC à qual cumpre

---

<sup>385</sup> Cf. parágrafo 3 da presente decisão.

<sup>386</sup> Co-autora do Relatório Brattle, junto aos autos pelas visadas a 13 de dezembro de 2022, a fls. 4797 a 4839 do processo.

<sup>387</sup> Cf. Evans, David S. e Abrantes-Metz, Rosa, *“The Economics and Regulation of the Portuguese Retail Payments System”*, November 2013, p. 21. Tradução livre da AdC do excerto: *“Unlike other some other countries, schemes in Portugal do not necessarily operate the network over which their transactions are processed. In Portugal, SIBS is the only substantial network processor. It serves as the network for its own MB scheme, as well as for the Visa, MasterCard, and American Express schemes”*.

<sup>388</sup> Cf. parágrafo 195 da PNI.

assegurar a aplicação das regras de promoção e defesa da concorrência em todos os setores nem precluir a investigação de indícios de práticas restritivas da concorrência de forma transversal no mercado.

## **II.2.2 Da alegada nulidade derivada da falta de isenção e objetividade na atuação da AdC na fase de inquérito**

### **II.2.2.1 Pronúncia das visadas**

395. As visadas consideram que, durante o inquérito, a AdC manifestou uma conduta persecutória, *“desprovida de qualquer interesse na descoberta da verdade material, de apreensão da dinâmica do mercado e do contexto económico em que se desenvolve a atividade da SIBS”*<sup>389</sup>, e que *“tal desinteresse manifestou-se igualmente no desconhecimento [...] do enquadramento regulatório aplicável às atividades da SIBS e da atuação do regulador setorial competente, o BdP, sobre as mesmas atividades que a AdC investigou, acabando por errar na apreensão do contexto jurídico em que se desenvolve a atividade da SIBS, o que condiciona a própria qualificação jusconcorrencial dos comportamentos que lhe foram imputados”*<sup>390</sup>, expondo, nesta sede, o que consideram ser as condutas da AdC que, no decurso do inquérito, violam *“o princípio da imparcialidade aplicável à sua atuação enquanto autoridade administrativa”*<sup>391</sup>.

396. Para as visadas, a falta de isenção e objetividade na atuação da AdC manifestou-se em diversos momentos e circunstâncias.

#### *Realização de diligências de busca e apreensão alegadamente desnecessárias durante o estado de emergência*

397. O Grupo SIBS reitera que *“[a] 19 de janeiro de 2021, as Visadas foram objeto de diligências de busca e apreensão nas suas instalações, não obstante o estado de emergência em que se vivia naquele momento”*<sup>392</sup>, o que se revelou manifestamente desnecessário, *“em especial, quando não parece resultar do mandado uma qualquer situação de urgência na obtenção de prova”*<sup>393</sup>.

398. Na perspetiva das visadas, *“a “notícia de infração” na origem do presente processo contraordenacional resultava de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, iniciado em 2019, e para o qual a própria SIBS havia facultado abundante documentação [em janeiro de 2020] – inclusivamente as cópias dos contratos de prestação de serviços com os seus clientes – em resposta a um pedido de elementos da AdC, datado de 20 de novembro de 2019”*<sup>394</sup>, pelo que *“mais de um ano antes da instauração do processo contraordenacional, e um ano antes da realização das referidas diligências de busca, a AdC tinha já na sua posse abundante documentação apresentada pela SIBS sobre a sua prática comercial”*<sup>395</sup>.

---

<sup>389</sup> Cf. parágrafo 210 da PNI.

<sup>390</sup> Cf. parágrafo 211 da PNI.

<sup>391</sup> Cf. parágrafo 212 da PNI.

<sup>392</sup> Cf. parágrafo 213 da PNI.

<sup>393</sup> Cf. parágrafo 214 da PNI e requerimento apresentado pelo Grupo SIBS, a 21 de janeiro de 2021, a fls. 58 a 62 do processo.

<sup>394</sup> Cf. parágrafo 215 da PNI.

<sup>395</sup> Cf. parágrafo 216 da PNI.

399. Ademais, consideram as visadas que *“mesmo após instaurar o processo, em novembro de 2020, teve ampla oportunidade para realizar tais diligências, fora do estado de emergência”*<sup>396</sup>.
400. Na tese expendida pelas visadas, *“a AdC optou por, deliberadamente e por motivos que, até hoje, a SIBS desconhece, realizar diligências de busca nas suas instalações em pleno estado de emergência, bem sabendo – porque tal resultava diretamente da regulamentação do estado de emergência então em vigor – que as instalações da empresa estariam vazias e que tais diligências, sendo a sua realização desnecessária no momento em que foram conduzidas atenta a manifesta falta de urgência na apreensão de elementos prova, obrigariam a mobilização de vastos recursos humanos da empresa em pleno período de confinamento obrigatório”*<sup>397</sup> e que *“desnecessidade de tais diligências se tornou manifesta no decurso do inquérito, após a SIBS ser notificada do desentranhamento e devolução de mais de 90% da documentação apreendida nas suas instalações!”*<sup>398</sup>.
401. Concluem, assim, que *“[t]udo isto não foi mais do que uma manifestação de poder por parte da AdC perante a SIBS, o que configura uma evidente violação do princípio da imparcialidade”*<sup>399</sup>.

#### *Realização de diligências de prova alegadamente tendenciosas*

402. As visadas alegam também que o modo como foi realizado o inquérito a comerciantes, descrito na subsecção I.6.3 *supra*, *“revela a parcialidade da AdC na condução do inquérito”*<sup>400</sup>.
403. Verificaram as visadas que *“em dezembro de 2021 – em pleno inquérito contraordenacional sujeito ainda a segredo de justiça! – a AdC entendeu remeter a 726 entidades [...] um questionário”*<sup>401</sup> e que *“independentemente do objetivo que se pretendesse alcançar, a própria AdC inquinou a integridade da diligência em causa, condicionando os potenciais respondentes ao objetivo da investigação na qual as suas respostas seriam utilizadas – a investigação de alegadas práticas restritivas da concorrência levadas a cabo por entidades que integram o Grupo SIBS, indo, portanto, ao arrepio dos princípios básicos que devem orientar a sua atuação enquanto autoridade administrativa”*<sup>402</sup>.
404. Consideram as visadas que tal sucede *“[e]m especial, quando a AdC não pode desconhecer [...] que há uma evidente estratégia por parte dos maiores comerciantes e das associações representativas de pequenos e grandes comerciantes dos mais variados setores de atividade a operar em Portugal, no sentido de pressionar os operadores dos serviços de pagamentos [...] no sentido de garantir sempre as melhores condições comerciais, invocando muitas vezes a retórica (alimentada, como vimos, pela própria AdC), da “posição dominante dos incumbentes”*<sup>403</sup>, não podendo, por esse motivo esperar *“resultados isentos e fiáveis”*<sup>404</sup>.
405. As visadas referem que, tendo a condução do inquérito sido *“realizada de tal forma apressada e não ponderada [...] quaisquer resultados que dele se pretendessem retirar estariam*

---

<sup>396</sup> Cf. parágrafo 220 da PNI.

<sup>397</sup> Cf. parágrafo 221 da PNI.

<sup>398</sup> Cf. parágrafo 222 da PNI.

<sup>399</sup> Cf. parágrafo 223 da PNI.

<sup>400</sup> Cf. parágrafo 225 da PNI.

<sup>401</sup> Cf. parágrafo 226 da PNI.

<sup>402</sup> Cf. parágrafo 227 da PNI.

<sup>403</sup> Cf. parágrafo 228 da PNI.

<sup>404</sup> Cf. parágrafo 229 da PNI.

*sempre inquinados*<sup>405</sup>, acrescentando, ainda, que “o modo como a AdC conduziu esse “inquérito” foi de tal forma peculiar que até despertou dúvidas nos respondentes quanto à origem [fidedigna]do questionário”<sup>406</sup>.

406. Face ao exposto, as visadas reiteram que “*não está apenas em causa impugnar ou disputar os resultados do “inquérito a comerciantes”, mas sim questionar o rigor e isenção da AdC na condução da investigação, quando decide anunciar, perante um universo de [700-800] entidades, que (i) estava a investigar a SIBS por alegadas práticas restritivas da concorrência no setor dos serviços de pagamento (quando o processo se encontrava ainda em segredo de justiça, note-se), e (ii) informava que essas entidades poderiam contribuir para a conclusão da investigação mediante a resposta a um questionário sobre a utilização de serviços de pagamento, designadamente de serviços disponibilizados pela própria SIBS*”<sup>407</sup>, concluindo que tal “*conduta vai ao arrepio do que é esperado de uma autoridade administrativa rigorosa, isenta e independente, e revela a parcialidade da sua conduta*”<sup>408</sup>.

*Alegada desistência de diligências de prova perante resultados preliminares claramente não alinhados com a narrativa pretendida pela AdC*

407. As visadas afirmam, ainda, que “*a AdC dirigiu um extenso pedido de elementos de informação à SIBS – cfr. Ofício n.º SAdC/2022/2362, com a indicação expressa de que tais elementos seriam necessários para “esclarecimento sobre a factualidade em causa”*”<sup>409</sup>, do qual constava “*um extenso questionário, com 15 questões exigindo extensa recolha documental e preparação de informação ex novum especificamente para submissão à AdC*”<sup>410</sup>.
408. Alegam as visadas que, na questão 13 do referido pedido de elementos, integralmente transcrita na PNI<sup>411</sup>, a AdC lhes terá solicitado “*um extenso conjunto de elementos quantitativos relacionados com os seus custos e proveitos, com uma desagregação específica e determinada pela AdC, não correspondente à organização da contabilidade analítica da SIBS, e abrangendo um período bastante significativo da sua atividade – seis anos*”<sup>412</sup>.
409. Conforme descrito pelas visadas, “[*e*ste mesmo pedido foi objeto de três pedidos de suspensão ou prorrogação do prazo, atendendo às dificuldades objetivas apresentadas à AdC para recolha e sistematização de toda a informação solicitada, e de uma reunião de trabalho com a equipa de instrução da AdC, realizada a 1 de julho de 2022”<sup>413</sup>.
410. Explica o Grupo SIBS que a “*18 de julho de 2022 – a 10 dias da emissão da NI, portanto – a SIBS apresentou a primeira parte da informação solicitada para resposta à questão 13 (tendo os restantes elementos de informação sido apresentados anteriormente)*”<sup>414</sup>, na qual “*era apresentada a informação solicitada pela AdC para os anos de 2020 e 2021 (dois dos seis anos indicados no pedido de elementos)*”<sup>415</sup>.

---

<sup>405</sup> Cf. parágrafo 230 da PNI.

<sup>406</sup> Cf. parágrafo 233 da PNI.

<sup>407</sup> Cf. parágrafo 234 da PNI.

<sup>408</sup> Cf. parágrafo 235 da PNI.

<sup>409</sup> Cf. parágrafo 237 da PNI.

<sup>410</sup> Cf. parágrafo 238 da PNI.

<sup>411</sup> Cf. parágrafo 239 da PNI.

<sup>412</sup> Cf. parágrafo 240 da PNI.

<sup>413</sup> Cf. parágrafo 241 da PNI.

<sup>414</sup> Cf. parágrafo 242 da PNI.

<sup>415</sup> Cf. parágrafo 243 da PNI.

411. Quanto aos anos de 2016 a 2019 referiram as visadas que *"estimamos que só conseguiremos fornecer a informação restante cerca do dia 30 de setembro"* e que *"muito agradecemos se pudessemos organizar uma reunião ou call com a AdC, de modo a clarificar as questões que se colocam"*<sup>416</sup>.
412. Na perspetiva do Grupo SIBS, *"[a] resposta da AdC a este requerimento chegou sob a forma da NI, notificada 10 dias de calendário após a sua apresentação pelos Mandatários das Visadas"*<sup>417</sup>, impressionando-lhes que *"a AdC tenha entendido fazer um pedido de elevada extensão e detalhe, cerca de um mês antes da notificação da NI"*<sup>418</sup> e *"que após fazer tal pedido de elementos, e após várias interações com as Visadas a respeito da sua resposta – incluindo uma reunião de trabalho com os consultores económicos da SIBS, várias conferências telefónicas com os seus Mandatários, e a submissão da informação solicitada, num contexto difícil como a SIBS, de forma transparente, ia informando a AdC, a AdC tenha entendido (i) não responder ao requerimento de 18 de julho de 2022 antes de notificar a NI; (ii) concluir o inquérito sem terminar a investigação"*<sup>419</sup>.
413. As visadas afirmam compreender a alegada atuação da AdC *"se se atentarem nos dados preliminares relativos aos anos de 2020 e 2021 apresentados pela SIBS"*<sup>420</sup>, uma vez que *"dos mesmos resulta – provavelmente ao contrário do que era pretendido pela AdC com o referido pedido de elementos – que as margens do Grupo SIBS apresentadas não seriam compatíveis com uma alegação de posição dominante"*<sup>421</sup>, *"como resulta aliás das conclusões da Compass Lexecon da sua análise à informação prestada pela SIBS à AdC a 18 de julho de 2022"*<sup>422</sup>.
414. Por conseguinte, as visadas alegam ser *"evidente que a AdC, perante estas indicações, tenha optado por acelerar a emissão da NI, de forma a não ser obrigada a rebater a discrepância entre as margens apresentadas pela SIBS, [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO], e uma putativa posição dominante (ou "superdominante") nessa atividade"*<sup>423</sup>, *"[o] que reflete a postura que a AdC adotou na condução do inquérito, claramente enviesada e em linha com o que tem sido o seu comportamento em relação à SIBS, neste caso violando a imparcialidade administrativa e a obrigação de investigação à charge et à décharge a que se encontra vinculada"*<sup>424</sup>.

*Publicação do comunicado de 28 de julho de 2022*

415. Por fim, referem as visadas que, após a notificação da Nota de Ilícitude, *"a AdC publicou, no seu sítio institucional [...] um comunicado com o título "AdC acusa grupo empresarial de abuso de posição dominante no setor dos pagamentos"*<sup>425</sup> e que *"[a]través de ligação direta no texto do próprio comunicado, as Visadas são publicamente identificadas como tendo sido objeto da notificação em causa"*<sup>426</sup>.

---

<sup>416</sup> Cf. parágrafos 242 a 244 da PNI.

<sup>417</sup> Cf. parágrafo 245 da PNI.

<sup>418</sup> Cf. parágrafo 246 da PNI.

<sup>419</sup> Cf. parágrafo 247 da PNI.

<sup>420</sup> Cf. parágrafo 249 da PNI.

<sup>421</sup> Cf. parágrafo 250 da PNI.

<sup>422</sup> Cf. parágrafo 251 da PNI.

<sup>423</sup> Cf. parágrafo 252 da PNI.

<sup>424</sup> Cf. parágrafo 253 da PNI.

<sup>425</sup> Cf. parágrafo 256 da PNI.

<sup>426</sup> Cf. parágrafo 257 da PNI.

416. Na ótica das visadas, pese embora no comunicado se indique que *“a AdC salienta que a Nota de Ilícitude, adotada no dia 28 de julho de 2022, não determina o resultado final da investigação”, todo o comunicado consiste numa súmula do pre-juízo da AdC em que assentou a investigação, ... e indo para além dela, ao referir-se também aos supostos prejuízos para os consumidores decorrentes do comportamento da SIBS*<sup>427</sup>.
417. O Grupo SIBS alega que, com a publicação do referido comunicado, *“[a]s Visadas foram diretamente atingidas, no seu bom nome e reputação”*<sup>428</sup>, e que a Autoridade *“não tem o dever de publicitar na sua página institucional a adoção de decisões de inquérito (cfr. artigo 90.º da Lei da Concorrência, a contrario)”*<sup>429</sup>, *“[n]em o pode fazer, atendendo ao direito ao bom nome e ao princípio da presunção de inocência que assiste a qualquer visado por investigações da AdC”*<sup>430</sup>.
418. As visadas referem que *“[e]sta atuação da AdC foi já sancionada pelos Tribunais”*<sup>431</sup>, aludindo ao acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 14 de julho de 2022, que, nas palavras do Grupo SIBS, *“deixou claro que a AdC não pode promover a publicação de comunicados de decisões finais, até que estas se tornem inimpugnáveis, ou a partir da sentença em 1.ª instância no caso de impugnação contenciosa”*<sup>432</sup>, o que *“por maioria de razão, necessariamente se aplicará também a meras decisões de inquérito, sujeitas ainda ao contraditório dos visados, e que poderão determinar mesmo o arquivamento do processo!”*<sup>433</sup>.
419. Por conseguinte, considera o Grupo SIBS que através da publicação do comunicado a AdC *“atentou diretamente contra o bom nome e reputação das Visadas, violando a presunção de inocência a que estas têm direito também no âmbito de processos contraordenacionais, nos termos do n.º 10 do artigo 32.º da CRP, ex vi n.º 2 do mesmo artigo 32.º da CRP, violando a jurisprudência do STA que lhe foi expressamente dirigida a este respeito”*<sup>434</sup>.

### **II.2.2.2 Apreciação da AdC**

420. Apreciada a argumentação das visadas relativa à alegada violação do princípio da imparcialidade, por falta de isenção e objetividade na condução do inquérito, a AdC conclui pela respetiva improcedência, pelos motivos que se apresentarão de seguida.
421. Impõe-se, contudo, desde já, quanto à alegação de que a AdC *“manifestou, no modo de condução do inquérito, uma conduta claramente persecutória e, mais, desprovida de qualquer interesse na descoberta da verdade material, de apreensão da dinâmica do mercado e do contexto económico em que se desenvolve a atividade da SIBS”*<sup>435</sup>, remeter para tudo quanto se esclareceu e demonstrou nos parágrafos 348 a 394 *supra*, cujas considerações se têm aqui como integralmente reproduzidas.
422. Importa, ainda, explanar o que uma leitura atenta e equânime da Nota de Ilícitude dispensaria.

---

<sup>427</sup> Cf. parágrafos 258 e 259 da PNI.

<sup>428</sup> Cf. parágrafo 261 da PNI.

<sup>429</sup> Cf. parágrafo 263 da PNI.

<sup>430</sup> Cf. parágrafo 264 da PNI.

<sup>431</sup> Cf. parágrafo 266 da PNI.

<sup>432</sup> Cf. parágrafo 267 da PNI.

<sup>433</sup> Cf. parágrafo 268 da PNI.

<sup>434</sup> Cf. parágrafos 271, 272 e 274 da PNI.

<sup>435</sup> Cf. parágrafo 210 da PNI.

423. Comece-se pela articulação e colaboração entre a AdC e o regulador setorial, que decorreram, no presente processo contraordenacional, regularmente, de forma periódica e em sentido coerente e complementar.
424. Com efeito, a Autoridade efetuou a comunicação prevista no n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012, transmitindo ao regulador setorial a informação constante do processo, para que se pronunciasse<sup>436</sup>, tendo o BdP submetido a respetiva pronúncia e comunicado [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>437</sup>.
425. Acresce que, em sede de definição e caracterização dos mercados, a AdC dedica uma subsecção (na NI e na presente decisão) ao enquadramento regulamentar<sup>438</sup> aplicável às atividades do Grupo SIBS, elencando e examinando os principais diplomas que regem o setor dos serviços de pagamentos a nível europeu e nacional, procedendo, de seguida, à análise do funcionamento dos sistemas de pagamento baseados em cartão, de forma a identificar os principais intervenientes e respetivas atividades<sup>439</sup>.
426. Assim, as alegações de que a AdC desconhece o *“enquadramento regulatório aplicável às atividades da SIBS e da atuação do regulador setorial competente, o BdP”*<sup>440</sup> carecem de amparo factual que as sustente como verídicas.
427. Com efeito, a AdC encontra-se devidamente esclarecida quanto ao contexto jurídico e económico em que se desenvolve a atividade das visadas, não incorrendo em qualquer erro ou condicionamento quanto à qualificação jusconcorrencial dos comportamentos que lhes são imputados.
428. As visadas, por seu turno, consideraram, perante o regulador setorial que “[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]”<sup>441</sup>, referindo-se “[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]”<sup>442</sup> (destaque da AdC).
429. Recorde-se que no contexto [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>443</sup> (destaque da AdC).
- Realização de diligências de busca e apreensão alegadamente desnecessárias durante o estado de emergência*
430. A realização de diligências de busca e apreensão alegadamente desnecessárias durante o estado de emergência foi já invocada pelas visadas no decurso das referidas diligências, através de requerimento autónomo<sup>444</sup> no qual foi solicitada a suspensão imediata daquelas até ao levantamento do estado de emergência, tendo a Autoridade oferecido a sua resposta às questões aí referidas e aqui reiteradas, em ofício<sup>445</sup>, cujo teor se considera integralmente reproduzido e para o qual se remete.

---

<sup>436</sup> Cf. secção I.5 da NI, equivalente à secção I.5 desta decisão.

<sup>437</sup> Cf. fls. 938 a 959 do processo.

<sup>438</sup> Cf. subsecção II.2.1 da NI, equivalente à subsecção III.2.1 desta decisão.

<sup>439</sup> Cf. subsecção II.2.2 da NI, equivalente à subsecção III.2.2 desta decisão.

<sup>440</sup> Cf. parágrafo 211 da PNI.

<sup>441</sup> Cf. fls. 940 do processo.

<sup>442</sup> Cf. fls. 940 do processo.

<sup>443</sup> Cf. fls. 940 do processo.

<sup>444</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2021/2877, de 21 de janeiro de 2021, a fls. 58 a 62 do processo.

<sup>445</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/368, de 1 de fevereiro de 2021.

431. A decisão da AdC, constante do referido ofício, foi, ainda, objeto de recurso judicial por parte das visadas, cuja sentença legitima o entendimento da AdC, ratificando o teor da resposta da AdC nesta matéria<sup>446</sup>.
432. Não obstante, para cabal esclarecimento das visadas, começa por se evidenciar que a necessidade das diligências em causa foi adequadamente fundamentada pela AdC<sup>447</sup> e judiciariamente validada, através da emissão de mandados e respetivo despacho de fundamentação<sup>448</sup> por parte da autoridade competente.
433. Ora, como é do conhecimento das visadas, decorre da lei<sup>449</sup> que os mandados de busca e apreensão têm de ser executados em 30 dias, circunstância que condiciona e baliza – até, senão sobretudo, para proteção das entidades alvo – a realização da diligência.
434. Em todo o caso, atento o contexto pandémico devido à COVID-19, as diligências de busca e apreensão em causa foram iniciadas e desenvolvidas no estrito cumprimento e respeito pelas orientações emitidas pelas autoridades de saúde competentes, com vista à mitigação de potenciais riscos sanitários e de saúde pública.
435. Note-se, aliás, que após tomar conhecimento, em 21 de janeiro de 2021, da existência de trabalhadores do Grupo SIBS que testaram positivo à COVID-19 e que mantiveram contacto direto, entre outras pessoas, com os funcionários da AdC que conduziam as diligências de busca e apreensão, a Autoridade determinou a imediata suspensão destas até que se encontrassem novamente reunidas as condições que permitissem a respetiva continuação, o que sucedeu no dia 2 de fevereiro de 2021, tendo sido reforçados os procedimentos técnicos, logísticos e comportamentais orientados à minimização dos riscos de contágio da doença.
436. Importa, ainda, demonstrar a improcedência da pretensão das visadas, que alegam que a AdC *"teve ampla oportunidade para realizar tais diligências, fora do estado de emergência"*<sup>450</sup>.
437. Por um lado, decorreram dois meses desde 17 de novembro de 2020, data da abertura de inquérito no âmbito do presente processo, e 19 de janeiro de 2021, data em que se iniciou a realização de diligências de busca e apreensão, que é, como já se aventou, impreterivelmente alicerçada numa ponderação séria acerca da respetiva necessidade, em cotejo com os elementos probatórios já detidos pela Autoridade, e sujeita à autorização do Ministério Público, não se tratando, portanto, de um ato discricionário.
438. Por outro lado, a 6 de novembro de 2020 a Assembleia da República debateu e aprovou a Resolução n.º 83-A/2020, através da qual autorizou o Presidente da República a declarar o estado de emergência até ao dia 23 de novembro<sup>451</sup>, tendo sido autorizada, a 20 de novembro, a renovação desta declaração até ao dia 8 de dezembro<sup>452</sup>, e, até à

---

<sup>446</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de abril de 2023, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR.

<sup>447</sup> Cf. requerimento de mandado de busca, exame, recolha e apreensão, a fls. 6 a 15 do processo.

<sup>448</sup> Cf. despacho e mandados, a fls. 16 a 34 do processo.

<sup>449</sup> Cf. n.º 4 do artigo 174.º do CPP, aplicável *ex vi* dos artigos 41.º do RGIMOS e 13.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>450</sup> Cf. parágrafo 220 da PNI.

<sup>451</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 51-U/2020, de 6 de novembro.

<sup>452</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 59-A/2020, de 20 de novembro.

realização de diligências de busca e apreensão, o estado de emergência sido sujeito a renovações sucessivas até aos dias 23 de dezembro<sup>453</sup>, 7 de janeiro<sup>454</sup> e 15 de janeiro<sup>455</sup>.

439. Ora, tendo a decisão de abertura de inquérito ocorrido em 17 de novembro de 2020, já na pendência do estado de emergência – o qual foi objeto de renovação, nos termos referidos no parágrafo anterior –, nunca poderia a AdC proceder à realização de diligências de busca e apreensão fora desse estado, conforme alegado pelas visadas.
440. As visadas demonstram saber que *“a diligência de busca e apreensão em causa foi efetuada com base em [5-10] Mandados de Busca e Apreensão emitidos pelo Ministério Público (Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa), em 13 de janeiro de 2021 (os **“Mandados de Busca e Apreensão”**) e com base no Despacho que determinou a emissão de cada um desses mandados, proferido em 12 de janeiro de 2021”*<sup>456</sup> mas alegam *“não resultar do mandado uma qualquer situação de urgência na obtenção de prova”*<sup>457</sup> (destaque original).
441. Ora, uma leitura atenta do teor do despacho de fundamentação permitia apreender, com relativa facilidade, a autorização concedida para passagem dos mandados, *“os quais serão cumpridos em 30 dias”*<sup>458</sup>, conforme já se avançou (destaque da AdC).
442. Do teor de cada um dos mandados de busca e apreensão, emitidos em 13 de janeiro de 2021, consta a seguinte indicação:

**A realizar por funcionários da Autoridade da Concorrência devidamente credenciados para o efeito, cfr. art. 18.º, n.º 4 al. b) da Lei n.º 19/2012.**

**PRAZO: 30 DIAS**

443. Uma vez que o Decreto n.º 3-A/2021, que regulamenta o estado de emergência decretado pelo Presidente da República em 13 de janeiro<sup>459</sup>, foi publicado em 14 de janeiro, isto é, no dia seguinte ao da emissão dos mandados de busca e apreensão, cujo prazo de execução imperativo era, salienta-se, de 30 dias, à Autoridade impunha-se, no estrito cumprimento das orientações emitidas pelas autoridades de saúde pública competentes e adotando as melhores práticas de modo a mitigar riscos de contágio, dar cumprimento ao teor destes mandados, motivo pelo qual as diligências de busca e apreensão se iniciaram no dia 19 de janeiro de 2021.
444. Aliás, considerando a imprevisibilidade da evolução da situação pandémica bem como da oportunidade e sentido contidos no despacho de fundamentação do Ministério Público (cujo teor a AdC desconhecia até à sua notificação, podendo o Ministério Público não considerar reunidos os indícios de uma eventual prática restritiva da concorrência, nos termos alegados pela Autoridade), a AdC nunca poderia orquestrar um plano tal como concebido pelas visadas na sua PNI.
445. Rejeita-se, assim, porque infundada, a narrativa segundo a qual *“a AdC optou por, deliberadamente e por motivos que, até hoje, a SIBS desconhece, realizar diligências de busca*

<sup>453</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 61-A/2020, de 4 de dezembro.

<sup>454</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 66-A/2020, de 17 de dezembro.

<sup>455</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 6-A/2021, de 6 de janeiro.

<sup>456</sup> Cf. parágrafo 35 da PNI.

<sup>457</sup> Cf. parágrafo 214 da PNI.

<sup>458</sup> Cf. despacho emitido pela secção de turno do DIAP de Lisboa, p.3.

<sup>459</sup> Cf. decreto do Presidente da República n.º 6-B/2021, de 13 de janeiro.

*nas suas instalações em pleno estado de emergência*<sup>460</sup>, uma vez que foram a análise atenta dos elementos probatórios e o cumprimento do devido processo que mediou o requerimento de mandado de busca, exame, recolha e apreensão da AdC e a autorização facultada pelo Ministério Público para a respetiva emissão e execução, no prazo de 30 dias, que determinaram que as diligências em causa tivessem tido lugar naquele período.

446. Acresce que foi precisamente a *"abundante documentação apresentada pela SIBS sobre a sua prática comercial"*<sup>461</sup> que, após cuidada análise da AdC<sup>462</sup> e em conjunto com demais fontes de informação, permitiu justificar e concluir pela necessidade de realização de diligências de busca e apreensão nas instalações das visadas. Esta análise e conclusões preliminares, que foram validadas pelo Ministério Público, constituem a motivação das diligências a realizar, pelo que representa uma inversão metodológica inadmissível considerar que a necessidade de realização de diligências de busca e apreensão, ponderação efetuada *ex ante* e sempre validada judiciariamente, tem de ser aferida por referência à percentagem, volume ou qualidade dos seus resultados, exercício que tem lugar, forçosamente, *ex post* e não pode relevar para aqueles efeitos<sup>463</sup>.
447. A este propósito, revela-se, por fim, surpreendente, que as visadas considerem que o desentranhamento e devolução de cerca de 90% dos documentos apreendidos seja sintomático da desnecessidade das diligências de busca e apreensão, uma vez que este procedimento, que decorre aliás, de exigência legal, ocorreu precisamente porque a AdC, face ao *"contexto de séria crise de saúde pública"*<sup>464</sup> decidiu salvaguardar as instalações das visadas do processo moroso de triagem (tipicamente realizado *in loco*) dos elementos de prova potencialmente relevantes, de modo a não prolongar, aqui sim, desnecessariamente, as diligências no referido contexto.
448. Face ao exposto, rejeitam-se as alegações das visadas, não se tendo verificado, no âmbito da realização das diligências de busca e apreensão, qualquer vislumbre de *"manifestação de poder"*<sup>465</sup> ou violação do princípio da imparcialidade por parte da AdC.

#### *Realização de diligências de prova alegadamente tendenciosas*

449. A título introdutório importa salientar que o inquérito a comerciantes realizado pela AdC, descrito na subsecção I.6.3 *supra*, que é agora qualificado pelas visadas como sendo tendencioso, foi objeto de contestação por parte daquelas, tendo as mesmas requerido a realização de um novo inquérito – embora sem qualquer indicação dos termos em que tal inquérito se revelaria neutro e objetivo.
450. Tal como referido na subsecção I.12, após análise dos argumentos apresentados para a realização de novo inquérito a comerciantes, a AdC decidiu pelo indeferimento do requerido, tendo notificado às visadas decisão devidamente fundamentada, para cujo teor se remete, tendo-lhes sido previamente concedida a oportunidade para se pronunciarem sobre o sentido provável de decisão da Autoridade, que concluía que, no contexto do presente processo e em face dos elementos constantes dos autos (que já incluem um

---

<sup>460</sup> Cf. parágrafo 221 da PNI.

<sup>461</sup> Cf. parágrafo 217 da PNI.

<sup>462</sup> No âmbito do procedimento de supervisão EPR/2019/2, referido no parágrafo 1 desta decisão.

<sup>463</sup> Quando muito, para o sucesso da diligência, nunca para a sua necessidade, já que esta não depende dos resultados alcançados.

<sup>464</sup> Cf. parágrafo 214 da PNI.

<sup>465</sup> Cf. parágrafo 223 da PNI.

inquérito a comerciantes que não padece de qualquer vício) e das demais diligências complementares de prova a realizar na fase de instrução, o novo inquérito – o qual, reitera-se, as visadas nunca esclareceram como seria não tendencioso, na sua perspetiva – se revestia de um caráter manifestamente irrelevante e dilatatório<sup>466</sup>.

451. Esta decisão da AdC foi objeto de recurso judicial por parte das visadas, cuja sentença, que o julgou improcedente, corrobora a posição da AdC e esclarece, quanto ao artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, que *“de tal disposição não resulta o direito processual de requerer a repetição de diligências por as considerar insuficientes ou inadequadas ao fim probatório a que se destinam. A repetição de uma diligência já efetuada nada tem de complementar”*<sup>467</sup>.
452. De qualquer modo, importa reforçar que decorre em termos claros do disposto na subsecção I.6.3 *supra* que a AdC realizou, a 20 de dezembro de 2021, um questionário, em formato de formulário *online*, a um conjunto de 726 comerciantes que realizam vendas em/ou para Portugal, os quais foram selecionados de forma aleatória de acordo com a metodologia descrita em maior detalhe no Anexo I da NI, que é replicado, na sua essência, no Anexo I da presente decisão, tendo recebido 207 respostas.
453. O referido Questionário incluía, em termos gerais, três tipos de questões: (i) questões introdutórias sobre a atividade da empresa; (ii) questões relativas aos serviços de aceitação de pagamentos contratados pela empresa; e (iii) questões sobre a perceção e preferências dos comerciantes relativas aos serviços de aceitação de pagamentos.
454. As questões introdutórias, sempre que possível de escolha múltipla, diziam respeito à caracterização da empresa em causa. Incluíam-se aqui questões relativas ao nome da empresa, principal setor de atividade, à eventual realização de vendas de bens/serviços em outros países (e, em caso afirmativo, a identificação desses países), à realização de vendas apenas em loja física ou através de loja *online*, indicação do peso aproximado das vendas em/para Portugal face às vendas totais na União Europeia e o volume de negócios anual aproximado em Portugal.
455. De seguida, foram colocadas várias questões, na sua maioria de escolha múltipla, relativas aos serviços de aceitação de pagamentos em Portugal contratados pelos respondentes. Estas incluíam questões sobre a contratação (ou não) de serviços para aceitação de pagamentos com cartão nas lojas que operam em Portugal, o número aproximado de lojas físicas que opera em Portugal, o número aproximado de compras em terminal físico registado no conjunto das lojas de cada comerciante em Portugal, o número aproximado de terminais de pagamento que tem para aceitar pagamentos com cartões nas suas lojas e se os mesmos são alugados ou propriedade da empresa, contratação (ou não) de serviços de aceitação de uma ou várias marcas para os respetivos terminais físicos, junto de uma ou várias entidades e, ainda, sobre a utilização (ou não) de terminais de pagamento distintos para as diferentes marcas/aceitantes.
456. Finalmente, o Questionário continha, ainda, questões, na sua maioria de escolha múltipla ou de classificação de importância, relativas às preferências dos comerciantes no que diz respeito à aceitação de pagamentos em espaço físico e/ou em loja *online*. Neste âmbito incluíam-se questões sobre a importância dos serviços de aceitação de pagamentos contratados, os motivos e o impacto para o respetivo negócio decorrentes da não aceitação de uma determinada marca de pagamento, a antecipação da evolução da

---

<sup>466</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/1766, de 10 de maio de 2023.

<sup>467</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 27 de janeiro de 2024, proferida no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR-B. 106/721

importância de determinada marca de pagamento e a reação a hipotéticos aumentos de preço da mesma. As questões colocadas tinham, na sua maioria, respostas de escolha múltipla tendo, sempre que pertinente, a possibilidade de indicação de resposta alternativa através da opção “Outra”.

457. Decorre do exposto que nem o universo de potenciais respondentes, que procurou assegurar a máxima representatividade e a melhor representação da realidade, nem o teor do inquérito, objetivo e exaustivo, se compadecem com qualquer das alegações das visadas de enviesamento deste meio de obtenção de prova por parte da AdC.
458. Para as visadas, a circunstância de a AdC explicitar o objetivo do pedido de elementos em que consistia o inquérito é que teria inquinado os respetivos resultados, sendo tão mais grave quando esse pedido era feito no âmbito de um processo contraordenacional sujeito a segredo de justiça.
459. Apreciando, importa esclarecer, desde logo, a este propósito, que a sujeição do processo a segredo de justiça na fase de inquérito não impede a AdC de realizar diligências probatórias. Aliás, o segredo de justiça nesta fase do processo, no caso do PRC/2020/5, foi decretado para proteger os interesses da investigação, potenciando-a e não a impedindo.
460. Acresce que decorre da alínea a) do n.º 3 do artigo 15.º da Lei n.º 19/2012 que os pedidos de elementos da AdC devem ser instruídos com “[a] base jurídica, a qualidade em que o destinatário é solicitado a transmitir o requerido e o objetivo do pedido”. Ao proceder à indicação, aquando do envio do inquérito, da existência do processo de contraordenação por alegadas práticas restritivas da concorrência envolvendo entidades que integram o Grupo SIBS, a Autoridade cumpria uma exigência legal para o desenvolvimento da diligência. Exigência legal a que o segredo de justiça, naturalmente, não obsta.
461. Veja-se, a este propósito, o entendimento do TRL, que refere que “[n]ão está *em causa a necessidade de fundamentação do pedido nos termos expressamente previstos na citada al. [a]) do n.º 1 do art.º 15.º da lei da Concorrência, requisitos esses de natureza substancial como bem explica Nuno Ruiz, anotação ao art.º 15.º, Lei da Concorrência Comentário Conimbricense, 2ª Ed., Almedina, 2017, pág. 293/294. “O destinatário tem, por exemplo, o direito de saber se é inquirido no âmbito de um processo sancionatório ou de um processo de supervisão, enquanto empresa supostamente envolvida numa prática restritiva da concorrência e visada num processo de contraordenação, ou em qualquer outra qualidade. **A razão da iniciativa da AdC deve também ficar bem elucidada, sendo duvidoso que o cumprimento de tal requisito se baste com a referência genérica a uma investigação relativa a determinado setor de atividade**”<sup>468</sup> (destaque da AdC).*
462. Daqui decorre que a AdC ao elucidar e enquadrar devidamente o âmbito em que determinado pedido de elementos é realizado (informando que estava em causa um processo de contraordenação e as visadas no mesmo), se limitou a dar cumprimento no caso concreto a uma das exigências legais de legitimação daquele mesmo pedido, em estrita observância, portanto, dos princípios básicos que devem orientar a sua atuação enquanto entidade administrativa e que as visadas consideram, inexplicavelmente, violados.
463. E mais, não só a AdC cumpriu o determinado pela Lei n.º 19/2012, como não alcança – nem as visadas minimamente demonstram – em que medida esse cumprimento da Lei

---

<sup>468</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 26 de junho de 2019, proferido no âmbito do processo n.º 228/18.7YUSTR-D.L1-3.

determinou qualquer enviesamento ou condicionamento das respostas dos destinatários do inquérito.

464. Acresce que a referência à circunstância de o processo de contraordenação em causa se encontrar em segredo de justiça, no contexto da comunicação endereçada aos destinatários do inquérito, serviu precisamente o propósito de o salvaguardar, não decorrendo desta menção qualquer parcialidade ou falta de rigor e isenção da AdC.
465. As visadas procuram estear a sua tese de enviesamento também noutras circunstâncias relativas à condução da investigação pela AdC.
466. A esse respeito, não encontram mínima aderência factual para proceder as alegações segundo as quais a condução do Questionário foi *"realizada de tal forma apressada e não ponderada [...] que quaisquer resultados que dele se pretendessem retirar estariam sempre inquinados"*<sup>469</sup> e, bem assim, as acusações de que foi conduzido *"de tal forma peculiar que até despertou dúvidas nos respondentes quanto à origem [fidedigna]do questionário"*<sup>470</sup>.
467. Quanto ao nível de participação das entidades que foram solicitadas a participar no Questionário, salienta-se que a AdC recebeu respostas de várias dezenas de empresas referindo que haviam encerrado a respetiva atividade e que não faria sentido, por essa razão, oferecer a sua resposta.
468. Ou seja, apesar de a Autoridade ter optado por uma metodologia de seleção dos comerciantes (cf. Anexo I da NI e da presente decisão) que visava assegurar a inclusão de empresas de diversas áreas de atividade, bem como de diferentes dimensões, utilizando para o efeito as fontes de informação à sua disposição – nomeadamente a base de dados da plataforma SABI para a recolha de informação sobre as empresas e informação do BdP e do Instituto Nacional de Estatística para a definição do número de empresas a questionar em cada setor relevante – não foi possível antecipar que um número dessas empresas (que ultrapassará, pelo menos, meia centena) tinha encerrado atividade na sequência da pandemia causada pela COVID-19, que teve um impacto significativo no tecido empresarial português.
469. Além disso, cumpre salientar que o Questionário foi enviado por *email* para o endereço de correio eletrónico disponibilizado por cada uma das empresas na plataforma SABI, sendo que a AdC constatou, através de tentativas de contactos telefónicos, que, em vários casos, os endereços indicados na referida plataforma não estavam atualizados.
470. Com efeito, apesar de a Autoridade ter envidado os seus melhores esforços no sentido de maximizar o universo de entidades respondentes, não foi possível garantir a boa receção do Questionário por parte de todas as destinatárias.
471. Mas, pese embora, em abstrato, a AdC pudesse conceber que, ao contactar um grande número de empresas, parte delas se encontrasse inativa, não tinha informação sobre quais dessas empresas, em concreto, teriam, entretanto, encerrado atividade. Caso a AdC tivesse, antecipadamente, disponível tal informação para um conjunto tão alargado de empresas, poderia e teria tido a informação em conta na seleção dos destinatários.
472. Mas é precisamente também por ser expectável, na realização deste tipo de questionário, que parte das empresas não responda, por ter encerrado atividade ou por outros motivos, que a AdC selecionou um número tão alargado de destinatários. Com isto assegurou que,

---

<sup>469</sup> Cf. parágrafos 230 e 231 da PNI.

<sup>470</sup> Cf. parágrafo 233 da PNI.

mesmo que apenas uma parte das entidades contactadas respondesse, haveria um número de respostas suficiente para permitir que o mesmo informasse adequadamente sobre os mercados em causa.

473. Em todo o caso, o universo total de empresas que efetivamente poderia ter respondido ao Questionário é substancialmente inferior ao número de entidades inicialmente consideradas e elencadas pela Autoridade. Tendo em conta que a taxa de participação é uma percentagem do número de potenciais respondentes, e parte deles não poderiam responder, a taxa de participação real será assim superior à alegada.
474. Sem prejuízo do exposto, a Autoridade considera que o número de respostas obtidas foi suficientemente elevado e permite informar adequada e cabalmente sobre a perceção dos comerciantes quanto aos diferentes serviços de aceitação de pagamentos, motivo que presidiu à realização do referido inquérito.
475. Note-se que a AdC refere, na presente decisão, o número de respostas a cada uma das questões que utilizou na sua análise, bem como as margens de erro associadas a cada resposta<sup>471</sup>. Tal permite verificar, para cada resposta utilizada, o intervalo de confiança no qual, à partida, se encontraria a resposta se a questão tivesse sido colocada a todos os comerciantes em Portugal. As conclusões que a AdC apresenta, com base no Questionário, não se alterariam significativamente mesmo que estivessem em causa os valores mais baixos dos intervalos de confiança em causa, o que permite concluir que o mesmo é suficientemente representativo.
476. A AdC rejeita categoricamente a insinuação das visadas a propósito do alegado conhecimento de *"uma evidente estratégia por parte dos maiores comerciantes e das associações representativas de pequenos e grandes comerciantes"*<sup>472</sup>, que a impediria de esperar *"resultados isentos e fiáveis"*<sup>473</sup>.
477. Da análise efetuada ao acervo probatório apreendido em sede de diligências de busca não resultam quaisquer indícios (factuais ou outros) da alegada evidente estratégia, pelo que se têm nesta sede reproduzidas as considerações da AdC constantes dos parágrafos 348 a 394 *supra* relativas à narrativa persecutória e utópica apresentada pelas visadas.
478. Finalmente, é com alguma perplexidade que se constata que as visadas, que tão enfaticamente alegam *"que quaisquer resultados que dele se pretendessem retirar estariam sempre inquinados"*<sup>474</sup>, utilizam os resultados do inquérito a comerciantes para suportar o seu argumentário<sup>475</sup>.
479. Este duplo *standard* por que se regem as visadas não revela rigor e coerência no que respeita à respetiva posição, devendo concluir-se, também face a tudo o que antecede, que as diligências de prova realizadas, *in casu*, o inquérito a comerciantes, não padecem de quaisquer vícios, devendo os resultados das mesmas ser considerados plenamente válidos.

---

<sup>471</sup> Cf., por exemplo, no parágrafo 1118 desta decisão.

<sup>472</sup> Cf. parágrafo 228 da PNI.

<sup>473</sup> Cf. parágrafo 229 da PNI.

<sup>474</sup> Cf. parágrafo 230 da PNI.

<sup>475</sup> Cf. parágrafo 427 da PNI e parágrafos 131 e 166 do Relatório da Compass Lexecon (junto como anexo 2 da PNI) e parágrafos 19, 23, 38, 59, 60, 61, 64, 106, 108 do Relatório Brattle, junto aos autos pelas visadas a 13 de dezembro de 2022.

*Alegada desistência de diligências de prova perante resultados preliminares claramente não alinhados com a narrativa pretendida pela AdC*

480. A Autoridade remeteu às visadas, em 3 de junho de 2022<sup>476</sup>, um pedido de elementos no âmbito do qual foi definido um prazo de 10 dias úteis para a prestação de um conjunto de informações, nomeadamente as receitas e custos operacionais do Grupo SIBS em determinadas atividades/produtos no período compreendido entre os anos de 2016 e 2021 (questão 13).
481. A 15 de junho as visadas solicitaram a *"suspensão do período concedido para resposta, permitindo desta forma a regularização das equipas de trabalho"*<sup>477</sup>, bem como *"a realização de uma sessão de trabalho"*<sup>478</sup> com a equipa de instrução do processo.
482. Em resposta, a AdC esclareceu as visadas que *"o artigo 14.º da Lei n.º 19/2012, de 08 de maio [...] não prevê a possibilidade de suspensão de prazos fixados legalmente ou por decisão da AdC. Antes prevê, nos termos e condições que define, a possibilidade da respetiva prorrogação"* e acrescenta, sem que qualquer prorrogação de prazo lhe tenha sido diretamente requerida, que *"[n]ão obstante, atentas as razões e circunstâncias invocadas – que a AdC entende poderem ser valoradas no âmbito da ponderação de uma eventual prorrogação de prazo para resposta ao pedido de elementos nos termos do n.º 3 do artigo 14.º da Lei da Concorrência –, concede-se um prazo suplementar de 10 dias úteis para a resposta"* às questões cuja resposta se poderia revelar mais morosa, tendo apresentado igualmente *"disponibilidade para uma reunião de trabalho, [...] na semana que se inicia a 27/06/2022, em data a definir"*<sup>479</sup>.
483. A 29 de junho e a 1 de julho de 2022 tiveram lugar duas reuniões com a equipa instrutora do processo e, na primeira reunião, os mandatários e colaboradores do Grupo SIBS e, na segunda reunião, os mandatários do Grupo SIBS e o Professor Doutor Helder Vasconcelos, da Compass Lexecon.
484. A 11 de julho de 2022, as visadas requereram *"que o prazo de resposta para a questão 13, no que respeita aos anos de 2020 e 2021, seja prorrogado por mais duas semanas, ou seja, até ao dia 25 de julho"*<sup>480</sup>.
485. Em resposta ao solicitado, a AdC recordou as visadas que *"[a]s empresas do Grupo SIBS dispuseram, assim, até ao momento, de cerca de 20 dias úteis para resposta a um pedido de elementos que consistia principalmente em esclarecimentos e informações adicionais referentes a elementos já fornecidos em diligências anteriores"* mas, sem prejuízo, informou que *"a título excecional, é parcialmente deferido o pedido em causa, sendo concedido um prazo suplementar de 5 dias úteis, o qual a AdC entende ser adequado e suficiente para a resposta à questão 13 do referido pedido de elementos"*<sup>481</sup>.
486. Posteriormente, as visadas endereçam à AdC, a 18 de julho de 2022, *"as respostas à questão 13 e elementos complementares relativos à informação prestada no âmbito da questão 15"*, esclarecendo que *"apenas foi possível ao Grupo SIBS, em tempo útil, responder para os anos de 2020 e 2021"* e que *"só consegu[em] fornecer a informação restante [i.e. os anos de 2016*

<sup>476</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2362, de 3 de junho de 2022.

<sup>477</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/3036, de 15 de junho de 2022, parágrafo 7 a).

<sup>478</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/3036, de 15 de junho de 2022, parágrafo 7 b).

<sup>479</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2532, de 21 de junho de 2022.

<sup>480</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/3446, de 11 de julho de 2022.

<sup>481</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2821, de 12 de julho de 2022.

a 2019] *cerca do dia 30 de setembro*<sup>482</sup>, isto é, aproximadamente 2 meses e meio após a data deste requerimento e 4 meses após o pedido de elementos da Autoridade, datado de 2 de junho.

487. Em boa verdade, as informações em causa, requeridas pela AdC relativamente aos anos de 2016 a 2019, são enviadas pelas visadas apenas em 9 de dezembro de 2022<sup>483</sup>, mais de 2 meses após a data indicada pelas mesmas como *deadline* para o efeito e decorridos mais de 6 meses do envio do pedido de elementos.
488. Ora, o pedido de elementos em questão veiculou a necessidade de obtenção de esclarecimentos sobre a factualidade em causa nos autos, e, devidamente analisada a informação entretanto prestada pelas visadas, designadamente aquela submetida através das respostas de 27 de junho, 11 e 18 de julho de 2022 *supra* referidos, a AdC concluiu, por se encontrar suficientemente esclarecida e munida dos elementos à data necessários, que, com base no conjunto de investigações realizadas durante a fase de inquérito, que durou cerca de um ano e meio (e não apenas, como pretendem transmitir as visadas, nas respostas a este pedido de elementos isoladamente considerado), existia *“uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória”*<sup>484</sup>, motivo pelo qual procedeu ao encerramento do inquérito através da notificação da Nota de Ilícitude às visadas.
489. Face ao exposto, revela-se enganador que as visadas considerem que *“[a] resposta da AdC a este requerimento chegou sob a forma da NI”*<sup>485</sup> e que *“a AdC tenha entendido (i) não responder ao requerimento de 18 de julho de 2022 antes de notificar a NI; (ii) concluir o inquérito sem terminar a investigação”*<sup>486</sup>, concluindo peremptoriamente, sem margem para qualquer perspetiva dinâmica ou alternativa, que *“[o]u bem que o pedido era desnecessário, ou bem que a AdC decidiu emitir a NI, ainda que os atos materiais de investigação não estivessem concluídos”*<sup>487</sup>.
490. Importa salientar que do requerimento de 18 de julho de 2022 constam a apresentação de uma parte dos elementos requeridos pela AdC (tendo, para o efeito, as visadas beneficiado de um prazo total de 25 dias úteis), a prestação de esclarecimentos adicionais, a informação de que apenas no final de setembro seria possível a prestação da informação em falta e a indicação da eventual organização de (mais uma) reunião ou *call* com a AdC, não tendo sido efetuada qualquer solicitação à qual a AdC devesse apresentar resposta, nem decorrendo da Lei qualquer obrigação nesse sentido.
491. Ou seja, as visadas, em 18 de julho de 2022, não requereram qualquer prorrogação adicional do prazo de resposta ao pedido da AdC de 3 de junho de 2022<sup>488</sup> – seria a terceira que a AdC potencialmente concederia –, apenas se limitaram a informar que *“só consegu[em] fornecer a informação restante [i.e. os anos de 2016 a 2019] cerca do dia 30 de setembro”* – tendo-o feito, na verdade, apenas a 9 de dezembro de 2022.

---

<sup>482</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/3565, de 18 de julho de 2022.

<sup>483</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/6191, de 9 de dezembro de 2022.

<sup>484</sup> Cf. al. a) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>485</sup> Cf. parágrafo 245 da PNI.

<sup>486</sup> Cf. parágrafo 247 da PNI.

<sup>487</sup> Cf. parágrafo 246 da PNI.

<sup>488</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/2362, de 3 de junho de 2022.

492. Ora, a AdC, dispondo de informação que à data considerou bastante para concluir, como concluiu, a fase de inquérito, não poderia manter este aberto indefinidamente, aguardando que as visadas reunissem condições para completar as respetivas respostas.
493. Ademais, os atos materiais de investigação e a junção de elementos de prova não se encontram circunscritos à fase de inquérito, servindo igualmente a fase de instrução para a realização de diligências complementares de prova, como aliás, reconhecem as visadas ao alegar, após um ato praticado após a emissão da Nota de Ilícitude, que “[t]udo isto, num processo ainda em investigação”<sup>489</sup>.
494. No âmbito do inquérito que culminou na adoção e notificação às visadas da Nota de Ilícitude foram efetuadas todas as diligências de investigação elencadas na secção I.6, sendo de rejeitar em absoluto as alegações de que o inquérito foi concluído sem que a investigação (e os seus atos materiais) se encontrasse terminada, na medida em que os dados relativos aos anos de 2016 e 2019 (que, note-se, apenas foram facultados à AdC pelas visadas volvidos mais de 6 meses relativamente ao pedido de elementos) não foram, *omnibus perpersis*, classificados como imprescindíveis para o efeito.
495. Quanto à suposta desnecessidade da realização do pedido, tal afirmação só poderá resultar de uma leitura menos atenta do teor da Nota de Ilícitude, da qual constam várias referências ancoradas em informação constante das respostas apresentadas pelas visadas ao pedido de elementos de 3 de junho de 2022 e, em particular no que respeita à informação relativa aos dados de 2020 e 2021, disponibilizada na resposta oferecida em 18 de julho de 2022, vejam-se, *inter alia*, as tabelas 11, 12 e 13 da Nota de Ilícitude, correspondentes às tabelas 16, 17 e 18 desta decisão.
496. Face ao que antecede, é indecifrável a posição das visadas, ao denominarem como inusitada a atuação da AdC, principalmente por alegarem compreendê-la devido aos *“dados preliminares relativos aos anos de 2020 e 2021 apresentados pela SIBS em resposta à questão 13 do pedido de elementos”*, referindo, ainda, que as margens apresentadas *“não seriam compatíveis com uma alegação de posição dominante”*<sup>490</sup>, “[c]omo resulta aliás das conclusões da Compass Lexecon da sua análise à informação prestada pela SIBS à AdC a 18 de julho de 2022”<sup>491</sup>.
497. Cumpre, primeiramente, explicar o que uma análise cuidada do teor da Nota de Ilícitude dispensaria: as margens apresentadas para os anos de 2020 e 2021 serviam o propósito de analisar os incentivos do Grupo SIBS e não a respetiva posição dominante ou a demonstração da prática *sub judice*. Note-se que os elementos em causa constam da subsecção da NI relativa aos incentivos<sup>492</sup>.
498. Importa, ainda, referir que a insinuação de que os elementos facultados demonstram algo *“provavelmente ao contrário do que era pretendido pela AdC com o referido pedido de elementos”* é, no mínimo, censurável, atenta a transparência, o rigor, a isenção e a abertura que a Autoridade sempre revelou para com as visadas no decurso do inquérito e da instrução, procurando esclarecer e receber esclarecimentos, mantendo todas as reuniões e contactos necessários, sempre com vista ao apuramento da verdade material, qualquer que esta seja, motivo que, aliás, presidiu ao envio do pedido de elementos em análise, que

---

<sup>489</sup> Cf. parágrafo 273 da PNI.

<sup>490</sup> Cf. parágrafo 250 da PNI.

<sup>491</sup> Cf. parágrafo 251 da PNI.

<sup>492</sup> Cf. subsecção II.3.3 da NI, correspondente à subsecção III.3.4. da presente decisão.

resultou, precisamente, da necessidade de obtenção de esclarecimentos sobre a factualidade em causa nos autos.

499. Ademais, assume especial relevância o facto de não resultar do Relatório CL que as margens apresentadas na resposta ao referido pedido de elementos não sejam compatíveis com uma posição dominante, uma vez que tal circunstância não é sequer analisada neste Relatório, tendo por referência a informação em causa.
500. Em bom rigor, a informação constante das respostas ao pedido de elementos de 3 de junho de 2022 foi utilizada sobretudo na secção 4 do Relatório CL, nomeadamente para procurar demonstrar que a conduta em causa permite ao Grupo SIBS reduzir os seus custos de produção<sup>493</sup>.
501. A análise relativa à definição de mercados e posição das visadas nos mesmos encontra-se na secção 5 do Relatório CL, na qual, a única referência à resposta das visadas de 18 de julho de 2022, se encontra no respetivo parágrafo 197. Ora, neste parágrafo a informação em causa é utilizada para referir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Como resulta claro, tal constatação não é sequer relativa às margens em si, mas apenas ao peso de cada tipo de operação no total.
502. Revela-se, assim, flagrante a utilização, pelas visadas, ao longo da respetiva PNI, de um discurso meramente opinativo, sem qualquer sustento factual verídico, motivo pelo qual improcedem as alegações suprarreferidas.
503. Conforme devidamente explanado nos parágrafos precedentes, a Nota de Ilícitude foi adotada no momento em que a AdC, concatenados os elementos de prova considerados necessários, concluiu pela possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória no âmbito do presente processo, não tendo sido detetada qualquer discrepância entre as margens apresentadas pelas visadas na sua atividade de processamento e a posição dominante que as mesmas detém nesse mercado.
504. Em suma, a AdC tem pautado a sua conduta pelos princípios basilares da atuação administrativa em processo sancionatório, cumprindo escrupulosamente a obrigação de investigação que lhe incumbe, quer na fase de inquérito, quer na fase de instrução, como revela a realização e adoção do Relatório de diligências complementares de prova realizadas a título oficioso, não tendo, conforme demonstrado, “*desistido*” de quaisquer resultados preliminares de diligências de prova não alinhados com uma alegada narrativa, conforme aventado pelas visadas, motivos pelos quais improcedem as alegações apresentadas.

*Publicação do comunicado de 28 de julho de 2022*

505. Após a adoção e notificação da Nota de Ilícitude às visadas, a AdC procedeu à publicação, na sua página da Internet, do comunicado 14/2022, de 28 de julho.
506. Neste comunicado, a AdC informa da adoção de “*uma Nota de Ilícitude (comunicação de acusação) contra um grupo empresarial por uma prática de vendas ligadas, passível de restringir a concorrência e a inovação no setor dos serviços de pagamento*”, indicando que “[a]pós investigação, a AdC concluiu que existem indícios fortes de que o acesso a um conjunto importante de serviços (serviço primário) foi condicionado à contratação de outros serviços

---

<sup>493</sup> Cf. figuras 9 e 16, parágrafos 89 e 112 e anexo B do Relatório CL, que referem como fonte de informação a informação disponibilizada à AdC a 18 de julho de 2022.

*distintos (serviço secundário) junto do mesmo grupo empresarial, sem que fosse dada possibilidade de contratar apenas o acesso ao conjunto de serviços pretendido”, explicando, ainda, que o “acesso aos serviços em causa, pretendido pelos potenciais clientes deste grupo empresarial, é necessário para que esses clientes possam disponibilizar determinados serviços de pagamento aos consumidores finais” e que “[o] grupo empresarial é a única entidade que disponibiliza o acesso ao conjunto de serviços de pagamento pretendidos pelos potenciais clientes”<sup>494</sup>.*

507. Consta, ainda, do referido comunicado, que “[d]a investigação preliminar da AdC resultou ainda indiciado que:

- (i) *Os serviços em causa poderiam ser fornecidos separadamente;*
- (ii) *O grupo empresarial tinha incentivos para condicionar o acesso ao serviço primário à contratação do serviço secundário, e fê-lo com o objetivo de restringir a concorrência;*
- (iii) *O condicionamento é suscetível de ter resultado em efeitos restritivos da concorrência, ao:*
  - *limitar a escolha de operadores alternativos ao grupo empresarial na prestação do serviço secundário por parte dos potenciais clientes;*
  - *limitar a entrada/expansão de concorrentes do grupo empresarial e, assim, a concorrência nos mercados do serviço secundário;*
  - *limitar a capacidade de expansão, de diferenciação e de inovação dos potenciais clientes que solicitaram o acesso aos serviços do grupo empresarial”<sup>495</sup> (destaques da AdC).*

508. Informa-se, ainda, quanto aos antecedentes do processo, que este “foi instaurado oficiosamente pela AdC em novembro de 2020, na sequência de um procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro, em particular de um inquérito dirigido a um conjunto de empresas do setor financeiro baseadas em tecnologias digitais (“FinTech”), tendo a AdC realizado diligências de busca e apreensão nas instalações do grupo empresarial, localizadas em Lisboa, em janeiro e fevereiro de 2021”, sendo fornecido um link para a página eletrónica da AdC relativa à ficha do processo, da qual constava a identificação das empresas visadas.

509. Finalmente, a Autoridade, num exercício de pedagogia jusconcorrencial, transmite ao público que “[a] Lei da Concorrência proíbe expressamente a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante, que tenda a restringir a concorrência ou seja suscetível de ter esse efeito, no todo ou em parte do mercado nacional, atentos os prejuízos que causa ao bem-estar dos consumidores e/ou às empresas.

*O combate a abusos, nomeadamente que levem à exclusão de concorrentes, continua a merecer a prioridade na atuação da AdC, atendendo aos prejuízos que invariavelmente causam aos consumidores e às empresas, forçando-os a pagar preços mais elevados e reduzindo a qualidade e diversidade dos bens e serviços à sua disposição.*

*A violação das regras de concorrência não só reduz o bem-estar dos consumidores, como prejudica a competitividade das empresas, penalizando a economia como um todo.*

**A AdC salienta que a Nota de Ilícitude, adotada no dia 28 de julho de 2022, não determina o resultado final da investigação.** Nesta fase do processo, é dada a oportunidade às visadas

<sup>494</sup> Cf. comunicado 14/2022 da AdC, publicado em 28 de julho de 2022, disponível em [www.concorrencia.pt](http://www.concorrencia.pt), consultado em 2 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>495</sup> Cf. comunicado 14/2022 da AdC, publicado em 28 de julho de 2022, disponível em [www.concorrencia.pt](http://www.concorrencia.pt), consultado em 2 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

*de exercerem os seus direitos de audição e defesa em relação ao ilícito que lhes é imputado e às sanções em que poderão incorrer*<sup>496</sup> (destaque originais).

510. Face ao exposto, consideram as visadas que o comunicado *"consiste numa súmula do prejuízo da AdC em que assentou a investigação"*<sup>497</sup>.
511. Reitera-se que a investigação conduzida pela AdC foi orientada por elevados critérios de imparcialidade, rigor e isenção, tendo sido apurados indícios suficientemente sérios que fundamentaram a adoção de uma Nota de Ilícitude no âmbito deste processo, tendo-se aqui por reproduzidas as considerações já tecidas pela AdC quanto ao pré-juízo alegado pelas visadas, constantes dos parágrafos 348 a 394 desta decisão.
512. Consideram as visadas, compulsado o teor do comunicado, que foram *"diretamente atingidas, no seu bom nome e reputação"*<sup>498</sup>, e que a *"AdC não tem o dever de publicar na sua página institucional a adoção de decisões de inquérito [...] [n]em o pode fazer"*<sup>499</sup>.
513. Começando pela interpretação *a contrario* do artigo 90.º da Lei n.º 19/2012, concorda-se com as visadas no sentido que desta norma decorre apenas que a AdC deixa de ter *"o dever de publicar na sua página eletrónica a versão não confidencial das decisões"* não elencadas no n.º 1 desse artigo. Tal resulta na abertura de uma área de discricionariedade administrativa, na qual a AdC poderá optar por proceder, ou não, à publicação, nos termos indicados, de outras decisões e/ou de informação sobre o estado dos processos ou sobre a atividade que desenvolve.
514. Ora, no cumprimento dos deveres de transparência decorrentes, desde logo, dos seus Estatutos, a AdC *"pode emitir e tem o dever de publicar na respetiva página eletrónica os comunicados de imprensa relevantes"*<sup>500</sup>, sendo considerados dados relevantes relativos às suas atribuições a *"[i]nformação referente à sua atividade de supervisão e sancionatória, nomeadamente estatísticas, prática decisória e jurisprudência associada, estudos e inquéritos setoriais, consultas públicas ou convites à pronúncia de natureza análoga"*<sup>501</sup> (destaques da AdC).
515. Assim, está em causa a publicação de informações essenciais sobre um processo pendente, numa concretização dos imperativos de transparência e interesse público na disseminação de uma cultura favorável à concorrência, encontrando-se, como demonstrado, devidamente salvaguardada a presunção de inocência das visadas e, bem assim, os interesses da investigação.
516. Recorde-se, também, com relevo para a questão em análise, que o segredo de justiça cessou neste processo com a adoção da Nota de Ilícitude.
517. Importa depois, perante as alegações das visadas, esclarecer que a AdC decidiu, por um lado, apenas referir no comunicado dados objetivos apurados, informar da sua potencial qualificação jusconcorrencial, sempre colocando em destaque (especificamente, a negrito) a circunstância de se tratar de uma decisão que **"não determina o resultado final da**

---

<sup>496</sup> Cf. comunicado 14/2022 da AdC, publicado em 28 de julho de 2022, disponível em [www.concorrenca.pt](http://www.concorrenca.pt), consultado em 2 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>497</sup> Cf. parágrafos 258 e 259 da PNI.

<sup>498</sup> Cf. parágrafo 261 da PNI.

<sup>499</sup> Cf. parágrafos 263 e 264 da PNI.

<sup>500</sup> Cf. n.º 2 do artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

<sup>501</sup> Cf. al. f) do n.º 1 do artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os Estatutos da AdC.

*investigação*", esclarecendo o público que seria nesta fase do processo "dada a oportunidade às visadas de exercerem os seus direitos de audição e defesa em relação ao ilícito que lhes é imputado e às sanções em que poderão incorrer", não resultando sequer beliscado o princípio da presunção de inocência, que a AdC observou escrupulosamente.

518. Cumpre, também, clarificar que as citações do acórdão do STA de 14 de julho de 2022, efetuadas pelas visadas para demonstração da alegada violação dessa jurisprudência pela AdC, produzem efeitos exclusivamente no âmbito do processo no qual foram proferidas, tendo a Autoridade acatado as referidas indicações nesse contexto específico.
519. Assim, não constituindo o referido acórdão uma diretriz de atuação *ad futurum* para a Autoridade, não há lugar a qualquer violação "da jurisprudência do STA que lhe foi expressamente dirigida a este respeito"<sup>502</sup>.
520. Em todo o caso, a análise atenta do teor das arguições não permite vislumbrar que consequência(s) pretendem exatamente as visadas extrair das mesmas. A putativa violação dos direitos enunciados resultante da publicação do comunicado em questão, deveria ter sido invocada perante os tribunais comuns e não em sede de processo contraordenacional.
521. Constata-se, finalmente, no que à alegada discrepância entre o comunicado e a Nota de Ilícitude respeita, que as visadas, pese embora tenham tido acesso ao teor integral de ambos, optam por efetuar uma leitura transversal e interpretação oblíqua destes documentos, uma vez que decorre, em termos claros, da NI que "[a]s condições impostas pelo Grupo SIBS são, assim, suscetíveis de limitar a concorrência no mercado de processamento de emissão de cartões, diminuindo a escolha dos emitentes e dos utilizadores finais de cartões de pagamento"<sup>503</sup>, que o "comportamento do Grupo SIBS é assim suscetível de limitar a escolha dos emitentes e consumidores (utilizadores de cartões de pagamento) nos mercados onde os emitentes operam"<sup>504</sup> e que as "condições exigidas limitam também a capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes e, por sua vez, a sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam. Em resultado, comerciantes e consumidores utilizadores de cartões de pagamento veem reduzida a diversidade da oferta à sua disposição e o acesso a novos serviços face a um cenário sem as condições exigidas"<sup>505</sup> (destaques da AdC).
522. Não procedem, pois, os argumentos das visadas a este propósito.

## **II.3 Conclusão quanto à alegada violação dos direitos fundamentais da SIBS**

### **II.3.1 Pronúncia das visadas**

523. Concluem, as visadas, que de tudo quanto alegam resulta "a omissão e preterição pela AdC dos direitos fundamentais da SIBS no presente processo contraordenacional"<sup>506</sup> e que a "preterição dos direitos de audiência e de defesa da SIBS, em violação do artigo 32.º da CRP, do artigo 50.º do RGCO e do artigo 25.º da Lei da Concorrência redundam em nulidade insanável da NI, impondo o arquivamento do presente processo contraordenacional relativamente à SIBS"<sup>507</sup>.

---

<sup>502</sup> Cf. parágrafo 274 da PNI.

<sup>503</sup> Cf. parágrafo 1026 da NI

<sup>504</sup> Cf. parágrafo 1032 da NI.

<sup>505</sup> Cf. parágrafo 1149 da NI.

<sup>506</sup> Cf. parágrafo 275 da PNI.

<sup>507</sup> Cf. parágrafo 276 da PNI.

### II.3.2 Apreciação da AdC

524. As alegações apresentadas pelas visadas surgem desacompanhadas de qualquer exercício heurístico ou suporte factual que permita à Autoridade compreender cabalmente em que medida resultam preteridos os respetivos direitos de audição e defesa no âmbito do presente processo.
525. Importa, não obstante, afastar a nulidade invocada pela suposta violação do artigo 32.º da CRP, que, na referência às garantias em processos contraordenacionais contida no seu n.º 10, refere que “[n]os processos de contra-ordenação, bem como em quaisquer processos sancionatórios, são assegurados ao arguido os direitos de audiência e defesa”.
526. Ora, serve o disposto no artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, precisamente, o desiderato de concretizar e materializar os direitos de audição e defesa que, em processo contraordenacional por infração às regras de concorrência, são garantidos pelo n.º 10 do artigo 32.º da CRP.
527. Acresce que, no âmbito de processos contraordenacionais, genericamente, nas fases de inquérito e de instrução, o direito de audição e defesa é sempre garantido pelo disposto no artigo 50.º do RGIMOS, que proíbe *“a aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória sem antes se ter assegurado ao arguido a possibilidade de, num prazo razoável, se pronunciar sobre a contra-ordenação que lhe é imputada e sobre a sanção ou sanções em que incorre”*.
528. Com efeito, o direito contraordenacional encontra-se, na nossa ordem jurídica, autonomizado face ao direito penal, fundando-se tal autonomia na diferente natureza do ilícito e da sanção, a qual, por sua vez, se reflete nas especificidades da tramitação processual aplicável, em particular quanto à intervenção do poder judicial.
529. O princípio do contraditório, na fase de instrução, releva no sentido de não serem admitidas provas, nem adotadas pela entidade administrativa quaisquer decisões desfavoráveis a um sujeito processual sem que este seja ouvido sobre a matéria, devendo ser-lhe concedido previamente o direito de se pronunciar sobre todos os atos ou questões que possam colidir com a sua defesa.
530. Salienta-se que neste processo, à luz do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, as visadas foram devidamente notificadas do teor da Nota de Ilícitude que lhes foi dirigida, tiveram oportunidade de apresentar a sua PNI<sup>508</sup> e de requerer a realização de uma audição oral e das diligências complementares de prova que consideraram convenientes – factos que as visadas não contestam –, efetivando, assim, o seu direito de audição e defesa.
531. Prevaleceram-se, pois, as visadas, do direito que – com o argumento em análise – alegam ter sido preterido. Razão pela qual tal argumento não pode colher.
532. Esclarecida esta questão, no que respeita especificamente ao conteúdo da Nota de Ilícitude, o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) é claro no sentido de que “[a] notificação fornecerá os elementos necessários para que o interessado fique a conhecer todos os aspectos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito”<sup>509</sup>.

---

<sup>508</sup> Tendo usufruído para o efeito de 30 dias adicionais, concedidos pela AdC a título de prorrogação de prazo, cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/3358, de 16 de agosto de 2022.

<sup>509</sup> Cf. assento 1/2003, de 25 de janeiro de 2003, proferido no âmbito do recurso 647/2002, ponto 13, II, Diário da República n.º 21/2003, Série I-A.

533. Ou seja, a Nota de Ilícitude é o momento processual que antecede a decisão condenatória e que tem por função, precisamente, conceder às visadas a possibilidade de exercer o seu direito ao contraditório (assim materializando os direitos de audição e defesa), pronunciando-se sobre o que julgarem conveniente, produzindo provas complementares que contrariem os indícios entretanto recolhidos para que, dessa forma, não seja proferida uma decisão final condenatória.
534. Relativamente ao grau de exigência da fundamentação, considera-se que a Nota de Ilícitude não pode deixar de tornar claras para as visadas as razões de facto e de direito suscetíveis de conduzir à respetiva condenação.
535. Em concretização dos preceitos legais que balizam e determinam o conteúdo da Nota de Ilícitude, a Autoridade, nas suas Linhas de Orientação sobre a Instrução de Processos, refere que “[a]través da nota de ilicitude é dado conhecimento aos visados de todos os elementos, de facto e de direito, relevantes para a decisão final. Estes consistem em todos os elementos, que permitem preencher os requisitos do tipo contraordenacional imputado aos visados, incluindo a indicação da prova e a respetiva fundamentação jurídica”<sup>510</sup> e que “[n]a nota de ilicitude é efetuada a identificação dos visados e a descrição dos factos que lhes são imputados, com indicação das provas obtidas, que constarão dos autos do processo, bem como a indicação das normas que se consideram infringidas e respetiva fundamentação e, finalmente, da moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis, com exposição das circunstâncias que podem ser consideradas na sua determinação concreta na decisão final”<sup>511</sup>.
536. Ora, a Nota de Ilícitude junta aos autos e regularmente notificada às visadas contém a identificação das visadas<sup>512</sup>, a descrição dos factos que lhes são imputados com indicação das provas obtidas<sup>513</sup>, a indicação das normas que se consideram infringidas e respetiva fundamentação<sup>514</sup>, bem como a moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis, com exposição das circunstâncias que podem ser consideradas na sua determinação concreta na decisão final<sup>515</sup>.

---

<sup>510</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a instrução de processos, *op. cit.*, parágrafo 84.

<sup>511</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a instrução de processos, *op. cit.*, parágrafo 85.

<sup>512</sup> As visadas são devidamente identificadas, desde logo, no preâmbulo (a fls. 14 e 15 da NI), sendo posteriormente efetuada, na secção II.1 uma descrição detalhada de cada uma das visadas, da respetiva atividade comercial e do Grupo SIBS, onde se inserem (identificação e caracterização das visadas, a fls. 31 a 36 da NI).

<sup>513</sup> Na secção II.3 foi realizada uma descrição sequencial, narrativamente orientada e espaço-temporalmente circunstanciada das condutas das visadas com relevância contraordenacional, incluindo não só a narração dos factos, como também a indicação de todos elementos de prova que serviram de base à descrição da factualidade efetuada pela Autoridade (comportamento das visadas, a fls.141 a 293 da NI)

<sup>514</sup> Na secção III.1 a AdC procedeu à apreciação jurídica e económica da factualidade anteriormente apurada, indicando, para todos os elementos do tipo objetivo e subjetivo, as normas jurídicas e a jurisprudência dos tribunais europeus e portugueses que foram tidas em consideração para esse efeito (apreciação jurídica e económica dos comportamentos das visadas, a fls. 293 a 346 da NI).

<sup>515</sup> Na secção III.2, fez-se, por fim, referência à moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis, seguida da indicação dos critérios que, caso uma coima viesse a ser aplicada, a Autoridade teria em consideração na determinação do respetivo montante, referindo-se designadamente, no âmbito de cada critério, as circunstâncias que se afiguravam relevantes (determinação das sanções, a fls. 346 a 361 da NI).

537. Foram, adicionalmente, comunicados às visadas diversos aspetos relacionados com a origem e tramitação do processo PRC/2020/5, nomeadamente acerca da notícia da infração, a data da abertura do inquérito e quais as diligências probatórias realizadas<sup>516</sup>.
538. Finalmente, além da factualidade relativa à conduta (potencialmente) restritiva da concorrência propriamente dita, a AdC abordou ainda as dimensões geográfica e de produto dos mercados em causa, assim como a posição das visadas nesses mesmos mercados<sup>517</sup>.
539. Efetivamente, o exercício dos direitos de defesa das visadas e o conhecimento de todo o acervo probatório constante dos autos – quer os expressamente utilizados ou mencionados na Nota de Ilícitude para efeitos de imputação, quer os demais – nunca foi coartado, tendo tido as visadas acesso cabal aos mesmos, incluindo à versão confidencial (integral) e não confidencial do processo<sup>518</sup>.
540. Com fundamento neste quadro de análise, entende-se que, neste caso, não assiste razão às visadas, porquanto a Nota de Ilícitude é clara quanto à imputação objetiva e subjetiva da infração objeto desta decisão. Nessa peça processual a AdC explicitou todas as questões de facto e de direito relevantes para a imputação, bem como indicou todas as provas produzidas que sustentam a apreciação efetuada, razões pelas quais, manifestamente, não se verifica a existência do vício ora imputado à Nota de Ilícitude.
541. À luz do exposto, fica patente que as exigências de conteúdo da Nota de Ilícitude foram cumpridas na íntegra, tendo sido comunicados às visadas todos os elementos necessários para que estas pudessem exercer – e tendo as mesmas efetivamente exercido – os seus direitos de audição e defesa previstos na Lei n.º 19/2012, no RGIMOS e na CRP, inexistindo como tal qualquer violação desses mesmos direitos.

#### **II.4 Requerimento relativo à (não) utilização de correio eletrónico apreendido em diligências de busca e apreensão**

542. Em requerimento apresentado em 23 de fevereiro de 2024, o Grupo SIBS solicita *“que a AdC se abstenha de utilizar os elementos de prova em causa nomeadamente, o correio eletrónico apreendido nas instalações da Requerente, pelo menos até que seja conhecida a decisão da questão prejudicial submetida ao TJUE e até que se conclua, definitivamente, pela validade dos elementos de prova sub judice”*<sup>519</sup>.
543. Para o efeito, o Grupo SIBS informa que, em pronúncia à possibilidade de suspensão dos apensos A, C, D e E dos autos de processo n.º 125/22.1YUSTR com fundamento na prejudicialidade da decisão a proferir pelo Tribunal de Justiça no âmbito do reenvio prejudicial promovido pelo TCRS no processo principal, pugnou pela suspensão dos apensos em causa, requerendo, ainda, a este Tribunal que ordenasse a AdC a não utilizar a prova em causa (i.e., o correio eletrónico apreendido, bem como toda a prova obtida na

---

<sup>516</sup> Cf. capítulo I. da NI.

<sup>517</sup> Cf. capítulo II. da NI.

<sup>518</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/3855, de 2 de agosto de 2022 e ofício de deferimento da AdC, registado sob o n.º S-AdC/2022/3126, de 2 de agosto de 2022.

<sup>519</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, a fls. 6393 a 6395 do processo.

sequência dessa apreensão) por igual período ou que, subsidiariamente, dirigisse à AdC um convite ou recomendação nesse sentido<sup>520</sup>.

544. As visadas fundamentam a respetiva pretensão em duas circunstâncias: (i) a eventualidade de tal prova ser declarada inválida, bem como a demais prova conexas, inviabilizando, em consequência, a sua utilização pela AdC, e (ii) o reconhecimento da AdC, perante o TCRS, que a decisão do TJUE poderá ser suscetível de impactar no conhecimento do mérito nos presentes autos<sup>521</sup>.
545. Cumpre apreciar.
546. Nos recursos interlocutórios identificados pelas visadas, que materializam os apensos ao processo n.º 125/22.1YUSTR, são contestadas diversas decisões da AdC em matéria de classificação de confidencialidades sobre informações constantes da PNI e respetivos anexos, sobre respostas apresentadas aos pedidos de elementos efetuados pela AdC e sobre documentos eletrónicos apreendidos no âmbito das diligências de busca e apreensão.
547. Pese embora apenas uma decisão da AdC verse sobre a confidencialidade da correspondência eletrónica apreendida, o Tribunal ponderou a possibilidade de suspensão da tramitação relativa a todos os apensos com fundamento na prejudicialidade (ainda que indireta) da decisão a adotar pelo TJUE no âmbito do reenvio prejudicial formulado no âmbito do processo n.º 125/22.1YUSTR (no qual é questionada a compatibilidade entre a correspondência eletrónica apreendida e as disposições legais previstas na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia).
548. Em causa está o facto de o TCRS considerar que da decisão a ser proferida pelo Tribunal de Justiça dependerá, ainda que abstratamente, a validade da correspondência eletrónica apreendida e da demais prova obtida na sequência dessa apreensão. Não obstante a Autoridade entender que não se verifica qualquer conexão entre a apreciação das confidencialidades constantes daqueles apensos e os autos pendentes no Tribunal de Justiça, admite, tal como referido pelo Grupo SIBS e apenas no contexto específico do apenso n.º 125/22.1YUSTR-C, que a conclusão resultante do reenvio prejudicial é suscetível de, em abstrato, impactar no conhecimento do mérito nesses autos. Por esse motivo, não se opôs a que aquele recurso interlocutório ficasse suspenso até decisão do Tribunal de Justiça no reenvio promovido no processo n.º 125/22.1YUSTR.
549. Porém, contrariamente ao alegado pelas visadas, a Autoridade não reconhece qualquer similitude entre a motivação que esteve na origem do despacho do TCRS, de 4 de fevereiro de 2024, e a atuação da AdC no âmbito do presente processo, circunscrevendo-se a utilidade da sua pronúncia ao apenso na qual foi proferida.
550. Com efeito, o acervo probatório do caso *sub judice* não é, exclusiva ou maioritariamente, composto por correspondência eletrónica. Da mesma forma, e inversamente ao propugnado pelas visadas, os meios e elementos de prova de que dispõe a Autoridade no presente processo não se reconduzem, apenas ou sequer principalmente, às informações obtidas nas diligências de busca ou por força destas. A este respeito, recorda-se que no âmbito do procedimento de supervisão e acompanhamento do setor financeiro com a referência EPR/2019/02, que esteve na origem do PRC/2020/5, nos termos acima detalhados, foram sinalizadas à Autoridade diversas preocupações jusconcorrenciais

<sup>520</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, parágrafos 3 e 5.

<sup>521</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/1211, de 23 de fevereiro de 2023, parágrafo 7 II e III.

suscitadas pela atuação do Grupo SIBS que, por seu turno, motivaram pedidos de elementos às empresas visadas e a diversos *stakeholders*.

551. Foi no contexto destes pedidos de elementos que um conjunto de empresas prestou à AdC declarações e forneceu documentação – incluindo *emails* entre essas empresas e o Grupo SIBS – indiciadora da factualidade que determinou a abertura do presente processo contraordenacional e que, maioritariamente, o sustenta.
552. Também no decurso das fases de inquérito e instrução deste processo, a Autoridade formulou novos pedidos de elementos, às empresas visadas e a terceiros, para efeitos de confirmação, apuramento e melhor enquadramento da factualidade em causa (o que, aliás, se impõe em qualquer condução diligente do processo), tendo as empresas, em resposta a esses pedidos, remetido à AdC vários elementos, incluindo correspondência eletrónica com o Grupo SIBS e registo das interações negociais mantidas com este.
553. Estas informações e documentação obtidas no âmbito do procedimento de supervisão e em resposta aos pedidos de elementos constituem meios de prova válidos que, além das mensagens de correio eletrónico apreendidas, sustentam as condutas imputadas às visadas.
554. Mais se salienta que, neste momento, não existe nenhuma decisão judicial que tenha declarado a existência de vícios ou irregularidades nos mandados ou de nulidade das diligências de busca, exame, recolha e apreensão da correspondência, nem o TCRS, até à data, procedeu a qualquer indicação, convite ou recomendação que instasse a AdC a não utilizar a prova apreendida nessas diligências (tendo, aliás, a AdC sérias dúvidas de que o possa fazer).
555. No mesmo sentido, não se identifica qualquer base legal que imponha a antecipação ou a expectativa de um sentido decisório que pode ter como consequência a nulidade da prova composta por correspondência eletrónica apreendida.
556. Assim, face à inexistência de quaisquer razões válidas, de índole material ou processual, para que a AdC se abstenha de utilizar meios de prova validamente obtidos, resulta necessariamente indeferido o requerido pelo Grupo SIBS.

### III. DOS FACTOS

#### III.1 Identificação e caracterização das visadas

##### III.1.1 SIBS SGPS

557. A SIBS SGPS é a *holding* do Grupo, sendo responsável pela gestão das suas participadas: SIBS FPS, SIBS MB, SIBS Pagamentos, SIBS Cartões, SIBS Processos<sup>522</sup>, SIBS International e SIBS Gest<sup>523</sup>.
558. Trata-se de uma sociedade anónima, com capital social de € 24.642.300, cujo objeto social consiste na “[g]estão das participações sociais de outras sociedades, como forma indirecta de exercício de atividades económicas”<sup>524</sup>.
559. A estrutura acionista da SIBS SGPS é composta por 21 acionistas, compreendendo também um lote de ações próprias, correspondente a uma participação de 5,95%: Caixa Geral de Depósitos, S.A. (21,60%), Millennium BCP, S.A. (21,54%), Banco Santander Totta, S.A. (15,56%), Banco BPI, S.A. (14,98%), Novo Banco, S.A. (7,97%), Banco Bilbao Vizcaya Argentaria, S.A. (5,83%), Caixa Económica Montepio Geral, S.A. (1,74%), Banco do Brasil, S.A. (0,63%), Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, C.R.L. (0,53%), BNP – Paribas (0,43%), Banco Activobank, S.A. (0,41%), Banco BIC Português, S.A. (0,41%), ABANCA, S.A. (0,41%), Banco BEST, S.A. (0,41%), BES Açores, S.A. (0,41%), CCAM Leiria, C.R.L. (0,20%), CCAM Chamusca, C.R.L. (0,20%), CCAM Torres Vedras, C.R.L. (0,20%), CCAM Mafra, C.R.L. (0,20%), Caixa Económica da Misericórdia Angra do Heroísmo, S.A. (0,20%), CCAM Açores, C.R.L. (0,20%)<sup>525</sup>.
560. Em 2023, o volume de negócios individual da SIBS SGPS foi de € 72.000 e o volume de negócios total realizado pelo Grupo SIBS, encabeçado pela SIBS SGPS, foi de € 217.000.000<sup>526</sup>.

---

<sup>522</sup> A SIBS Processos detém a 100% a sociedade Processos CB, S.A. (Processos CB), constituída em fevereiro de 2014 com o objetivo de desenvolver a atividade de *Call Center* e serviços de *back office* associados na sua unidade de Castelo Branco. Cf. Relatório e Contas consolidadas 2022 (Grupo SIBS) disponível em [https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado\\_Final.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado_Final.pdf), p. 33, consultado em 31 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>523</sup> Em 2020, a sociedade Multicert – Serviços de Certificação Eletrónica, S.A. passou também a integrar, na sua totalidade, o Grupo SIBS. Esta empresa oferece soluções de segurança e certificação digital em diversos setores de atividade, atuando em cinco principais áreas: cibersegurança, certificados digitais, soluções avançadas de identificação eletrónica, gestão de informação e soluções de voto eletrónico. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo e Relatório e Contas consolidadas 2022 (Grupo SIBS) disponível em [https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado\\_Final.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado_Final.pdf), p. 33, consultado em 31 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>524</sup> Cf. certidão permanente de registo comercial da SIBS SGPS, a fls. 6234 a 6247 do processo.

<sup>525</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 2.

<sup>526</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2024, a pedido de elementos da AdC, de 12 de janeiro de 2024, registada sob o n.º E-AdC/2024/610, a fls. 6330 a 6332 do processo. Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios individual da SIBS SGPS e o volume de negócio consolidado do Grupo SIBS foi indicado por este com base em estimativas por si realizadas.

### III.1.2 SIBS FPS

561. A SIBS FPS “[é] a empresa responsável pelo processamento e soluções de pagamento. Compete-lhe a gestão da Rede MULTIBANCO nos seus múltiplos canais – desde os CA [caixas automáticos] e TPA [terminais de pagamento automático], aos meios online ou telemóveis, assegurando o processamento completo das transações entre emissores e aceitantes em múltiplas redes (Visa, Mastercard, Amex, entre outros), em múltiplos equipamentos e com múltiplos protocolos, complementando a mesma, com os serviços de prevenção, deteção e investigação de fraude. Adicionalmente, presta outros serviços de processamento (conta-a-conta, API Market, serviços de deteção de fraude Homebanking, etc), bem como serviços de gestão operacional de CA e TPA aos seus clientes de processamento”<sup>527</sup>.
562. Trata-se de uma sociedade anónima, detida a 100% pela SIBS SGPS, com capital social de € 17.500.000 e com o seguinte objeto social: “a) o processamento das operações efectuadas ao abrigo de sistemas de pagamentos nacionais ou internacionais, mediante a disponibilização de serviços técnicos de apoio à prestação de serviços de pagamento, sem entrar na posse, em momento algum, dos fundos objecto de tais operações, e que consistem, nomeadamente, no tratamento e armazenamento de dados, na autenticação de dados e entidades, no fornecimento de redes informáticas e no fornecimento e manutenção de terminais e dispositivos utilizados para os serviços de pagamento; b) a gestão de redes electrónicas, telemáticas ou informáticas, pelas quais se assegura o processamento previsto na alínea anterior, mediante os canais, terminais e dispositivos tecnologicamente viáveis para o efeito; c) a oferta de soluções inovadoras e eficientes para o processamento e funcionamento de sistemas de pagamentos no mercado aberto e, bem assim, para a interoperabilidade das mesmas com outras soluções e outros serviços disponibilizados por sistemas de pagamentos ou redes através das quais se efectuem pagamentos; d) a oferta de quaisquer serviços de processamento e de gestão de redes, com a produção e comercialização de produtos e a prestação de serviços nos domínios das tecnologias de informação, do processamento e tratamento de dados de software e de hardware, da gestão de informação, da limitação de avarias e recuperação de desastres e demais áreas afins”<sup>528</sup>.
563. Em 2023, o volume de negócios realizado pela SIBS FPS foi de € 143.000.000<sup>529</sup>, enquanto o volume de negócios total realizado pela SIBS FPS nos mercados afetados pela prática restritiva da concorrência<sup>530</sup> em causa foi de € [30.000.000-40.000.000] em 2019, € [30.000.000-40.000.000] em 2020 e € [40.000.000-50.000.000] em 2021<sup>531</sup>.

---

<sup>527</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 1.

<sup>528</sup> Cf. certidão permanente de registo comercial da SIBS FPS, a fls. 6248 a 6257 do processo.

<sup>529</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2024, a pedido de elementos da AdC, de 12 de janeiro de 2024, registada sob o n.º E-AdC/2024/610, a fls. 6330 a 6332 do processo. Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios individual da SIBS FPS foi indicado pelo Grupo SIBS com base em estimativas por si realizadas.

<sup>530</sup> Os mercados afetados em que a SIBS FPS opera são os seguintes: (i) o mercado nacional de serviços de processamento de emissão; (ii) o mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico; (iii) o mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iv) o mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (relativamente à disponibilização do serviço MB WAY em TPA físico e virtual), na vertente de aceitação.

<sup>531</sup> Cálculos da AdC com base na informação disponibilizada na resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls.

### III.1.3 SIBS MB

564. A SIBS MB “[g]ere o sistema de pagamentos com cartão MB, definindo o conjunto de regras de negócio, obrigações e padrões técnicos para a execução de operações neste sistema de pagamentos”<sup>532</sup>.
565. Trata-se de uma sociedade anónima, detida a 100% pela SIBS SGPS, com capital social de € 500.000, cujo objeto social consiste no seguinte: “1 – a) A regulação, gestão e exploração do sistema de pagamentos MB ou do “Cartão Multibanco”, incluindo a definição das regras de acesso ao mesmo e de todas as condições para o respectivo funcionamento; b) Assegurar a reflexão e estudo para o funcionamento, o desenvolvimento e a evolução de sistemas de pagamentos, promovendo a inovação, a eficiência, a segurança e a comodidade de utilização dos mesmos no interesse geral do mercado; c) O desenvolvimento de atividades e serviços conexos, acessórios ou de alguma forma ligados à exploração ou gestão de sistemas de pagamentos; d) A cooperação com quaisquer entidades, nacionais ou estrangeiras, no âmbito dos sistemas de pagamentos”<sup>533</sup>.
566. Em 2023, o volume de negócios realizado pela SIBS MB foi de € 1.400.000<sup>534</sup>, enquanto o volume de negócios total realizado pela SIBS MB nos mercados afetados pela prática restritiva da concorrência<sup>535</sup> em causa foi de € [1.000.000-2.000.000] em 2019; € [3.000.000-4.000.000] em 2020 e € [1.000.000-2.000.000] em 2021<sup>536</sup>.

### III.1.4 SIBS Cartões

567. A SIBS Cartões “[d]isponibiliza serviços especializados na área de personalização de cartões e atividades complementares, contemplando as várias etapas da cadeia de valor, desde o design e conceção do cartão, até à sua expedição, assim como de mais operações de personalização, em qualquer tecnologia de cartões, com e sem chip, para qualquer ramo de atividade”<sup>537</sup>.

---

1386 do processo, em particular a resposta à questão 21, resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13 e resposta do Grupo SIBS, de 9 de dezembro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/6191, a fls. 4788 a 4789 do processo, em particular a resposta à questão 13. Para os volumes de negócios realizados em cada um dos mercados afetados, cf. parágrafo 3502.

<sup>532</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 1.

<sup>533</sup> Cf. certidão permanente de registo comercial da SIBS MB, a fls. 6224 a 6227 do processo.

<sup>534</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2024, a pedido de elementos da AdC, de 12 de janeiro de 2024, registada sob o n.º E-AdC/2024/610, a fls. 6330 a 6332 do processo. Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios individual da SIBS MB foi indicado pelo Grupo SIBS com base em estimativas por si realizadas.

<sup>535</sup> Os mercados afetados em que a SIBS MB opera são os seguintes: (i) o mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; e (ii) o mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação.

<sup>536</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1386 do processo, em particular a resposta à questão 21 e resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3443 do processo, em particular a resposta à questão 12.

<sup>537</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 1.

568. Trata-se de uma sociedade anónima, detida a 100% pela SIBS SGPS, com capital social de € 1.500.000, cujo objeto social consiste na *“prestação de serviços de produção e processamento de cartões, bem como a comercialização de produtos conexos, podendo efectuar todas as actividades dele instrumentais. São excluídos do objecto da sociedade quaisquer serviços de natureza financeira”*<sup>538</sup>.
569. Em 2022, o volume de negócios realizado pela SIBS Cartões foi de € 10.000.000<sup>539</sup>.

### III.1.5 Grupo SIBS – Síntese

570. Com quase quatro décadas de existência, o Grupo SIBS *“é uma holding tecnológica que disponibiliza uma multiplicidade de serviços financeiros através do desenvolvimento e gestão de soluções de pagamento, processamento, segurança, business process outsourcing e de produção e personalização de cartões, a mais de 300 milhões de utilizadores, em 3 diferentes continentes”*<sup>540</sup>.
571. Tem presença nos seguintes países: Portugal, Argélia, Angola, Timor, São Tomé e Príncipe, Malta, Polónia, Roménia, Bulgária, Cazaquistão, Luxemburgo, Roménia e Espanha, entre outros<sup>541</sup>.
572. O Grupo SIBS estabelece-se como *“um dos principais processadores de pagamentos na Europa, assegurando o funcionamento completo das transações entre emissores e acquirers em múltiplos equipamentos, com múltiplos protocolos e em múltiplas redes – Visa, Mastercard, American Express, UnionPay, entre outros”*<sup>542</sup>.
573. A estrutura acionista do Grupo SIBS é a seguinte:

---

<sup>538</sup> Cf. certidão permanente de registo comercial da SIBS Cartões, a fls. 6228 a 6233 do processo.

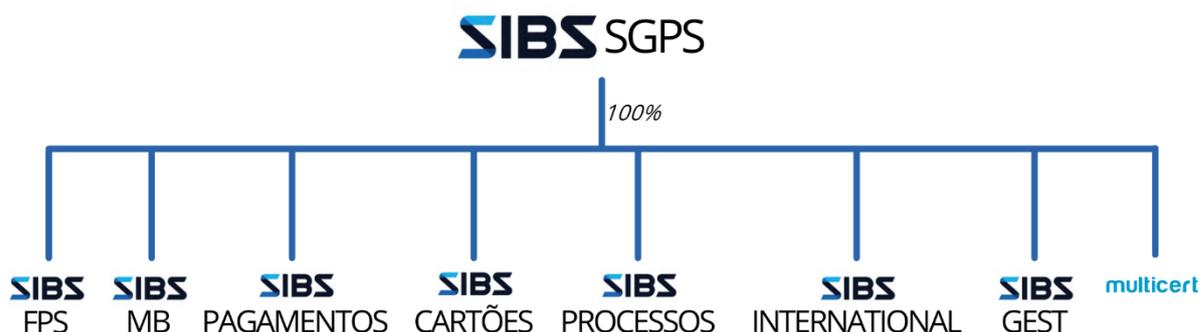
<sup>539</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2024, a pedido de elementos da AdC, de 12 de janeiro de 2024, registada sob o n.º E-AdC/2024/610, a fls. 6330 a 6332 do processo. Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios individual da SIBS Cartões foi indicado pelo Grupo SIBS com base em estimativas por si realizadas.

<sup>540</sup> Cf. Relatório e Contas consolidadas 2021 (Grupo SIBS) disponível em [https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2022/06/RC-2021-Consolidado-Grupo-SIBS\\_Final-compressed.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2022/06/RC-2021-Consolidado-Grupo-SIBS_Final-compressed.pdf), p. 5, consultado em 20 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo e sítio Internet do Grupo SIBS, disponível em <https://sibs.com/empresa>, consultado em 23 de fevereiro de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>541</sup> Cf. sítio Internet do Grupo SIBS, disponível em <https://sibs.com/> e <https://sibs.com/onde-estamos/outros>, consultado em 23 de fevereiro de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>542</sup> Cf. sítio Internet do Grupo SIBS, disponível em <https://sibs.com/empresa>, consultado em 23 de fevereiro de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

**Figura 1 – Estrutura acionista do Grupo SIBS**



Fonte: AdC.

574. A composição do conselho de administração das sociedades visadas do Grupo SIBS no período compreendido entre início de 2019 até à presente data é apresentada na tabela *infra*:

**Tabela 1 – Composição do conselho de administração das sociedades visadas do Grupo SIBS**

	SIBS SGPS	SIBS FPS	SIBS MB	SIBS CARTÕES
<b>VÍTOR AUGUSTO BRINQUETE BENTO</b>	2019 – 24-05-2021*	2019 – 24-05-2021*	2019 – 25-05-2021*	
<b>MARIA MADALENA CASCAIS MENDES TOMÉ</b>	2019 – presente data	2019 – presente data		2019 – presente data
<b>JOÃO LUÍS DE OLIVEIRA BAPTISTA</b>	2019 – 24-05-2021*	2019 – 24-05-2021*	25-05-2021* – presente data	2019 – 30-01-2022**
<b>MIGUEL DE CAMPOS PEREIRA DE BRAGANÇA</b>	2019 – presente data	2019 – presente data		
<b>HELENA CATARINA GOMES SOARES DE MOURA COSTA PINA</b>	2019 – 24-05-2021*	2019 – 24-05-2021*		
<b>FRANCISCO MANUEL GRADE BARBEIRA</b>	2019 – presente data	2019 – presente data		
<b>MARIA JOÃO BORGES CARIOCA RODRIGUES</b>	2019 – 13-04-2022**	2019 – 13-04-2022**		
<b>VÍTOR MANUEL LOPES FERNANDES</b>	2019 – 21-12-2020** e 24-05-2021* – presente data	2019 – 21-12-2020** e 24-05-2021* – presente data		
<b>INÊS OOM FERREIRA DE SOUSA</b>	18-03-2019* – 30-05-2022**	18-03-2019* – 30-05-2022**		
<b>LUÍS MIGUEL ALVES RIBEIRO</b>	21-12-2020* – presente data	24-05-2021* – presente data		
<b>JORGE PAULO ALMEIDA E SILVA BAIÃO</b>	24-05-2021* – presente data	24-05-2021* – presente data		
<b>HELDER PEREIRA NEVES</b>	24-05-2021* – presente data	24-05-2021* – presente data		30-01-2022* – presente data

<b>RICARDO SANDRO DE CHAVES MADEIRA</b>	24-05-2021* – presente data	24-05-2021* – presente data		30-01-2022* – presente data
<b>JOÃO BAPTISTA LEITE</b>	até 21-01-2019**			
<b>RUI MANUEL SILVA GOMES DO AMARAL</b>	até 26-03-2019**			
<b>MADALENA ROCHETA DE CARVALHO TALONE</b>	14-04-2022* – presente data	13-04-2022* – presente data		
<b>ANA ISABEL NUNES LEITÃO CABRAL GRADE</b>			2019 – presente data	
<b>ANTÓNIO HENRIQUE DE SOUSA DIAS TEIXEIRA</b>			2019 – 25-05-2021*	

\* Data da deliberação de designação de novos membros de órgãos sociais.

\*\* Cessação de funções por renúncia.

Fonte: AdC com base nas certidões permanentes de registo comercial de cada uma das sociedades.

### III.2 Definição e caracterização dos mercados

575. O preenchimento dos tipos de infração previstos na legislação da concorrência implica, em regra, uma prévia delimitação do(s) mercado(s) em que se desenvolvem as condutas e/ou se operam os efeitos destas, na sua dupla dimensão do produto ou serviço e geográfica.
576. Para contextualizar a análise dos comportamentos em causa, a Autoridade descreverá, nas subsecções seguintes, os mercados em causa na prática sob investigação, começando pelo respetivo enquadramento regulamentar.
577. Atendendo aos contornos dos comportamentos investigados no PRC/2020/5<sup>543</sup>, estão em causa, nos termos que se detalham de seguida, os seguintes mercados:
- (i) Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) Mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) Mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (v) Mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
578. O *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (*scheme* MB) permite realizar operações de levantamento e de compra ao abrigo desse *scheme*. Do lado da emissão, a procura é constituída por emitentes que contratam a adesão ao *scheme* MB de forma a disponibilizarem cartões com a marca MB aos seus clientes (consumidores).
579. Ainda do lado da emissão, o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais permite que emitentes disponibilizem aos seus clientes (consumidores) cartões de pagamento aptos a realizar operações de pagamento através do sistema MULTIBANCO (operações da rede MULTIBANCO, tais como referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado).

<sup>543</sup> Cf. a secção III.3 da presente decisão, no que respeita aos comportamentos investigados.

580. Por sua vez, do lado da aceitação, a procura pelo *scheme* MB é constituída por adquirentes (que podem ser instituições de crédito, e.g. bancos ou outras entidades) que contratam a adesão ao *scheme* MB, incluindo o acesso ao MB WAY para pagamentos móveis em terminal de pagamento automático (TPA<sup>544</sup> físico) para disponibilizar aos seus clientes (comerciantes) os serviços necessários para aceitar os cartões MB como meio de pagamento.
581. Finalmente, os serviços de processamento de emissão e em TPA físico, são indispensáveis à realização de operações ao abrigo do *scheme* MB e do sistema MULTIBANCO e consistem na execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente.
582. Os mercados identificados enquadram-se no setor dos serviços de pagamento, que compreendem, entre outros, serviços que permitem o depósito ou o levantamento de numerário numa conta de pagamento, a execução de operações de pagamento, através de cartão de pagamento ou de um dispositivo semelhante ou por transferência bancária, emissão de instrumentos de pagamento ou aquisição de operações de pagamento e envio de fundos<sup>545</sup>.
583. Tendo em conta a prática sob investigação nos presentes autos, o enquadramento dos serviços de pagamento que se segue tem como principal enfoque as operações de pagamento baseadas em cartão (cf. subsecções III.2.1 e III.2.2 *infra*).
584. Em termos metodológicos, sempre que for necessário recorrer a um ficheiro eletrónico constante dos autos<sup>546</sup>, e listado no Anexo II (prova eletrónica) à presente decisão<sup>547</sup>, para descrever os produtos/serviços disponibilizados pelo Grupo SIBS, o respetivo documento ou *email* será identificado com o código alfanumérico que lhe foi atribuído no âmbito do processo<sup>548</sup>.

### III.2.1 Enquadramento regulamentar

585. Os principais diplomas legais que regem a área dos serviços de pagamento a nível europeu e nacional são os seguintes: (i) o Regulamento (UE) 2015/751 relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões; (ii) a Diretiva (UE) 2015/2366, de 25 de novembro de 2015<sup>549</sup>, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, também denominada Segunda Diretiva dos Serviços de Pagamento (Diretiva 2015/2366 ou DSP2); e (iii) o Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, denominado Regime Jurídico dos Serviços de Pagamento e da Moeda Eletrónica, que transpõe para o ordenamento jurídico nacional a DSP2.
586. Em conjunto, estes diplomas fazem parte de uma estratégia da União Europeia para modernizar e uniformizar a legislação existente no setor, no sentido da criação e fortalecimento de um mercado de pagamentos integrado e competitivo, capaz de

---

<sup>544</sup> Na terminologia anglo-saxónica denominado *Point of Sale terminal*, *POS terminal* ou apenas *POS*.

<sup>545</sup> Cf. artigo 4.º do RJSPME, *op. cit.*

<sup>546</sup> Considerando, designadamente, o elevado número de ficheiros eletrónicos com relevância probatória que fazem parte integrante dos presentes autos.

<sup>547</sup> O Anexo II da presente decisão corresponde integralmente ao Anexo II da NI.

<sup>548</sup> Cf. disco rígido a fls. 286-A do processo.

<sup>549</sup> Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, JO L 337, de 23 de dezembro de 2015.

acompanhar os desenvolvimentos tecnológicos a que esta área tem assistido, nomeadamente o aparecimento de novos tipos de meios de pagamento.

587. Para melhor compreensão do enquadramento jurídico aplicável aos serviços de pagamento, serão enunciados, de seguida, os principais objetivos e as disposições relevantes de cada um destes diplomas legais.

### III.2.1.1 Regulamento (UE) 2015/751

588. O Regulamento (UE) 2015/751<sup>550</sup> começa por sublinhar que a fragmentação do mercado interno prejudica a competitividade e que:

*"Tendo em vista o bom funcionamento do mercado interno, é necessário eliminar os obstáculos diretos e indiretos ao bom funcionamento e à realização de um mercado integrado de pagamentos eletrónicos, sem estabelecer distinções entre pagamentos nacionais e transfronteiriços"*<sup>551</sup> (destaque da AdC).

589. No mesmo sentido, este diploma legal refere que:

*"A existência de pagamentos eletrónicos seguros, eficientes, competitivos e inovadores é crucial para que consumidores, os comerciantes e as empresas possam beneficiar plenamente das vantagens do mercado único, especialmente à medida que se evolui a nível mundial para o comércio eletrónico"*<sup>552</sup> (destaque da AdC).

590. De acordo com o referido Regulamento, é importante potenciar a integração do mercado de pagamentos, abrindo o mercado a operadores pan-europeus:

*"a integração do mercado de cartões de pagamento da União está longe de estar concluída, uma vez que muitas soluções de pagamento não podem desenvolver-se para além das fronteiras nacionais e que os novos operadores pan-europeus estão impedidos de entrar no mercado. É necessário eliminar os obstáculos ao funcionamento eficiente do mercado de cartões, incluindo a área dos pagamentos baseados em cartões e dos pagamentos pela internet e através de dispositivos móveis baseados em cartões"*<sup>553</sup> (destaques da AdC).

591. Além disso, uma das questões centrais que o Regulamento visa resolver corresponde à existência de taxas de intercâmbio elevadas e divergentes, reconhecendo que tal impede os prestadores de serviços de pagamento de atuar a um nível transfronteiriço e os consumidores e comerciantes de terem acesso a esses serviços, propondo-se a uma maior harmonização das referidas taxas<sup>554</sup>.

592. Ainda a respeito das taxas de intercâmbio, refira-se que a aceitação transfronteiriça tem como propósito, nomeadamente, prevenir distorções da concorrência entre sistemas de

---

<sup>550</sup> De acordo com o n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, este é aplicável desde 8 de junho de 2015, com exceção dos artigos 3.º, 4.º, 6.º e 12.º, que são aplicáveis desde 9 de dezembro de 2015, e dos artigos 7.º, 8.º, 9.º e 10.º, que são aplicáveis desde 9 de junho de 2016.

<sup>551</sup> Cf. considerando 1 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>552</sup> Cf. considerando 6 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>553</sup> Cf. considerando 8 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>554</sup> Cf. considerando 13 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

pagamento com cartões (também denominados na terminologia anglo-saxónica *payment card schemes* ou *schemes*<sup>555</sup>):

***“Se os comerciantes puderem escolher um adquirente fora do seu próprio Estado-Membro («aceitação transfronteiriça»), o que será facilitado pela imposição do mesmo nível máximo de taxas de intercâmbio nacionais e transfronteiriças para operações aceites e pela proibição de licenças territoriais, deverá ser possível garantir a clareza jurídica necessária e prevenir distorções da concorrência entre sistemas de pagamento com cartões”***<sup>556</sup> (destaques da AdC).

593. Finalmente, um elemento importante introduzido pelo Regulamento em apreço é a regra da separação entre o *sistema* (a entidade que gere um *scheme*) e a *infraestrutura* (a entidade de processamento<sup>557</sup>), que visa incentivar a concorrência entre entidades de processamento, de forma a reduzir os custos destes serviços:

***“A separação entre o sistema e a infraestrutura deverá permitir que todas as entidades de processamento entrem em concorrência para captar clientes para os sistemas. Uma vez que o custo do processamento constitui uma parte significativa do custo total da aceitação de cartões, é importante que esta componente da cadeia de valor esteja aberta a uma concorrência efetiva”***<sup>558</sup> (destaques da AdC).

594. Ou seja, temos de um lado o *sistema*, ou seja, a entidade que gere um sistema de pagamento com cartões e que, na prática, estabelece um conjunto de regras, práticas, normas e/ou diretrizes para a execução de operações de pagamento neste sistema e, do outro lado, a *infraestrutura* que é disponibilizada pela entidade de processamento. São duas realidades e mercados distintos ainda que quanto aos mesmos se verifique uma relação de complementaridade.
595. Relativamente ao seu âmbito de aplicação, o n.º 1 do artigo 1.º do Regulamento refere que aquele *“estabelece requisitos técnicos e comerciais uniformes aplicáveis às operações de pagamento baseadas em cartões efetuadas no interior da União, caso tanto o prestador de serviços de pagamento do ordenante como o prestador de serviços de pagamento do beneficiário estejam situados na União”*.
596. Além disso, o Regulamento esclarece que o mesmo *“deverá ser aplicável às operações de pagamento baseadas em cartões, independentemente do contexto em que essas operações se realizem, inclusive através de serviços e instrumentos de pagamento de retalho em linha, fora de linha ou móveis”*<sup>559</sup> (destaque da AdC).
597. Nos artigos 3.º e 4.º do Regulamento (UE) 2015/751 são estabelecidos os limites máximos das taxas de intercâmbio a aplicar pelos prestadores de serviços de pagamento às operações com cartões de débito e de crédito, i.e. 0,2% do valor da operação no caso de operações com cartões de débito e 0,3% do valor da operação no caso de operações com cartões de crédito. Por sua vez, para as operações nacionais com cartões de crédito, os

---

<sup>555</sup> Conforme referido, um *scheme* é um sistema de pagamento com cartões, que consiste num conjunto de regras e normas técnicas para a execução de operações de pagamento com cartões de pagamento ou baseadas em cartões.

<sup>556</sup> Cf. considerando 15 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>557</sup> Conforme se detalhará *infra* (cf. subsecção III.2.2), o processamento é um serviço que consiste na execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente.

<sup>558</sup> Cf. considerando 33 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>559</sup> Cf. considerando 27 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

Estados-Membros podem definir um limite máximo mais baixo das taxas de intercâmbio por operação.

598. Já o n.º 1 do artigo 7.º do Regulamento elenca os requisitos que devem ser observados para cumprir a regra da separação entre o *sistema de pagamento* e a *infraestrutura*<sup>560</sup>:

***“Os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento:***

***a) São independentes em termos de contabilidade, de organização e de processos decisórios;***

***b) Não apresentam os preços relativos aos sistemas de pagamento com cartões e às atividades de processamento de forma agrupada nem efetuam subsídio cruzada dessas atividades;***

***c) Não estabelecem discriminações entre as suas filiais ou os seus acionistas, por um lado, e os utilizadores dos sistemas de pagamento com cartões e outros parceiros contratuais, por outro lado, e, em especial, não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto*** (destaques da AdC).

599. Por outro lado, o n.º 3 do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751 prevê que etapas do processamento possam ser processadas por entidades distintas:

***“a possibilidade de as mensagens integradas de autorização e de compensação de operações de pagamento baseadas em cartões serem separadas e processadas por entidades de processamento diferentes***” (destaques da AdC).

600. Por último, o n.º 5 do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751, retomando o objetivo de reforço de um mercado único, prevê o seguinte:

***“As entidades de processamento na União certificam-se de que o seu sistema é tecnicamente interoperável com outros sistemas de entidades de processamento na União mediante a utilização de normas criadas por organismos de normalização internacionais ou europeus. Além disso, os sistemas de pagamento com cartões não podem adotar nem aplicar regras comerciais que restrinjam a interoperabilidade com outras entidades de processamento na União***” (destaques da AdC).

### III.2.1.2 Diretiva 2015/2366

601. A Diretiva 2015/2366 (DSP2) começa por salientar as barreiras que os prestadores de serviços de pagamento enfrentam no lançamento de serviços de pagamento por meios digitais:

***“Os prestadores de serviços de pagamento têm enfrentado dificuldades para lançarem serviços de pagamento por meios digitais, inovadores, seguros e de fácil utilização e para oferecerem aos consumidores e retalhistas métodos de pagamento eficazes, práticos e seguros na União”***<sup>561</sup>.

<sup>560</sup> O Regulamento (UE) 2015/751 foi complementado pelo Regulamento Delegado (UE) 2018/72 da Comissão, de 4 de outubro de 2017, no que diz respeito às normas técnicas de regulamentação (RTS) que estabelecem os requisitos a cumprir pelos sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento, a fim de assegurar a aplicação dos requisitos de independência em termos de contabilidade, de organização e de processo decisório, JO L 13, de 18 de janeiro de 2018.

<sup>561</sup> Cf. considerando 4 da DSP2, *op. cit.*

602. Nesse contexto, a referida Diretiva propõe-se a colmatar lacunas regulamentares e a garantir clareza jurídica e uma aplicação coerente do quadro legislativo em toda a União:
- "Deverão ser garantidas aos operadores já presentes no mercado e aos novos operadores condições equivalentes para o exercício da atividade, permitindo a implantação generalizada dos novos meios de pagamento no mercado e garantindo um elevado nível de proteção dos consumidores na utilização desses serviços de pagamento em toda a União"**<sup>562</sup> (destaques da AdC).
603. Para tal, a DSP2 refere a importância do acesso aos serviços de infraestruturas técnicas dos sistemas de pagamento<sup>563</sup> por parte de qualquer prestador de serviços de pagamento.
604. Quanto ao âmbito de aplicação, o artigo 2.º estabelece que a Diretiva se aplica aos serviços de pagamento prestados na União Europeia.
605. As condições de acesso aos sistemas de pagamento constam do artigo 35.º da DSP2, que estabelece o seguinte no seu n.º 1:
- "Os Estados-Membros asseguram que as regras relativas ao acesso a sistemas de pagamento por parte de prestadores de serviços de pagamento autorizados ou registados que sejam pessoas coletivas sejam objetivas, não discriminatórias e proporcionadas e não dificultem o acesso além do que for necessário para prevenir riscos específicos, tais como o risco de liquidação, o risco operacional e o risco comercial, e para salvaguardar a estabilidade financeira e operacional dos sistemas de pagamento"** (destaques da AdC).
606. É, assim, patente a preocupação do legislador em assegurar que quaisquer condições de acesso aos sistemas de pagamento são objetivamente justificadas e proporcionais.
607. O Decreto-Lei n.º 91/2018, que aprova o novo RJSPME, transpõe para o ordenamento jurídico nacional a DSP2 e estabelece um conjunto de medidas necessárias à aplicação, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) 2015/751.
608. O artigo 68.º do referido Decreto-Lei versa sobre o acesso a sistemas de pagamento e transpõe o artigo 35.º da DSP2 nos mesmos termos, acrescentando, no n.º 4, o seguinte:
- "Compete ao Banco de Portugal, ao abrigo das atribuições que lhe são conferidas pela sua Lei Orgânica, velar pela aplicação do disposto no presente artigo, sem prejuízo das competências da Autoridade da Concorrência"** (destaques da AdC).

### III.2.2 Enquadramento do ecossistema de pagamentos em Portugal

609. Previamente à definição concreta dos mercados em causa, atente-se a uma explicação sumária da forma de funcionamento dos sistemas de pagamento baseados em cartão, com o objetivo de identificar os principais intervenientes e respetivas atividades.
610. Na sua forma mais simples, um pagamento envolve a transferência de fundos de uma conta do *ordenante* para uma conta do *beneficiário*. Os cartões de pagamento permitem efetuar pagamentos e/ou levantamentos de numerário e outras operações sobre a conta

<sup>562</sup> Cf. considerando 6 da DSP2, *op. cit.*

<sup>563</sup> Cf. considerando 49 da DSP2, *op. cit.*, de acordo com o qual os sistemas de pagamento: *"incluem frequentemente sistemas quadripartidos de pagamento com cartões, bem como os principais sistemas de processamento de transferências a crédito e débitos diretos"*.

a que estão associados<sup>564</sup>, sendo este o instrumento de pagamento eletrónico mais utilizado em Portugal<sup>565</sup>.

611. O Regulamento (UE) 2015/751 define *operação de pagamento baseada num cartão* como ***“um serviço baseado na infraestrutura e nas regras comerciais de um sistema de pagamento com cartões para efetuar operações de pagamento por meio de cartões, dispositivos ou programas de telecomunicações, digitais ou informáticos, que dá origem a uma operação com cartões de débito ou de crédito”***<sup>566</sup> (destaques da AdC).
612. Por sua vez, um *sistema de pagamento com cartões* é definido no mesmo Regulamento como ***“um conjunto único de regras, práticas, normas e/ou diretrizes para a execução de operações de pagamento baseadas em cartões, distinto da infraestrutura ou do sistema de pagamentos que serve de base ao seu funcionamento, e que inclui qualquer órgão decisório, organização ou entidade responsável pelo funcionamento do sistema”***<sup>567</sup> (destaque da AdC).
613. No âmbito dos sistemas de pagamento com cartões, existem dois modelos distintos: os *sistemas quadripartidos* e os *sistemas tripartidos*<sup>568</sup>. Na União Europeia, incluindo em Portugal, predominam os sistemas quadripartidos, enquanto a presença de sistemas tripartidos é marginal<sup>569</sup>.
614. Nos *sistemas quadripartidos*, as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas a partir da conta de pagamento de um ordenante para a conta de pagamento de um beneficiário por intermédio do sistema (*scheme*), de um emitente de cartões de pagamento (do lado do ordenante) e de um adquirente (do lado do beneficiário)<sup>570</sup>.
615. Por conseguinte, num sistema quadripartido de pagamento com cartões, coexistem os seguintes intervenientes:
- (i) *Emitente* (ou *Emissor*): entidade que contrata com um seu cliente a emissão de um cartão de pagamento sob um (ou vários) *schemes* e que é responsável, no âmbito das regras do sistema a que reporta esse cartão, pelas transações efetuadas pelo mesmo. A marca de pagamento que consta dos cartões pode ser reconhecida através da forma física ou digital, de um termo, um sinal, um símbolo ou uma combinação destes,

<sup>564</sup> Cf. <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/glossario/c>, consultado em 15 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>565</sup> Cf. <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2020.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. De acordo com o Relatório dos Sistemas de Pagamento relativo a 2020 do BdP, de entre os vários instrumentos de pagamento eletrónicos: “[o]s consumidores portugueses continuaram a privilegiar os cartões, que foram utilizados em 85,3% dos seus pagamentos quotidianos”, p. 17.

<sup>566</sup> Cf. al. 7) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.* e al. jj) do artigo 2.º do RJSPME, *op. cit.*

<sup>567</sup> Cf. al. 16) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.* e al. xx) do artigo 2.º do RJSPME, *op. cit.*

<sup>568</sup> Cf. al. 18) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, que define um *sistema tripartido de pagamento com cartões* como *“um sistema de pagamento com cartões em que o próprio sistema presta serviços de aceitação e de emissão e em que as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas a partir da conta de pagamento de um ordenante para a conta de pagamento de um beneficiário dentro do sistema”*.

<sup>569</sup> Cf. “Study on the application of the Interchange Fee Regulation”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 13.

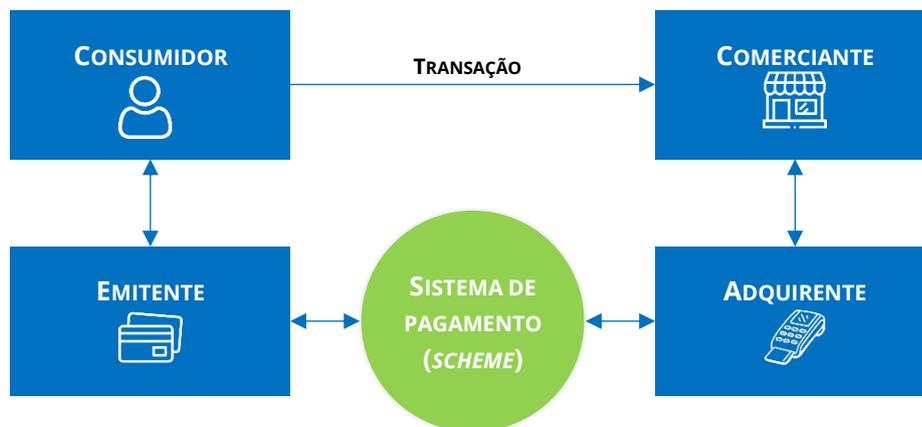
<sup>570</sup> Cf. al. 17) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

suscetível de denotar o sistema de pagamento com cartões (*scheme*) no âmbito do qual as operações de pagamento baseadas em cartões são efetuadas<sup>571</sup>;

- (ii) *Adquirente* (ou *Acquirer*): prestador de serviços de pagamento que contrata com o comerciante a aceitação da marca de pagamento que representa e autoriza a realização da operação pelo titular do cartão. O adquirente assegura o pagamento (ou seja, adquire o crédito) ao comerciante e é reembolsado pela entidade emitente do cartão. Numa operação de compra, o adquirente remunera a entidade emitente do cartão através de uma comissão que se designa por taxa de intercâmbio (ou *interchange fee*)<sup>572</sup>;
- (iii) *Consumidor*: pessoa singular que utiliza o cartão emitido pelo emitente para pagamento de produtos e/ou serviços junto dos comerciantes. No caso de operações a débito, o valor pago ao comerciante é debitado diretamente na conta à ordem do consumidor; no caso de operações a crédito, o valor pago ao comerciante é descontado de um saldo (ou *plafond*) de crédito rotativo, pré-definido pelo emitente;
- (iv) *Comerciante* (ou *beneficiário*): pessoa singular ou coletiva que é a destinatária prevista dos fundos pagos através de uma operação de pagamento<sup>573</sup>.

616. Esquemáticamente, um sistema quadripartido de pagamento com cartões pode ser representado da seguinte forma:

**Figura 2 – Ilustração de um sistema quadripartido de pagamento com cartões**



Fonte: AdC.

617. Para que uma operação de pagamento com cartão se realize é ainda necessário assegurar o seu processamento, que consiste na "prestação de serviços de processamento de operações de pagamento, nomeadamente a execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente"<sup>574</sup>.
618. Assim, a título exemplificativo, quando um consumidor utiliza o seu cartão para realizar um pagamento num estabelecimento comercial através de um terminal de pagamento automático, independentemente de se tratar de uma operação a débito ou de uma

<sup>571</sup> Cf. al. 2) e 30) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>572</sup> Cf. <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/glossario/a>, consultado em 15 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>573</sup> Cf. al. 13) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.* e al. e) do artigo 2.º do RJSPME, *op. cit.*

<sup>574</sup> Cf. al. 27) e 28) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.* e al. r) do artigo 2.º do RJSPME, *op. cit.*

operação a crédito, é necessário que essa transação seja processada, tanto na vertente da emissão como na vertente da aceitação.

619. De forma simplificada, os serviços de processamento, que são indispensáveis à realização de operações de pagamento com cartão, traduzem-se na troca de mensagens necessária à autorização, compensação e liquidação da operação.
620. O processamento de uma operação de pagamento consiste em fluxos de informação complexos entre vários intervenientes, que são seguidos de fluxos financeiros destinados a remunerar cada um dos participantes na cadeia de valor.
621. Os serviços de processamento compreendem, tipicamente, os seguintes passos:
- (i) *Autorização*: O adquirente<sup>575</sup> envia os detalhes da transação e o pedido de autorização ao processador de aceitação, que os encaminha ao respetivo *scheme*, que recebe a informação, identifica o emitente do cartão e envia o pedido para o processador de emissão, que, por sua vez, solicita uma autorização ao emitente<sup>576</sup>. Este último procede à autenticação do cartão (i.e., verifica se os dados do cartão são válidos e estão corretos) e aprova ou recusa a operação consoante o saldo/*plafond* do cartão seja ou não suficiente para cobrir o valor da transação. O emitente comunica o estado da transação (aprovada ou recusada) ao processador de emissão, que devolve a resposta ao *scheme*, que a comunica ao processador de aceitação para que este informe o comerciante<sup>577</sup>.
  - (ii) *Compensação (clearing)*: O comerciante envia lotes de operações de pagamento autorizadas ao processador de aceitação, que agrupa todas as operações recebidas dos seus comerciantes e as submete ao *scheme*. Por sua vez, o *scheme* comunica os débitos respetivos aos bancos emitentes da sua rede. Ao receberem os lotes de operações de pagamento autorizadas do comerciante, os emitentes debitam individualmente o valor de cada transação à conta pertencente ao respetivo titular do cartão, transferindo posteriormente os fundos envolvidos na transação em causa para o banco adquirente que irá creditar a conta do comerciante em conformidade.
  - (iii) *Liquidação (settlement)*: O comerciante recebe do seu adquirente (por crédito na sua conta) o preço do bem/serviço adquirido pelo consumidor, deduzido da Taxa de Serviço ao Comerciante (TSC), devida pelo serviço prestado pelo adquirente<sup>578</sup>. O adquirente e o emitente pagam uma taxa de sistema (*scheme fee*) ao *scheme* que suporta a operação, que visa cobrir os custos de manutenção da rede de pagamentos. Por sua vez, o adquirente recebe, do emitente do cartão utilizado na compra, o preço do bem/serviço adquirido pelo consumidor, deduzido da taxa de intercâmbio<sup>579</sup>, que é devida pela operação realizada entre o emitente e o adquirente.

---

<sup>575</sup> O adquirente pode ser um operador verticalmente integrado e prestar também serviços de processamento de aceitação.

<sup>576</sup> O emitente pode ser um operador verticalmente integrado e prestar também serviços de processamento de emissão.

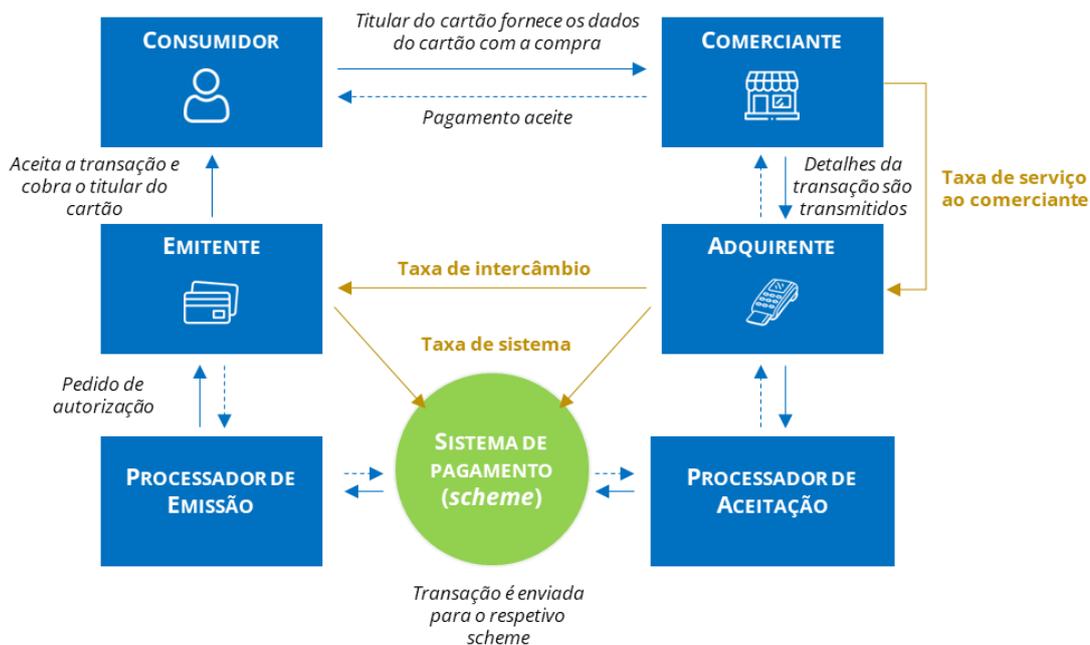
<sup>577</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 16 de setembro de 2019, Processo n.º M.9452, *GLOBAL PAYMENTS/TSYS*, parágrafos 10 a 14.

<sup>578</sup> Cf. al. 12) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>579</sup> Na terminologia anglo-saxónica denominada *interchange fee* (IF).

622. Os fluxos de informação e financeiros necessários para aprovar uma transação podem ser representados da seguinte forma:

**Figura 3 - Ilustração dos fluxos de informação e financeiros necessários numa operação de pagamento com cartão**



Fonte: AdC.

623. A respeito do processamento, importa também fazer referência à figura do *switching*, que compreende o envio de mensagens de autorização de pagamento em tempo real, de acordo com regras pré-estabelecidas, pelo adquirente para uma entidade independente, o *switcher*, que, por sua vez, faz chegar essas mensagens de autorização ao emitente e posteriormente, encaminha as respetivas respostas para o adquirente<sup>580</sup>.
624. A título de exemplo, a SIBS FPS pode prestar serviços de processamento do *scheme* MB através da figura do *switching*, sem que haja uma relação contratual entre o cliente e a SIBS FPS.
625. Uma operação de pagamento com cartões pode envolver, para além dos intervenientes que tipicamente participam num sistema quadripartido de pagamento com cartões (i.e., emitente, adquirente, consumidor e comerciante), os denominados facilitadores de pagamento<sup>581</sup>, que funcionam como intermediários entre comerciantes e adquirentes.
626. Por conseguinte, os comerciantes podem contratar serviços de aceitação de pagamentos a facilitadores de pagamento, ao invés de contratarem estes serviços diretamente a adquirentes. Em regra, quando um comerciante contrata serviços de aceitação de

<sup>580</sup> Cf. documento SIBS-0769, que consiste num *email* interno, de 2 de julho de 2019, com o assunto "RE: Contrato *switching*", em particular o documento anexo com o título "Contrato SIBS MB para utilização *Switcher* e *clearing default\_v01*".

<sup>581</sup> Na terminologia anglo-saxónica denominados *payment facilitators*.

pagamentos a um facilitador de pagamentos, não existe uma relação contratual direta entre o comerciante e o adquirente, nem entre o facilitador de pagamentos e a entidade gestora do sistema de pagamentos com cartão (*scheme*).

627. Em todo o caso, mesmo quando existe o envolvimento de um facilitador de pagamentos, o adquirente desempenha um papel importante, na medida em que este apoia aquele na autenticação, autorização, compensação e liquidação dos pagamentos com cartão, enviando as transações para o respetivo *scheme* e transferindo o dinheiro devido ao comerciante para o facilitador de pagamentos para posterior envio ao comerciante.
628. O sistema *supra* descrito relativo ao fluxo de mensagens, à compensação e à liquidação é idêntico no caso de pagamentos baseados em cartão efetuados em ambiente *online* (as denominadas transações *cartão não presente*).
629. De forma a aceitar pagamentos *online*, quer a crédito, quer a débito, o comerciante terá de contratar uma *gateway* de pagamentos, que funciona como interface entre o sítio da Internet do comerciante em que é realizada a compra e o adquirente. No momento do pagamento, o consumidor é redirecionado para uma página de pagamento em que escolhe o meio de pagamento e insere os dados do seu cartão, que são depois reencaminhados pelo adquirente ao emitente, iniciando-se o processamento da transação nos termos descritos *supra*.
630. A *gateway* de pagamentos é um *software* que capta os dados do cartão utilizado numa compra *online*, traduz esses dados numa mensagem que é encaminhada ao adquirente e tem, portanto, como função substituir o TPA físico presente em compras presenciais por um equivalente TPA virtual.
631. Assim, um comerciante que pretenda aceitar pagamentos *online* tem de contratar uma *gateway* de pagamentos e serviços de aceitação de pagamentos. Essa contratação pode ser feita junto do mesmo adquirente ou facilitador de pagamentos ou de forma autónoma junto de uma entidade distinta que faça a integração deste *software* na sua loja *online*. Neste último caso, o comerciante não fica dispensado, contudo, da necessidade de contratar serviços de aceitação de pagamentos.
632. Descrevem-se de seguida o papel do Grupo SIBS no ecossistema de pagamentos em Portugal, bem como os principais sistemas e serviços de pagamento específicos deste ecossistema.

### III.2.2.1 O papel do Grupo SIBS no ecossistema de pagamentos em Portugal

633. A ilustração reproduzida abaixo demonstra que o Grupo SIBS está presente em todos os níveis da cadeia de valor do ecossistema de pagamentos em Portugal – i.e., compensação e liquidação, esquema (*scheme*), processamento, serviços de aceitação e de personalização de cartões. Senão vejamos:
- A **SIBS Pagamentos** é responsável pela aceitação, nas redes de caixas automáticos MULTIBANCO e ATM Express, dos cartões de todas as marcas aceites em Portugal, nomeadamente Visa, Mastercard, American Express (Amex), JCB e China Union Pay. Além disso, a SIBS Pagamentos é um adquirente (*acquirer*) principalmente no segmento de pagamentos *online* (*e-commerce*), em TPA virtual;

- A **SIBS Cartões** disponibiliza serviços na área da personalização de cartões, estando presente do lado da emissão<sup>582</sup>;
- A **SIBS MB** gere o sistema de pagamentos com cartão MB (ou *scheme* MB), definindo o conjunto de regras de negócio, obrigações e padrões técnicos para a execução de operações neste sistema de pagamentos<sup>583</sup>; e
- A **SIBS FPS** é um processador de pagamentos que presta serviços de processamento para emitentes e adquirentes, entre outros, de pagamentos MB, Visa, Mastercard e Amex<sup>584</sup>. Através da figura do *switching*, a SIBS FPS pode prestar serviços de processamento do *scheme* MB sem que haja uma relação contratual entre o cliente e a SIBS FPS<sup>585</sup>. A SIBS FPS presta também os serviços de pagamento integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO (e.g., referências MULTIBANCO, MB WAY, pagamentos ao Estado). Finalmente, o BdP designou a SIBS FPS como entidade responsável para receber e processar as operações necessárias ao funcionamento do SICOI<sup>586</sup>.

---

<sup>582</sup> Cf. *supra* parágrafos 567 e ss.

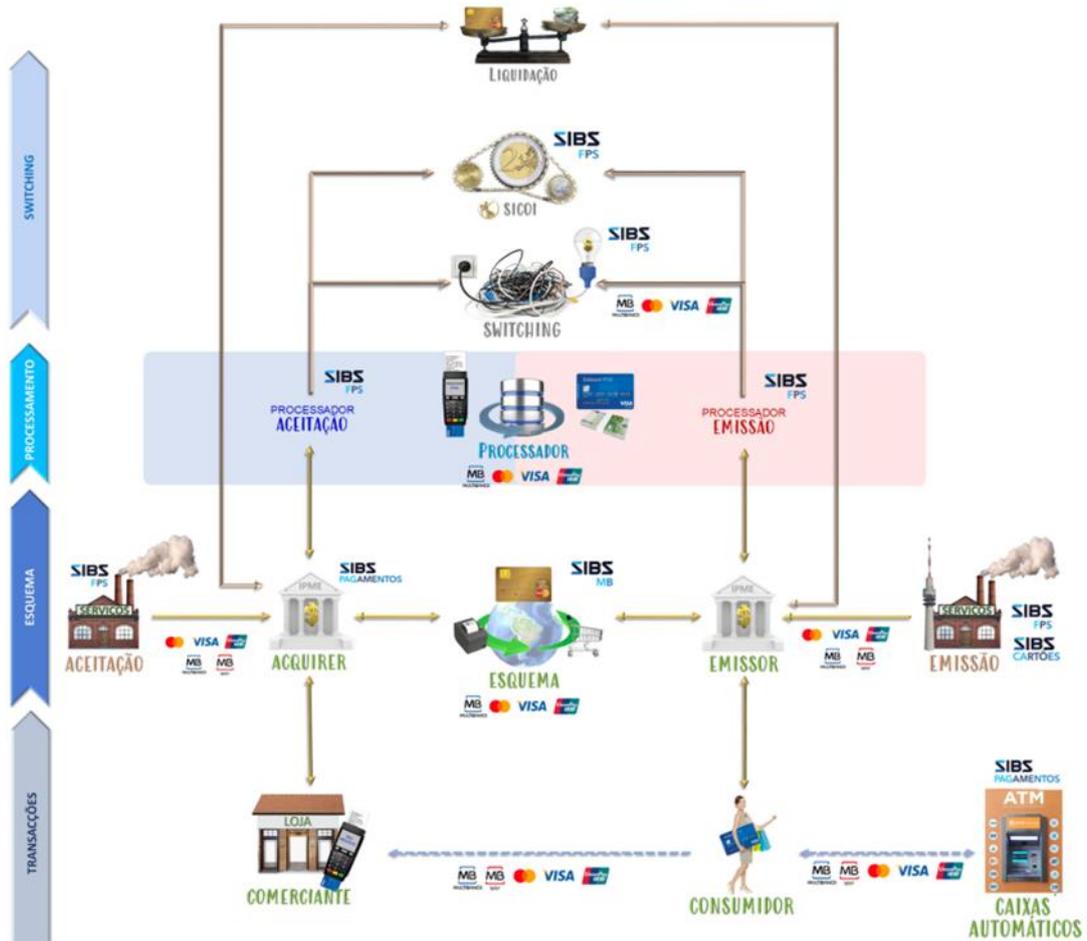
<sup>583</sup> Cf. *supra* parágrafos 564 e ss.

<sup>584</sup> Cf. *supra* parágrafos 561 e ss.

<sup>585</sup> Cf. *supra* parágrafo 624.

<sup>586</sup> Cf. parágrafos 634 e 635.

**Figura 4 - Ilustração do sistema de pagamento com cartões em Portugal**



Fonte: Resposta da ANIPE a pedido de elementos da AdC<sup>587</sup>.

### III.2.2.20 SICOI

634. Em Portugal, a compensação e liquidação financeira é assegurada através de um subsistema do SICOI gerido pelo Banco de Portugal<sup>588</sup>, que designou a SIBS FPS como entidade responsável para receber e processar as operações necessárias ao seu funcionamento.
635. A adesão ao *scheme* MB e à rede MULTIBANCO pressupõe a participação, tanto do emitente do cartão, como do adquirente das operações, no subsistema de compensação de

<sup>587</sup> Cf. resposta da ANIPE, de 18 de janeiro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 21 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/263, a fls. 2474 do processo.

<sup>588</sup> Cf. <https://www.bportugal.pt/page/sicoi>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. De acordo com a informação disponível no sítio do Banco de Portugal: "O SICOI (Sistema de Compensação Interbancária) é o sistema de pagamentos de retalho gerido pelo Banco de Portugal. Neste sistema são processados e compensados os pagamentos de retalho efetuados através de cheques, efeitos comerciais, débitos diretos, transferências a crédito, transferências imediatas e cartões bancários. [...] O SICOI é constituído por seis subsistemas, correspondentes aos diferentes instrumentos de pagamento abrangidos (cheques, efeitos comerciais, débitos diretos, transferências a crédito, transferências imediatas e cartões bancários)".

operações de pagamento baseadas em cartão, nos termos definidos na Instrução do Banco de Portugal n.º 8/2018 (Regulamento do SICOI)<sup>589</sup>.

### III.2.2.3 O *scheme* MB

636. Em Portugal, existe um sistema de pagamento (*scheme*) doméstico – o *scheme* MB, gerido pela SIBS MB, para operações a débito<sup>590</sup>, a par dos sistemas de pagamento internacionais (SPI ou *schemes* internacionais) – onde se incluem os *schemes* Visa e Mastercard, quer para operações a débito, quer para operações a crédito<sup>591</sup>.
637. A procura pelo *scheme* MB é constituída por prestadores de serviços de pagamento que aderem ao *scheme* doméstico para oferecer aos seus clientes a possibilidade de realizarem operações (de levantamento e de compra) ao abrigo desse *scheme*. Em particular:
- (i) do lado da emissão, a procura é constituída por emitentes que contratam a adesão ao *scheme* MB de forma a emitirem cartões com a marca MB aos seus clientes (consumidores); e
  - (ii) do lado da aceitação, a procura é constituída por adquirentes (que podem ser instituições de crédito ou outras entidades) que contratam a adesão ao *scheme* MB para disponibilizar aos seus clientes (comerciantes) os serviços necessários para aceitar os cartões MB como meio de pagamento.
638. A adesão ao *scheme* de pagamentos doméstico pressupõe a celebração de um contrato de adesão ao (ou de licenciamento do) *scheme* MB entre o emitente ou adquirente e a SIBS MB, a entidade gestora do *scheme* doméstico. O licenciamento do *scheme* MB pressupõe o cumprimento das condições de acesso que se prendem, fundamentalmente, com os seguintes requisitos:
- (i) A qualidade de instituição de pagamento (i.e., uma pessoa coletiva à qual tenha sido concedida autorização para prestar e executar serviços de pagamento em toda a União Europeia)<sup>592</sup>;

---

<sup>589</sup> Instrução do Banco de Portugal n.º 8/2018, de 22 de março de 2018, que aprova o Regulamento do Sistema de Compensação Interbancária – SICOI, BO n.º 3 Suplemento.

<sup>590</sup> Cf. <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/glossario/c>, consultado em 15 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. De acordo com o Glossário do BdP, o cartão de débito: “permite ao seu titular fazer, entre outras operações, compras, pagamentos de bens e serviços e levantamentos ou depósitos em numerário. Quando o cartão é utilizado, o valor correspondente é imediatamente debitado do saldo da conta de pagamento associada”.

<sup>591</sup> Cf. <https://cliente bancario.bportugal.pt/pt-pt/glossario/c>, consultado em 15 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. De acordo com o Glossário do BdP, o cartão de crédito: “permite ao titular efetuar pagamentos de bens e serviços e, em alguns casos, levantar numerário a crédito (cash advance), nomeadamente aos balcões das instituições de crédito ou em caixas automáticos. Quando o cartão é utilizado, o titular beneficia de um crédito, que é reembolsado até uma data-limite e nas condições acordadas com a instituição emitente do cartão. Por exemplo, o crédito utilizado pode ser pago na sua totalidade na data-limite (modalidade de pagamento usualmente designada por “fim do mês” ou “100%”) ou pode ser pago parcialmente ao longo do tempo, habitualmente de acordo com um esquema de pagamento previamente acordado. Neste último caso, podem ser cobrados juros sobre o montante utilizado e não pago até à data-limite”.

<sup>592</sup> Cf. al. 4) do artigo 4.º da DSP2, *op. cit.*

- (ii) Autorização do Banco de Portugal para participar no SICOI (i.e., capacidade para proceder à compensação e liquidação das transações no SICOI); e
  - (iii) O cumprimento de um conjunto de outras condições que dizem respeito, entre outros, à constituição da sociedade, períodos mínimos de atividade e certificações<sup>593</sup>.
639. A emissão de cartões com o *scheme* doméstico está concentrada nos principais bancos. Apresenta-se *infra* a estrutura da procura pelo *scheme* doméstico por parte de emitentes:

**Tabela 2 – Estrutura da procura pelo *scheme* doméstico por parte de emitentes**

Entidade	cartões ativos (final de 2021)	% do total de cartões ativos
[Entidade 34]	[5.000.000-6.000.000]	[20-30]%
[Entidade 35]	[4.000.000-5.000.000]	[20-30]%
[Entidade 36]	[2.000.000-3.000.000]	[10-20]%
[Entidade 3]	[2.000.000-3.000.000]	[5-10]%
[Entidade 37]	[1.000.000-2.000.000]	[5-10]%
[Entidade 38]	[1.000.000-2.000.000]	[5-10]%
[Entidade 39]	[1.000.000-2.000.000]	[5-10]%
[Entidade 40]	[700.000-800.000]	[0-5]%
[Entidade 41]	[500.000-600.000]	[0-5]%
[Entidade 42]	[500.000-600.000]	[0-5]%
[Entidade 43]	[400.000-500.000]	[0-5]%
[Entidade 44]	[200.000-300.000]	[0-5]%
[Entidade 45]	[200.000-300.000]	[0-5]%
[Entidade 46]	[40.000-50.000]	[0-5]%
[Entidade 47]	[40.000-50.000]	[0-5]%
Outros emitentes	[200.000-300.000]	[0-5]%
<b>Total</b>	<b>[20.000.000-30.000.000]</b>	<b>100%</b>

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>594</sup>; cálculos da AdC.

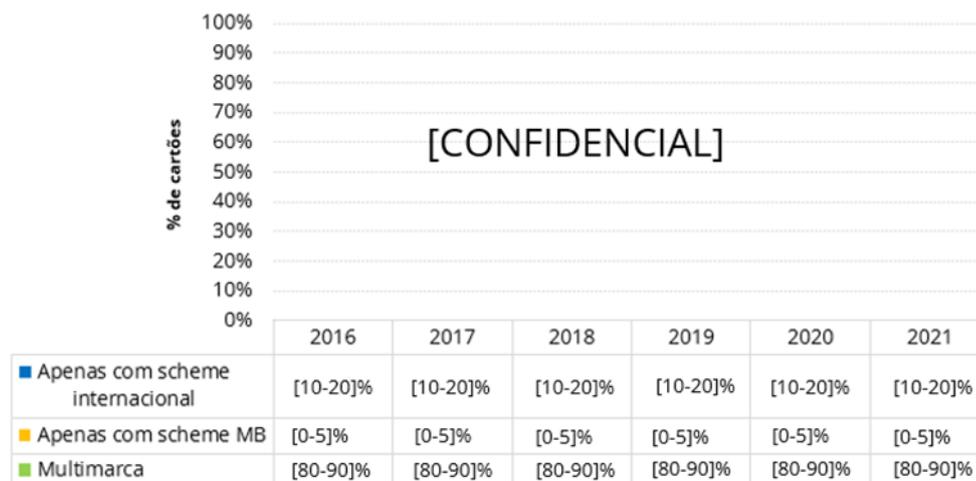
640. À semelhança do que ocorre na generalidade dos países europeus em que existe um *scheme* doméstico, a maioria dos cartões de pagamento baseados em sistemas de pagamento são cartões multimarca<sup>595</sup> – isto é, cartões que integram dois ou mais sistemas de pagamento, incluindo a marca do *scheme* doméstico MB.
641. Em particular, em Portugal [80-90]% dos cartões de pagamento são cartões com a marca do *scheme* MB, [90-100]% dos quais combinando o *scheme* doméstico com pelo menos um *scheme* internacional – cf. Figura 5. Apresenta-se *infra* a representatividade de cartões de pagamento:

<sup>593</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, em particular as Condições de Adesão ao *Scheme* MB, a fls. 1387 do processo.

<sup>594</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3441 do processo, em particular a resposta à questão 3.

<sup>595</sup> Cf. “Study on the application of the Interchange Fee Regulation”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 60.

**Figura 5 – Evolução da % de cartões de pagamentos por *scheme***



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>596</sup>; cálculos da AdC.

642. O *scheme* MB permite aos titulares dos cartões da marca MB realizar operações de compra em [90-100]% dos TPA físicos – cf. Tabela 3 – e levantamentos em [90-100]% dos caixas automáticos em Portugal<sup>597</sup>. Por seu turno, os *schemes* internacionais são aceites em cerca de [60-70]% dos TPA físicos em Portugal. Assim, em termos de rede de aceitação, o *scheme* MB é aceite num maior número de TPA físicos, tendo penetração praticamente universal.
643. Apresenta-se *infra* a cobertura do *scheme* MB e dos *schemes* internacionais em termos de rede de TPA que aceitam as diferentes marcas:

<sup>596</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os dados constantes do quadro 1 do anexo 2.

<sup>597</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular o quadro 5 do anexo 2.

**Tabela 3 – Terminais de pagamento automático (TPA), por aceitação de MB e sistemas de pagamento internacionais (SPI) – setembro de 2021**

	<b>% de TPA</b>	<b>% de transações (volume)</b>	<b>% de transações (valor)</b>
<b>Aceita MB</b>	<b>[90-100]%</b>	<b>[90-100]%</b>	<b>[90-100]%</b>
MB e SPI	[50-60]%	[80-90]%	[70-80]%
Apenas MB	[30-40]%	[10-20]%	[20-30]%
<b>Aceita SPI</b>	<b>[60-70]%</b>	<b>[80-90]%</b>	<b>[70-80]%</b>
MB e SPI	[50-60]%	[80-90]%	[70-80]%
Apenas SPI	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>598</sup>; cálculos da AdC<sup>599</sup>.

Nota: na aceitação de SPI são incluídos os terminais que aceitem um ou mais *schemes* internacionais.

644. Finalmente, cumpre referir que, até 2016, o *scheme* MB era gerido pela SIBS Pagamentos<sup>600</sup>. Em virtude da [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]<sup>601</sup>.

### III.2.2.4A rede MULTIBANCO

645. A par do *scheme* doméstico, o funcionamento dos sistemas de pagamento em Portugal é caracterizado pela existência da rede MULTIBANCO. Esta rede, lançada em 1985, consiste numa plataforma que disponibiliza uma multiplicidade de operações (mais de 90 operações<sup>602</sup>), tais como o pagamento de serviços (tipicamente designado como

<sup>598</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 6, 8 e 26.

<sup>599</sup> Em resposta a um pedido de elementos da AdC, o Grupo SIBS afirma que “o valor mencionado na Nota de Ilícitude referente ao peso de comerciantes que apenas têm terminais com o *scheme* MB está sobrestimado uma vez que não foram tidos em consideração os comerciantes que não dispõem de nenhum TPA da Rede MULTIBANCO”. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular a resposta à questão 5.(a). A este respeito, importa primeiro clarificar que, na Nota de Ilícitude, a AdC não apresentou informação relativa ao peso de comerciantes que apenas têm TPA MB, mas apenas a informação, constante desta tabela, relativa ao peso destes TPA no total. E no que se refere ao peso dos TPA que apenas têm *scheme* MB, este foi calculado dividindo o total de TPA que apenas têm *scheme* MB, que consta do quadro 8 da resposta ao pedido de elementos mencionado na nota de rodapé 598, pelo número total de TPA em Portugal, que consta do quadro 6 da resposta ao mesmo pedido de elementos. O quadro 6 inclui, de acordo com a resposta do Grupo SIBS de 15 de novembro de 2021, uma estimativa relativa ao número de TPA de comerciantes que não dispõem de TPA na rede MULTIBANCO, pelo que estes foram tidos em conta no cálculo.

<sup>600</sup> Cf., a título de exemplo, documento SIBS-0431, que consiste num *email* interno, de 29 de novembro de 2016, com o assunto “FW: Oferta Comercial com MB SPOT reconfigurado”, em particular o documento anexo com o título “Licenciamento de Emitente MB” e documento SIBS-0572, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS Pagamentos e vários bancos com o assunto “RE: XI Reunião do Comité de Representantes dos Scheme – Agenda”, em particular os documentos anexos.

<sup>601</sup> Cf. documento SIBS-1049, que consiste num *email*, de 6 de dezembro de 2016, com o assunto “Re: SIBS – [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio do Grupo SIBS: informação sobre relação com entidade reguladora]”, que integra a conversação n.º 55.

<sup>602</sup> Cf. <https://www.sibs.com/marcas/multibanco/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

referências MULTIBANCO), os pagamentos ao Estado, os pagamentos com MB WAY, o carregamento de telemóveis e o carregamento de títulos de transporte, sendo integralmente gerida e processada pela SIBS FPS.

646. Os denominados *serviços da rede MULTIBANCO* ou *serviços MULTIBANCO* são de dois tipos: *serviços bancários da rede MULTIBANCO* e *serviços de pagamento da rede MULTIBANCO*. Os serviços bancários podem ser financeiros (e.g., [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre serviços específicos prestados pelo Grupo SIBS bem como os seus canais]) ou não financeiros (e.g., [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre serviços específicos prestados pelo Grupo SIBS bem como os seus canais]). Os serviços de pagamento compreendem operações de pagamento da rede MULTIBANCO que permitem a aquisição de serviços a terceiros incluindo, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre serviços específicos prestados pelo Grupo SIBS bem como os seus canais]<sup>603</sup>.
647. Os serviços MULTIBANCO são disponibilizados nos canais ligados à rede MULTIBANCO, que podem ser detidos pelo gestor da própria rede ou por terceiros, a saber: a rede de terminais caixas automáticos (CA), a rede de TPA físicos e virtuais ligados ao Grupo SIBS, os canais próprios dos emitentes para pagamentos através de *homebanking* (o canal *host-to-host*) e a aplicação móvel<sup>604</sup> MB WAY.
648. Conforme resulta do documento *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*, parcialmente reproduzido *infra*, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre as informações e serviços e os respetivos canais da Rede MULTIBANCO] (cf. Figura 6).

---

<sup>603</sup> Cf. documento SIBS-0132, que consiste num *email* externo, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante - v01.00*”, que integra a conversação n.º 23, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V*”, pp. 25 a 27.

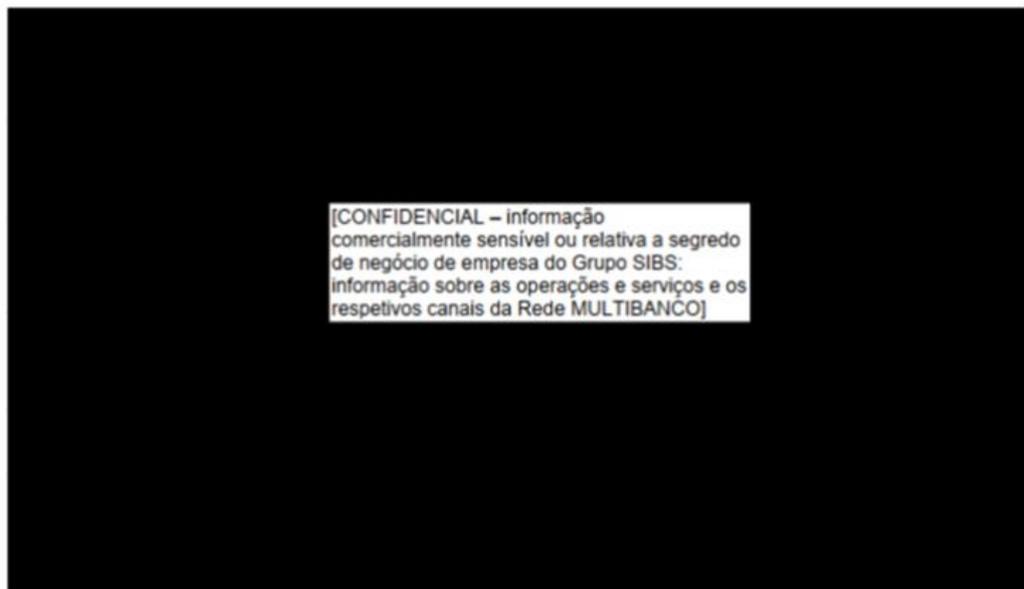
<sup>604</sup> Uma aplicação móvel, também conhecida na terminologia anglo-saxónica como “*app*”, é um *software* desenvolvido para ser instalado em dispositivos móveis, tais como telemóveis ou *tablets*.

**Figura 6 – Serviços e canais da rede MULTIBANCO**

## **2 A Rede MULTIBANCO**

### **2.1 Operações, serviços e canais da Rede MULTIBANCO**

A Figura 1 ilustra as operações e serviços e os respetivos canais da Rede MULTIBANCO. Estão assinaladas com ✓ as operações que podem ser disponibilizados no canal, de acordo com os critérios definidos pela SIBS FPS e/ou pelos Contratantes.



Fonte: *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO* de 9 de setembro de 2019<sup>605</sup>.

649. Em face do que antecede e de acordo com as propostas comerciais de acesso à rede MULTIBANCO apresentadas pela SIBS FPS, indicando-se, a título de exemplo, os documentos SIBS-0183<sup>606</sup>, SIBS-0129<sup>607</sup> e SIBS-0109<sup>608</sup>, “[a] Rede MULTIBANCO é uma plataforma que disponibiliza canais [físicos e virtuais] para a realização de operações bancárias e não bancárias, designadamente através dos meios de pagamento emitidos pelos Contratantes [i.e., entidades que disponibilizam cartões de pagamento e contrataram o

<sup>605</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, nomeadamente *email*, de 23 de abril de 2021, com o assunto “RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) - Proposta Comercial”, e em particular o documento anexo com o título “DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V01.31”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>606</sup> Que consiste numa proposta comercial do Grupo SIBS para acesso à rede MULTIBANCO e serviços MULTIBANCO destinada à VIVA Payment Services, de 6 de julho de 2020, com o título “DCSIBS200082\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V01.00 (6)”.

<sup>607</sup> Que consiste numa proposta comercial do Grupo SIBS para acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – vertente aceitante destinada à Comercia Global Payments, de 10 julho de 2020, com o título “DCSIBS190237\_Acesso à Rede MULTIBANCO - v4 Draft para cliente”.

<sup>608</sup> Que consiste numa proposta comercial do Grupo SIBS para acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – vertente aceitante destinada ao Santander Global Acquiring, de 14 de julho de 2020, com o título “DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_draft Banco\_v20210106”.

acesso à rede MULTIBANCO] [...], bem como o acesso a outras funcionalidades, conteúdos e serviços, sendo integralmente gerida e processada pela SIBS Forward Payment Solutions, S.A. (SIBS FPS)”.

650. Os documentos SIBS-0129 e SIBS-0109 esclarecem que “[a] Rede TPA MULTIBANCO compreende os terminais físicos e virtuais ligados à SIBS FPS, através de protocolos de comunicação e segurança pré-estabelecidos e diretamente geridos pela SIBS FPS, para aceitação de operações efetuadas com cartões de pagamento ou com outros elementos definidos pela SIBS FPS, como é o caso de operações efetuadas com token/alias de cartões de pagamento (MB WAY)”.
651. Tanto na vertente da emissão, como na vertente da aceitação, a adesão aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO, com particular enfoque no pagamento de compras e/ou pagamento de serviços e no MB WAY, pode ser feita através do licenciamento direto junto da SIBS FPS, sendo necessário o preenchimento das seguintes condições<sup>609</sup>:
- (i) Vertente Aceitação:
- [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS];
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS]<sup>610</sup>;
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS];
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS]<sup>611</sup>;
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS].
- (ii) Vertente Emissão:
- [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS];
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS];
  - [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS]<sup>612</sup>;

---

<sup>609</sup> O acesso ao serviço MB WAY pressupõe, para além das condições elencadas, o licenciamento como aceitante ou emissor do serviço MB WAY junto da SIBS FPS.

<sup>610</sup> Cf. documento SIBS-0994, que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 18 de janeiro de 2021, com o título “INTERNO Fluxos negócio 2020 NÃO DISTRIBUIR”, que integra a conversação n.º 151.

<sup>611</sup> Cf. documento SIBS-0605, que consiste num *email*, de 4 de janeiro de 2021, com o assunto “Re: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO”, que integra a conversação n.º 32.

<sup>612</sup> Cf. documento SIBS-0132, que consiste num *email*, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante

- [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS]<sup>613</sup>.
652. Até [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]<sup>614</sup>. Através do acesso de emitentes e adquirentes, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].
653. A partir de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]<sup>615</sup>, com [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], conforme referido *supra*.
654. De seguida, irão descrever-se brevemente os produtos e serviços da rede MULTIBANCO mais relevantes no âmbito do presente processo.

#### III.2.2.4.1 Referências MULTIBANCO

655. As operações *pagamentos de serviços* e *pagamentos de compras*, usualmente designadas como *referências MULTIBANCO*<sup>616</sup>, permitem aos consumidores realizar pagamentos de serviços, de compras e de outras obrigações (e.g., coimas) utilizando o seu cartão de pagamento em mais de [80-90]% ([10.000-20.000]<sup>617</sup>) dos CA instalados em Portugal e através de *homebanking*.
656. As referências MULTIBANCO permitem às entidades que queiram cobrar o pagamento de um serviço ou compra gerar uma referência relativa a esse pagamento. Esta referência é partilhada com o consumidor, juntamente com um código referente à entidade e com o montante da compra. Para realizar o pagamento, o consumidor preenche os campos *entidade*, *referência* e *montante* conforme indicado pela entidade, e confirma a operação.

---

- v01.00", que integra a conversação n.º 23. em particular o documento anexo com o título "DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V". De acordo com os Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO "[o]s cartões emitidos pelos Contratantes, registados e geridos na base de dados da SIBS FPS, são considerados cartões on-us" e "[o]s cartões não registados na base de dados da SIBS FPS designam-se por cartões not-on-us".

<sup>613</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, em particular a resposta à questão 13, a fls. 1663 a 1664 do processo.

<sup>614</sup> Cf., a título ilustrativo, documento SIBS-0627, que consiste num *email* interno, de 3 de fevereiro de 2016, com o assunto "RE: Operações MB SPOT", que integra a conversação n.º 125, em particular o documento anexo com o título "160202 Evolução do Scheme MB SPOT\_v3", diapositivo n.º 2.

<sup>615</sup> Cf. documento SIBS-0627, que consiste num *email* interno, de 3 de fevereiro de 2016, com o assunto "RE: Operações MB SPOT", que integra a conversação n.º 125, em particular o documento anexo com o título "160202 Evolução do Scheme MB SPOT\_v3", diapositivo n.º 6.

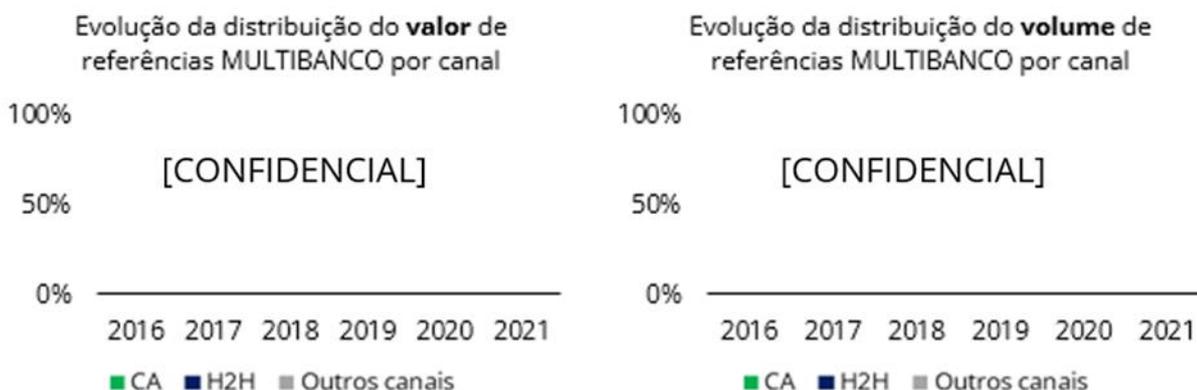
<sup>616</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/operacoes/pagamentos/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>617</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os dados constantes do quadro 5 do anexo 2.

Este funcionamento é comum aos pagamentos de referências MULTIBANCO através de caixa automático (CA) e através de *homebanking*.

657. O canal mais utilizado pelos consumidores para realizar pagamentos com referências MULTIBANCO é o *homebanking*, onde se realizaram [60-70]% destas operações em 2021 (até setembro), seguido do caixa automático (CA) ([30-40]%), tendo [0-5]% das operações sido realizadas noutros canais – cf. Figura 7.

**Figura 7 – Evolução da distribuição de referências MULTIBANCO por canal, em termos de valor e volume**



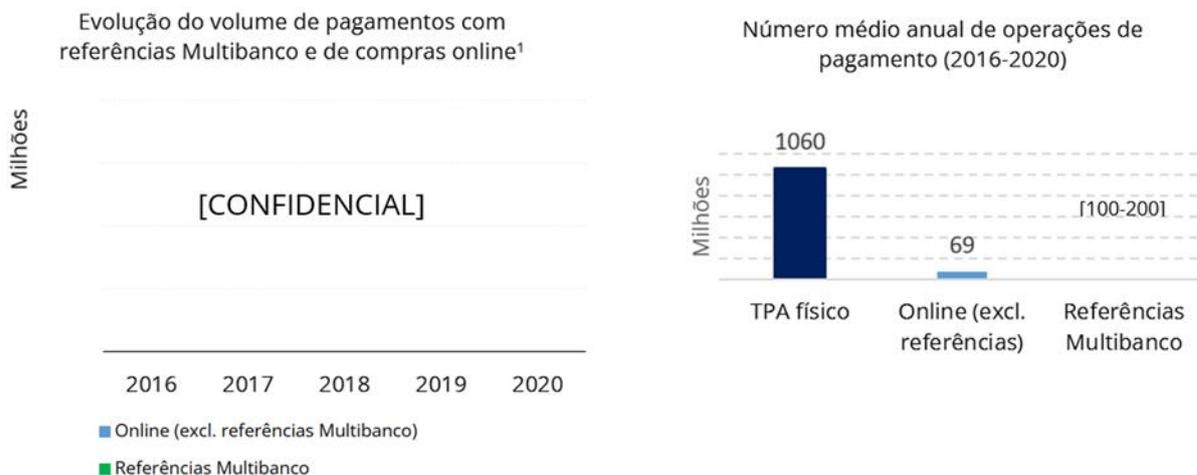
Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>618</sup>; cálculos da AdC.

Notas: CA: Caixa Automático; H2H: *Homebanking*; Outros canais: cf. nota de rodapé 618. Os valores de 2021 são até setembro desse ano.

658. As referências MULTIBANCO têm uma elevada utilização de entre as formas de pagamento não presenciais. Em 2020, foram realizados [170-180] milhões de pagamentos por referências MULTIBANCO, um número [20-30]% superior ao total de pagamentos de compras *online* com cartões emitidos em Portugal – cf. Figura 8. Apesar do crescimento mais acentuado de outras formas de pagamento à distância, as referências MULTIBANCO mantêm-se como o meio de pagamento à distância mais utilizado. As referências MULTIBANCO representaram, ainda, [10-20]% do volume total de operações de compra (presencial e não presencial) com cartão – cf. Figura 8.

<sup>618</sup> Dados relativos ao volume de operações (de *pagamento de serviços* e de *pagamento de compras*) registadas entre o início de janeiro de 2016 e o final de setembro de 2021. Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular dados relativos aos quadros 14, 15, 18, 19, XX e XXX constantes do anexo 2. Os outros canais são "TPA (que podem atuar como canais de serviços de valor acrescentado SIBS) e MB PHONE, um serviço lançado em 1996 para permitir a execução de operações da rede MULTIBANCO em telemóveis", cf. resposta do Grupo SIBS, de 4 de fevereiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, registada sob o n.º E-AdC/2022/627, em particular a resposta à questão 3.2, a fls. 2727 do processo.

**Figura 8 – Evolução do volume de pagamentos com referências MULTIBANCO e número médio anual de operações de pagamento**



Fonte: BdP e resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>619</sup>; cálculos da AdC.

Nota 1: com cartão (exc. referências MULTIBANCO).

*A utilização das referências MULTIBANCO para pagamento de faturas*

659. As referências MULTIBANCO são transversalmente utilizadas para **pagamento de faturas**:
- (i) As referências MULTIBANCO são uma forma de pagamento disponibilizada aos consumidores pelos principais prestadores de serviços de comunicações eletrónicas<sup>620</sup>, fornecimento de energia elétrica e de gás<sup>621</sup>, fornecimento de água<sup>622</sup> e de seguros diretos<sup>623</sup>.

<sup>619</sup> O valor das referências MULTIBANCO foi calculado com base em informação do Grupo SIBS, cf. nota de rodapé 618. O número de compras em TPA físico foi calculado com base em dados do Banco de Portugal, em particular a série "SICOL: Quantidade de compras com cartões emitidos em Portugal em TPA em Portugal – Anual", disponível em <https://bpstat.bportugal.pt/serie/12500542>, consultado em 27 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O número de compras *online* foi calculado multiplicando o total de operações de compras em Portugal pela percentagem de compras *online*, ambos com base em dados do BdP. O total de operações de compra baseia-se na série "SICOL: Quantidade de compras com cartão de pagamento-Anual", disponível em <https://bpstat.bportugal.pt/serie/12500520>, consultado em 27 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. A percentagem de compras *online* em cada ano baseia-se no Relatório do Sistema de Pagamentos do respetivo ano de 2016 (p. 41), 2017 (p. 13), 2018 (p. 14), 2019 (p. 31) e 2020 (p. 18). Estes relatórios estão disponíveis na página do Banco do Portugal e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>620</sup> MEO – Serviços de Comunicações E Multimédia, S.A., NOS Comunicações, S.A., Vodafone Portugal – Comunicações Pessoais, S.A. e Nowo Communications, S.A.

<sup>621</sup> EDP Comercial – Comercialização de Energia, S.A., Galp – GÁS Natural, S.A., Endesa – Comercialização de Energia, S.A., Iberdrola Clientes Portugal, Unipessoal, Lda. e Gold Energy – Comercializadora de Energia, S.A.

<sup>622</sup> Epal – Empresa Portuguesa Das Águas Livres, S.A. e Águas Do Norte, S.A.

<sup>623</sup> Fidelidade – Companhia de Seguros, S.A., Ageas Portugal – Companhia de Seguros, S.A. e Generali Seguros, S.A. Tratam-se dos principais prestadores de seguros diretos, cf. [https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/9C6DC2E3-99CB-400B-BC8F-5E16D76D9AA8/0/PSDAS\\_2021.pdf](https://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/9C6DC2E3-99CB-400B-BC8F-5E16D76D9AA8/0/PSDAS_2021.pdf), consultado em 7 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

- (ii) De acordo com dados de 2016 (SIBS Market Report 2016), a par do débito direto, as referências MULTIBANCO lideravam as preferências dos consumidores quanto à forma de pagar faturas: “[p]ara pagar as suas faturas, os consumidores identificam o débito direto como o meio preferido (33%) a par do pagamento de serviços [i.e., referências MULTIBANCO], quer nos Caixas MULTIBANCO, quer nos canais digitais (32%)”<sup>624</sup>.
- (iii) A importância das referências MULTIBANCO enquanto um dos principais meios de pagamento de faturas é também ilustrada pela descrição do Grupo SIBS. No documento interno SIBS-0138<sup>625</sup>, é referido que o pagamento de faturas na rede MULTIBANCO (i.e., através de referências MULTIBANCO) tem “*abrangência total, fruto de atividade comercial dos bancos e antiguidade do meio de pagamento*”. Na sua página de Internet, a empresa nota também que as referências MULTIBANCO são um serviço “*muito utilizado pelos portugueses, devido à comodidade e segurança que esta operação oferece*”, notando que, desde 1989, permite aos seus utilizadores “*fazer os pagamentos de faturas de eletricidade, água, telefone, seguros, entre outras à distância de um MULTIBANCO*”<sup>626</sup>.

#### *A utilização das referências MULTIBANCO para pagamentos ao Estado*

- 660. As referências MULTIBANCO são também um meio de pagamento que permite efetuar pagamentos ao Estado, sendo uma forma de pagamento adotada por [300-400] entidades públicas – dados relativos ao final de setembro de 2021<sup>627</sup>.
- 661. Em 2020, [10-20]% do valor dos pagamentos realizados através de referências MULTIBANCO destinou-se a entidades da administração pública (cf. Figura 9). De um total de [170-180] milhões de pagamentos com referências MULTIBANCO no mesmo ano, [20-30] milhões de pagamentos destinaram-se a entidades da Administração Pública ([10-20]% do volume).

---

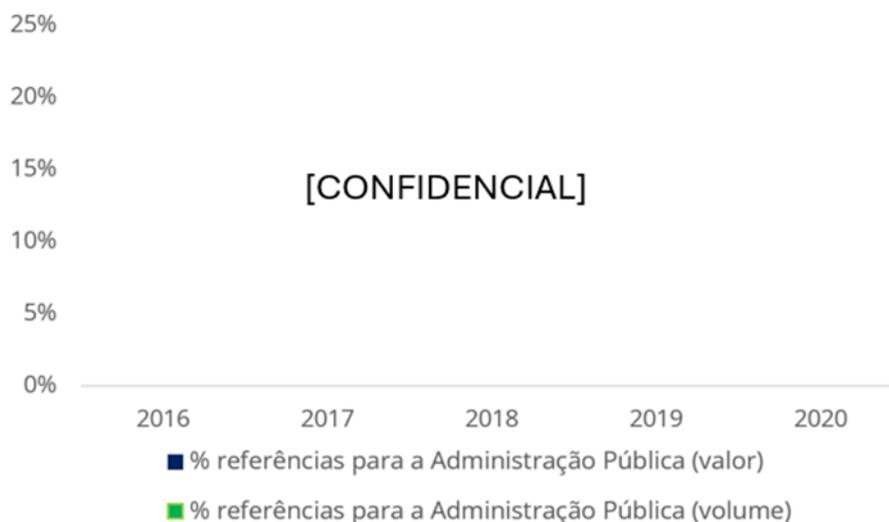
<sup>624</sup> Cf. SIBS Market Report 2016, pp. 9, disponível em <https://www.maisbuzz.pt/wp-content/uploads/sibs-ecommerce-estudo.pdf>, consultado em 7 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>625</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 5 de fevereiro de 2019, com o assunto “SIBSSGPS\_Payshop-ApresentaçãoOportunidade\_Final”. O excerto em causa é uma reprodução parcial do texto do diapositivo n.º 4 do documento.

<sup>626</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/operacoes/pagamentos/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>627</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 4 de fevereiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 11 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/627, a fls. 2735 do processo, em particular o quadro 10YZ, constante do anexo 1A.

**Figura 9 – Evolução da % de pagamentos com referências MULTIBANCO que se destinam a entidades da administração pública (em volume e valor)**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedidos de elementos da AdC<sup>628</sup>; cálculos da AdC.

662. A importância deste meio de pagamento como forma de pagar ao Estado é também evidenciada pela comparação do número de entidades públicas que faz cobrança através de referências MULTIBANCO com o número de entidades públicas que emite documentos únicos de cobrança (DUC) – um meio de cobrança exclusivo do Estado<sup>629</sup> para que os cidadãos realizem pagamentos.
663. Enquanto [300-400] entidades públicas recorrem às referências MULTIBANCO para fazer cobranças, de acordo com a Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E. (IGCP), em 2020, 18 entidades emitiram DUC para cobrança de pagamentos<sup>630</sup> – na sua maioria pagos através do serviço do Grupo SIBS *pagamentos ao Estado e setor público*<sup>631</sup> (cf. subsecção III.2.2.4.2 *infra*).

<sup>628</sup> A informação relativa a pagamentos com referências MULTIBANCO para a Administração Pública tem como base a resposta do Grupo SIBS, de 4 de fevereiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 11 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/627, a fls. 2735 do processo, em particular os quadros 31Y e 31YZ constantes do anexo 1A. A informação relativa ao total de pagamentos com referências MULTIBANCO tem como base a resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 14, 15, 18, 19, XX e XXX constantes do anexo 2.

<sup>629</sup> Cf. Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho, que aprova o regime da tesouraria do Estado, Diário da República n.º 130/1999, Série I-A de 5 de junho de 1999, o documento único de cobrança (DUC) é o título que exprime a obrigação pecuniária decorrente da relação entre o Estado e o devedor.

<sup>630</sup> Cf. Relatório e Contas de 2020 do IGCP, disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>631</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 13, 17 e X.

*A utilização das referências MULTIBANCO para compras online*

664. As referências MULTIBANCO também permitem efetuar *pagamentos de compras* não presenciais, sendo esta uma das formas de pagamento preferidas e mais utilizadas pelos consumidores nas **compras online**:
- (i) De acordo com estudo da ACEPI<sup>632</sup> realizado em 2020, e à semelhança do que concluiu em 2019<sup>633</sup>, “[o]s meios de pagamento preferidos dos portugueses nas suas compras online são o pagamento por referência Multibanco”, reunindo a preferência de 78% dos consumidores que responderam ao inquérito;
  - (ii) Também de acordo com o estudo *Observador Cetelem 2019 E-commerce*, as referências MULTIBANCO são a forma de pagamento preferida pelos portugueses para as compras *online* (74%)<sup>634</sup>;
  - (iii) Conforme nota o Grupo SIBS numa apresentação sobre *e-commerce* (documento SIBS-0259<sup>635</sup>), citando um estudo da Marktest, as referências MULTIBANCO são a forma de pagamento mais utilizada e o método de pagamento perçecionado pelos inquiridos como mais seguro e prático. De acordo com o mesmo estudo, *MULTIBANCO* é a entidade em quem os portugueses mais confiam para realizar pagamentos, à frente de entidades como *Banco[s]* ou *Visa/Mastercard*;
  - (iv) As referências MULTIBANCO são simultaneamente um dos meios de pagamento mais adotados pelos comerciantes com vendas *online* e aquele que apresenta uma taxa de conversão (i.e., sucesso de que o pagamento se realize) mais elevada – de acordo com um inquérito da *Ecommerce News*<sup>636, 637</sup>;

---

<sup>632</sup> Cf. <https://www.comerciodigital.pt/media/2586/acepi-idc-estudo-da-economia-digital-em-portugal-2020.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O inquérito a 1000 utilizadores de Internet e consumidores *online* foi realizado em agosto e setembro de 2020.

<sup>633</sup> Cf. <https://acepi.pt/media/2ykjfvpu/estudo-economia-digital-2019-resumo.pdf>, consultado em 7 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>634</sup> Cf. <https://www.cetelem.pt/documents/31514/5643225/ecommerce2019.pdf/5fde7fb6-710a-9d6e-1bf5-f452387edaa1?t=1592588049123>, consultado em 14 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O inquérito foi realizado em 12 e 23 de março de 2019 a um total de 1000 respondentes, dos quais 383 efetuaram compras *online*.

<sup>635</sup> Que consiste num *email* interno do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2020, com o assunto “*Fwd: Apresentação final Ecommerce Connect*”, em particular o documento anexo com o título “*Ecommerce Connect SIBS versão final RC*”, diapositivo n.º 12.

<sup>636</sup> Cf. <https://ecommercenews.pt/wp-content/uploads/2020/12/Benchmarks-e-payments-Portugal-20-FINAL.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>637</sup> Também a Adyen, em resposta, de 18 de janeiro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 31 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/268, em particular à questão 5.4, a fls. 2503 do processo, refere que, genericamente “*for merchants that want to sell goods and services globally to shoppers from all over the world, it is important to support local payment methods that are popular in each specific region, providing shoppers with increased and relevant payment method options. By offering local payment methods such as Multibanco and Mbyway, merchants can often benefit from higher authorization rates while reducing the acceptance costs*”. Tradução livre da AdC: “*para comerciantes que desejam vender produtos e serviços globalmente para compradores de todo o mundo, é importante suportar métodos de pagamento locais que são populares em cada região específica, fornecendo aos compradores mais opções de métodos de pagamento relevantes. Ao oferecer*

- (v) De acordo com o estudo *Ecommerce Report CTT 2020*, as referências MULTIBANCO são o segundo método de pagamento mais utilizado (45,7%) em compras *online*<sup>638</sup>. De acordo com um relatório da JP Morgan, em 2019 as referências MULTIBANCO foram o principal método de pagamento *online*, utilizado em 36% dos pagamentos<sup>639</sup>. De acordo com o estudo *SIBS Market Report 2016*<sup>640</sup>, em 2016, as referências MULTIBANCO foram o meio de pagamento mais utilizado no comércio *online* em Portugal.

#### *Acesso às referências MULTIBANCO*

665. Os utilizadores finais das referências MULTIBANCO são consumidores, titulares de cartões de pagamento, enquanto ordenantes dos pagamentos, e os prestadores de serviços (e.g., comerciantes e entidades públicas), enquanto beneficiários dos pagamentos. A realização de um pagamento através de referências MULTIBANCO implica que os prestadores de serviços de pagamento que servem consumidores (com cartões de pagamento) e comerciantes (com serviços para a aceitação de pagamentos) contratem o acesso a estas operações do Grupo SIBS.
666. De acordo com o Grupo SIBS, existem duas formas de aceder ao serviço de referências MULTIBANCO para o disponibilizar a nível retalhista, designadamente através de: (i) licenciamento na SIBS FPS (acesso direto); ou (ii) contratando o serviço junto de uma entidade *Contraente da rede MULTIBANCO* (acesso indireto)<sup>641</sup>.
667. Quer do lado da emissão, quer do lado da aceitação, o acesso direto junto da SIBS FPS implica a participação da entidade contratante no SICOI<sup>642, 643</sup>. De acordo com o Grupo

---

*métodos de pagamento locais, como Multibanco e Mbway, os comerciantes geralmente podem beneficiar de taxas de autorização mais altas, reduzindo os custos de aceitação".*

<sup>638</sup> Cf. [https://www.ctt.pt/content/Asset/raw-data/e7271d5f-adb5-4cfc-ac001120717f8839/ficheiro/export/Alberto%20Pimenta%20ecommerceday2020\\_vf.pdf](https://www.ctt.pt/content/Asset/raw-data/e7271d5f-adb5-4cfc-ac001120717f8839/ficheiro/export/Alberto%20Pimenta%20ecommerceday2020_vf.pdf), consultado em 14 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>639</sup> Cf. <https://www.jpmorgan.com/merchant-services/insights/reports/portugal-2020>, consultado em 23 de fevereiro de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>640</sup> Cf. <https://www.maisbuzz.pt/wp-content/uploads/sibs-ecommerce-estudo.pdf>, consultado em 7 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>641</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 a 1664 do processo, designadamente a resposta à questão 13.

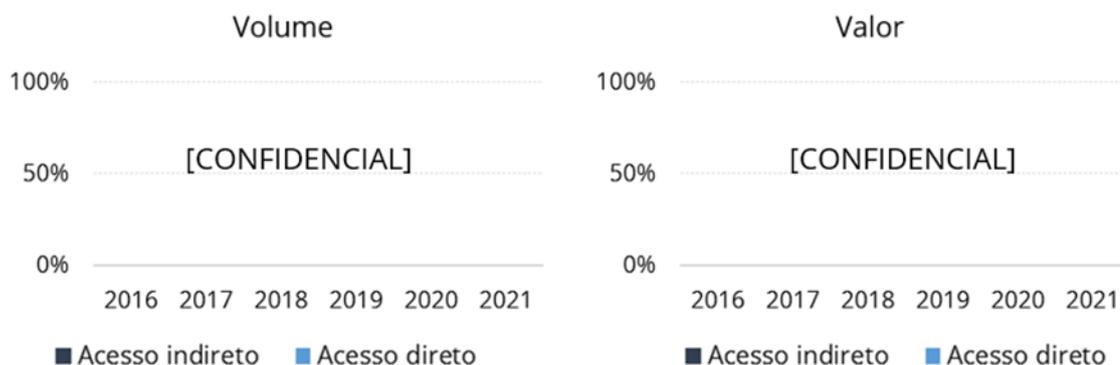
<sup>642</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 a 1664 do processo, designadamente resposta à questão 13. Nesta resposta, o Grupo SIBS indicou ainda que a generalidade dos serviços da rede MULTIBANCO pode ser "*acedida pelos prestadores de serviços de pagamentos registados no Banco de Portugal, mediante invocação, de forma aberta e gratuita, das Application Programming Interface (API) que os Contraentes da Rede MULTIBANCO disponibilizam sobre os seus serviços online, ao abrigo das normas de Open Banking*". Contudo, conforme resposta do Grupo SIBS, de 27 de junho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3204, a fls. 3374 do processo, em particular à questão 5, "[n]ão existem entidades prestadoras de serviços de pagamento a aceder através de API open banking aos serviços assinalados, no âmbito de um contrato com contraentes da rede MULTIBANCO".

<sup>643</sup> A participação no SICOI pode ser direta ou indireta. A participação direta implica a abertura de uma conta de liquidação no TARGET2, a abertura de uma conta no AGIL – Aplicativo de Gestão Integrada de Liquidações do Banco de Portugal e a constituição de uma reserva de valor junto do Banco de Portugal (n.º 5 do

SIBS, no caso da aceitação, para além do contrato com um *Contraente da rede MULTIBANCO*, o acesso indireto implica [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS]<sup>644</sup>.

668. A utilização das referências MULTIBANCO no retalho ocorre maioritariamente através de entidades que contratam o acesso a este serviço diretamente junto do Grupo SIBS – e que são simultaneamente os principais bancos em Portugal. O acesso direto correspondeu a [80-90]% do volume de pagamentos em 2021 (e [80-90]% do valor) com referências MULTIBANCO a nível retalhista – cf. Figura 10. Apresenta-se *infra* a evolução do peso – em termos de volume e de valor de pagamentos com referências MULTIBANCO – dos diferentes tipos de acesso.

**Figura 10 – Acesso direto e indireto às referências MULTIBANCO, em volume e valor**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>645</sup>; cálculos da AdC.

Nota: Os valores de 2021 são até setembro desse ano.

669. Do lado da emissão, 32 entidades disponibilizam aos seus clientes a possibilidade de fazer pagamentos de referências MULTIBANCO através de CA e de *homebanking*, enquanto 6 permitem pagamentos de referências MULTIBANCO unicamente a partir de CA<sup>646</sup>.
670. A utilização das referências MULTIBANCO concentra-se em torno das principais instituições de crédito em Portugal. Entre 2016 e 2020, [50-60]% das operações com referências

Regulamento do SICOI – Instrução n.º 8/2018 do Banco de Portugal). A participação indireta implica a representação da instituição em causa por um participante direto no SICOI que liquide em conta própria aberta no TARGET2-PT (n.º 6 do Regulamento do SICOI). São elegíveis para a participação no SICOI os bancos, as caixas económicas, a Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo, as caixas de crédito agrícola mútuo e outras instituições de crédito autorizadas a exercer atividade em Portugal, ainda que em regime de livre prestação de serviços (n.º 3 do Regulamento do SICOI).

<sup>644</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 a 1664 do processo, designadamente a resposta à questão 13.

<sup>645</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 14, 15, 18, 19, XX e XXX e 31X constantes do anexo 2.

<sup>646</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 14, 15, 16, 18, 19 e 20 constantes do anexo 2, em que o Grupo SIBS identifica os emitentes que disponibilizam pagamento de referências MULTIBANCO.

MULTIBANCO (e [50-60]% do valor movimentado) foram iniciadas por clientes de 3 emitentes<sup>647</sup> – cf. Figura 11.

671. Entre 2016 e 2020, as 7 entidades emitentes que registaram mais pagamentos com referências MULTIBANCO (efetuados pelos consumidores, seus clientes) representaram [90-100]% do número (e [90-100]% do valor) anual de pagamentos com este meio de pagamento (cf. Figura 11). Estas entidades são simultaneamente os principais emitentes de cartões de pagamento, os principais bancos em Portugal<sup>648</sup>, contraentes da rede MULTIBANCO e acionistas do Grupo SIBS.

**Figura 11 – Concentração da emissão de referências MULTIBANCO (2016-2020)**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>649</sup>; cálculos da AdC.

Nota: Incluem-se nos conjuntos apresentados os emitentes BCP, BPI, Caixa Geral de Depósitos, Crédito Agrícola, Montepio, Novo Banco e Santander (aqui elencados por ordem alfabética).

672. Do lado da aceitação, a oferta de referências MULTIBANCO a nível retalhista inclui (i) entidades que contratam o serviço diretamente junto do Grupo SIBS (acesso direto); e (ii) entidades, comumente designadas de *facilitadores de pagamentos*, que contratam o serviço às primeiras (acesso indireto). A este respeito, note-se que o acesso direto junto do Grupo SIBS não é uma alternativa viável para a generalidade dos facilitadores de pagamentos

<sup>647</sup> BCP, BPI e CGD (elencados por ordem alfabética).

<sup>648</sup> A título ilustrativo, de acordo com os dados consolidados de 2020 da Associação Portuguesa de Bancos relativos ao número de ativos, os bancos BCP, BPI, Caixa Geral de Depósitos, Montepio, Novo Banco e Santander representavam 89% do número total de ativos dos bancos representados nos respetivos dados. Cf. informação pública disponível em [https://www.apb.pt/content/files/5 - 2020 - Consolidated Balance Sheet \(Dec\).xlsx](https://www.apb.pt/content/files/5 - 2020 - Consolidated Balance Sheet (Dec).xlsx), consultado em 14 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>649</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 14, 15, 18, 19, XXX e XXXX constantes do anexo 2.

uma vez que não lhes é permitido participar no SICOI<sup>650</sup> e que a participação no SICOI é requisito para o acesso direto (cf. parágrafo 667).

673. O acesso indireto apresenta, todavia, limitações. Primeiro, exige a contratação do serviço junto de entidades com as quais os facilitadores de pagamentos concorrem na disponibilização das referências MULTIBANCO a comerciantes, designadamente bancos. Segundo, algumas funcionalidades do serviço de referências MULTIBANCO não estarão disponíveis no acesso indireto, nomeadamente (i) devoluções diretas para a conta bancária do cliente final, quando o pagamento é efetuado; (ii) a possibilidade de o comerciante utilizar a designação da sua empresa de forma que essa informação apareça no extrato bancário do cliente final; e (iii) validação em tempo real<sup>651</sup>.

#### **III.2.2.4.2 Pagamentos ao Estado e setor público**

674. Os *pagamentos ao Estado e setor público* são um serviço de pagamento lançado pelo Grupo SIBS em 1996, que permite aos consumidores, titulares de cartões de pagamento, realizarem pagamentos a organismos públicos em mais de [80-90]% ([10.000-20.000]<sup>652</sup>) dos CA instalados em Portugal e através de *homebanking*.
675. O serviço permite aos consumidores fazer o pagamento de diversas obrigações para com o Estado, designadamente (i) pagamentos ao Estado (e.g., impostos, taxas, custas judiciais, juros de mora, penhoras e contribuições à Caixa Geral de Aposentações); (ii) pagamentos à Segurança Social<sup>653</sup>; e (iii) ainda o pagamento de licenças (e.g., licença de caça; licença de pesca)<sup>654</sup>.

---

<sup>650</sup> Cf. Regulamento do SICOI (Instrução n.º 8/2018 do Banco de Portugal, de 22 de março, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/instrucoes/299606103\\_7.docx.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/instrucoes/299606103_7.docx.pdf), alterada pela Instrução n.º 3/2022 do Banco de Portugal, de 17 de fevereiro, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/instrucoes/470294378\\_4.docx.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/instrucoes/470294378_4.docx.pdf)), o Banco de Portugal apenas permite o acesso de instituições de pagamento e de moeda eletrónica ao SICOI de forma indireta, segundo a qual essas entidades têm que ser representadas por um participante direto no SICOI, sendo da responsabilidade do participante direto a introdução de operações de pagamento nos vários subsistemas.

<sup>651</sup> Quanto à validação em tempo real, importa referir que a HiPay contratualizou junto do Grupo SIBS uma Licença PRT que assegura as notificações das transações MULTIBANCO em tempo real quando a mesma é paga. Cf. resposta da HiPay, de 12 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 14 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5161, a fls. 1273 a 1274 do processo, em particular a resposta à questão 14.

<sup>652</sup> Cf. nota de rodapé 617.

<sup>653</sup> No caso dos pagamentos à segurança social, o serviço do Grupo SIBS cobre o pagamento de contribuições aplicáveis a trabalhadores independentes, trabalhadores do serviço doméstico, e a pessoas abrangidas pelo seguro social voluntário – cf. Guia Prático – Pagamento de Contribuições à Segurança Social do Instituto da Segurança Social, I.P., publicado em 26 de janeiro de 2022, disponível em [https://www.seg-social.pt/documents/10152/15033/2015\\_pagamento\\_contribuicoes\\_seguran%C3%A7a\\_social/9b10b5b3-9096-4ec0-b0a2-e5a123182eb0](https://www.seg-social.pt/documents/10152/15033/2015_pagamento_contribuicoes_seguran%C3%A7a_social/9b10b5b3-9096-4ec0-b0a2-e5a123182eb0), consultado em 20 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>654</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/operacoes/estado-setor-publico/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

676. Mais de 90%<sup>655</sup> das operações realizadas através do serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS diz respeito ao pagamento de obrigações sobre as quais são emitidos Documentos Únicos de Cobrança (DUC).
677. Os DUC são documentos emitidos por entidades públicas autorizadas a cobrar receita, que exprimem uma obrigação de pagamento decorrente da relação entre o Estado e o devedor. Os DUC são entregues aos contribuintes e incluem o valor a pagar e uma referência de pagamento<sup>656</sup> que identifica a entidade a que se destina o pagamento.

#### *Funcionamento dos DUC*

678. O DUC é um mecanismo de cobrança que abrange um leque alargado de obrigações, incluindo, designadamente, as relativas a impostos<sup>657</sup>. De acordo com o IGCP – entidade que gere a rede de cobranças do Estado<sup>658</sup> – em 2020, 18 entidades emitiam DUC para que os cidadãos pudessem proceder ao pagamento das suas obrigações<sup>659</sup>.
679. O pagamento dos DUC, por parte dos contribuintes, pode ser feito em toda a rede de cobranças do Estado<sup>660</sup>, que inclui serviços públicos com funções de Caixa do Tesouro e entidades colaboradoras na cobrança que, por via de contrato com o IGCP, estão habilitadas a fazer a cobrança de DUC<sup>661, 662</sup>.

---

<sup>655</sup> De acordo com o Grupo SIBS, em 2018, 2019 e 2020 foram realizadas [10.000.000-20.000.000], [10.000.000-20.000.000]e [10.000.000-20.000.000]operações de pagamento ao Estado e setor público; enquanto, de acordo com o IGCP, o Grupo SIBS foi a entidade cobradora de [10.000.000-20.000.000], [10.000.000-20.000.000]e [10.000.000-20.000.000]DUC nos mesmos anos, o que corresponde a um peso de [90-100]%, [90-100]% e [90-100]% de pagamentos de DUC no total de pagamentos ao Estado e setor público. Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS a 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 13, 17 e X do anexo 2, e Relatórios e Contas do IGCP de [2018](#) (página 40), [2019](#) (página 33) e [2020](#) (página 28), consultados em 6 de fevereiro de 2024 e cópias juntas aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>656</sup> Esta referência consiste num código numérico de 15 posições que é específico dos pagamentos de DUC, e gerado de acordo com as normas próprias (cf. Portaria n.º 191/99, de 5 de junho, que aprova o Regulamento do Documento Único de Cobrança, Diário da República n.º 301/2003, 12.º Suplemento, Série I-B de 31 de dezembro de 2003), tratando-se assim de uma referência distinta daquela (de 9 dígitos) utilizada nos pagamentos de referências MULTIBANCO (também eles distintos dos pagamentos de DUC).

<sup>657</sup> Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS); Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA); Imposto Único de Circulação (IUC); Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI); Imposto Municipal sobre Transmissões (IMT); Imposto do Selo; e Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas (IRC); taxas (e.g., taxas regulatórias e de licenciamento, taxas de justiça) e coimas, entre outros.

<sup>658</sup> Cf. ata de reunião com o IGCP, de 13 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6595, a fls. 1998 a 1999 do processo.

<sup>659</sup> Designadamente: ACT, ADSE, ANPC, ANSR, APA, AT, CGA, CSAE, DGO, DGPJ, ERS, ICNF, IFDR, IGFEJ, IHRU, ISP, SEF e TC. Cf. Relatório e Contas de 2020 (IGCP) disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 14 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

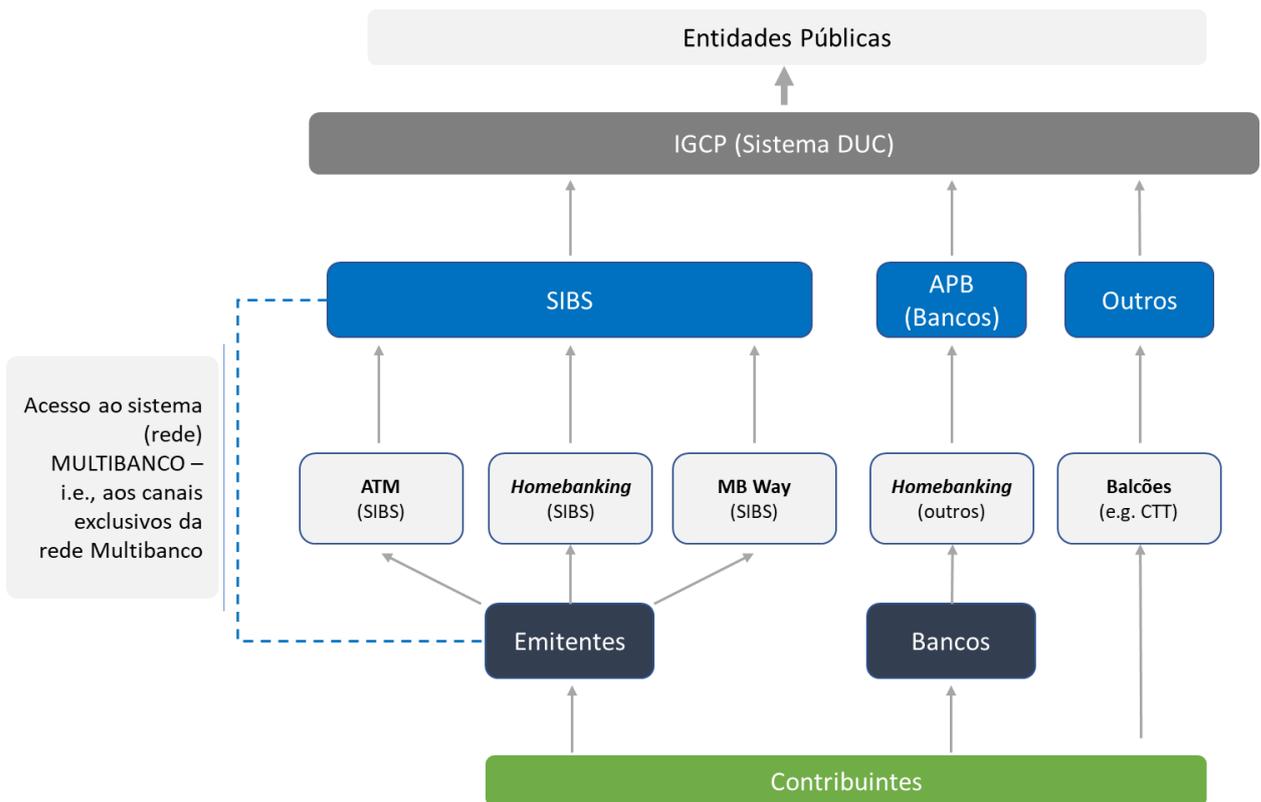
<sup>660</sup> Artigo 1.º da Portaria n.º 1423-I/2003, de 31 de dezembro, que aprova o Regulamento do Documento Único de Cobrança, Diário da República n.º 301/2003, 12.º Suplemento, Série I-B de 2003-12-31, pp. 864 a 865.

<sup>661</sup> Nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho, *op. cit.*, o IGCP pode celebrar contratos com instituições de crédito ou outras entidades, através dos quais se regulam as condições da prestação dos serviços de cobrança por parte destas.

<sup>662</sup> Artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de junho, *op. cit.*

680. De acordo com o IGCP, em 2020, as entidades colaboradoras na cobrança eram: membros da Associação Portuguesa de Bancos<sup>663</sup> (BANKINTER, BBVA, BPI, BST, CCAM, CEMG, CGD, DB, EuroBic, MBCP, NB e o NBA), o Grupo SIBS, os CTT e o IRN<sup>664</sup>.
681. Os consumidores podem fazer o pagamento de DUC através de atendimento presencial (nos balcões dos CTT ou dos bancos mencionados *supra*), em CA, ou através de *homebanking*, dependendo dos canais disponibilizados por cada uma das entidades colaboradoras na cobrança (cf. Figura 12).

**Figura 12 – Esquema do funcionamento dos pagamentos ao Estado através de DUC**



Fonte: AdC.

<sup>663</sup> Com quem o IGCP estabelece contrato, cf. ata de reunião com o IGCP, de 13 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6595, a fls. 1998 a 1999 do processo. De acordo com o Relatório de Auditoria n.º 34/2008 – 2.ª S. do Tribunal de Contas (<https://www.tcontas.pt/pt-ProdutosTC/Relatorios/RelatoriosAuditoria/Documents/2008/rel034-2008-2s.pdf>), consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, o contrato para efeitos de cobrança de documentos únicos foi celebrado com a APB em representação, à data, de 15 instituições de crédito.

<sup>664</sup> Cf. Relatório e Contas de 2020 (IGCP) disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 28 de fevereiro de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Os contratos com as entidades APB, Grupo SIBS e CTT foram autorizados através dos despachos n.º 310/2004, de 4 de março (APB), n.º 899/2004, de 23 de junho (Grupo SIBS), e n.º 1031/2004, de 12 de julho (CTT), e assinados, respetivamente, em 18 de outubro, 21 e 28 de julho de 2004 e publicitados em Diário da República, através do Aviso n.º 2766/2005 (2.ª série). O protocolo com o IRN foi assinado em 31 de agosto de 2007.

682. Quanto aos pagamentos em CA, o pagamento de DUC apenas é possível na rede MULTIBANCO, i.e., no conjunto de CA do Grupo SIBS que disponibilizam o serviço de pagamentos ao Estado e setor público.
683. Quanto aos pagamentos através de *homebanking*, a cobrança de DUC ocorre através (i) da rede do Grupo SIBS; ou (ii) através das redes informáticas proprietárias dos bancos. Note-se que, no caso dos pagamentos por *homebanking*, ainda que os contribuintes acedam aos serviços de pagamento de DUC através de interfaces do seu banco, o pagamento pode ocorrer através do serviço do Grupo SIBS. Com efeito, todos os bancos identificados *supra* (cf. parágrafo 680) disponibilizam aos seus clientes o serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS<sup>665</sup>.
684. No ano de 2020 foram cobrados 28.820.450 DUC, no valor de € 67.309.146. Neste universo de pagamentos, conforme nota o IGCP, “a SIBS sobressai como a Entidade cobradora na qual foram pagos 55% dos documentos, sendo, no entanto, responsável por 15% do volume de cobranças”<sup>666</sup>. Entre 2018 e 2020, 53% dos DUC foram pagos através do serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS<sup>667</sup>.
685. No documento interno SIBS-0629<sup>668</sup>, o Grupo SIBS caracteriza os pagamentos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]<sup>669</sup> e os pagamentos em [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], como [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Excluindo este tipo de operações, em 2020 os pagamentos através do serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS representaram 66% do total de pagamentos de DUC<sup>670</sup>.
686. No conjunto total de pagamentos ao Estado e setor público, entre 2016 e 2020, o Grupo SIBS registou um volume médio de [16-17] milhões de pagamentos por ano. O canal de pagamento mais utilizado pelos contribuintes neste período foi o canal CA, onde foram

---

<sup>665</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular quadro 17 do anexo 2, relativo aos pagamentos ao Estado e setor público realizados através de *homebanking*, por emitente.

<sup>666</sup> Cf. Relatório e Contas 2020 do IGCP, disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 31 de maio 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>667</sup> Cálculos da AdC com base nos Relatórios e Contas do IGCP de [2018](#) (página 40), [2019](#) (página 33) e [2020](#) (página 28), consultados em 6 de fevereiro de 2024 e cópias juntas aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>668</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de setembro de 2017, com o assunto “RE: Reunião amanhã – consultivo CA”, que integra a conversa n.º 78, em particular o documento anexo com o título “Pagamentos ao Estado - atualização comissão Emissor v1”, diapositivo n.º 4.

<sup>669</sup> E.g., [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Cf. <https://www.igcp.pt/pt/menu-lateral/gestao-da-tesouraria/cobranca-de-receitas/>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>670</sup> Cálculos da AdC com base no Relatório e Contas 2020 do IGCP, disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 31 de maio 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, em particular a informação constante da tabela “DUC por Entidade Cobradora”, na página 28 do Relatório e Contas.

pagos [40-50]% dos DUC, seguido do *homebanking*, onde foram pagos [40-50]% dos DUC<sup>671</sup>. Apresenta-se *infra* a evolução do volume e do valor de pagamentos por canal – cf. Figura 13.

**Figura 13 – Pagamentos, em volume e valor, registados no serviço pagamentos ao Estado e setor público**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>672</sup>; cálculos da AdC.

#### *Acesso ao serviço pagamentos ao Estado e setor público*

687. Os utilizadores finais do serviço pagamentos ao Estado e setor público são contribuintes, titulares de cartões de pagamento cujos emitentes contratam ao Grupo SIBS o acesso a estas operações.
688. De acordo com o Grupo SIBS, existem duas formas de um emitente aceder ao serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS para permitir aos seus clientes, a nível retalhista, fazer estes pagamentos em CA ou em *homebanking*<sup>673</sup>, designadamente através de: (i) licenciamento na SIBS FPS, que implica a participação da entidade contratante no SICOI<sup>674</sup>; ou (ii) contratando o serviço junto de uma entidade *Contraente da rede Multibanco*<sup>675</sup>.
689. A utilização dos pagamentos ao Estado e setor público concentra-se em torno das principais instituições de crédito em Portugal, contraentes da rede MULTIBANCO. Entre 2016 e 2020, [60-70]% destas operações de pagamento do Grupo SIBS (e [70-80]% do valor movimentado) foram iniciadas por clientes de 3 emitentes<sup>676</sup> – cf. Figura 14.

<sup>671</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 13, 17 e X do anexo 2.

<sup>672</sup> *Idem*.

<sup>673</sup> Na terminologia do Grupo SIBS, canal *host-to-host*.

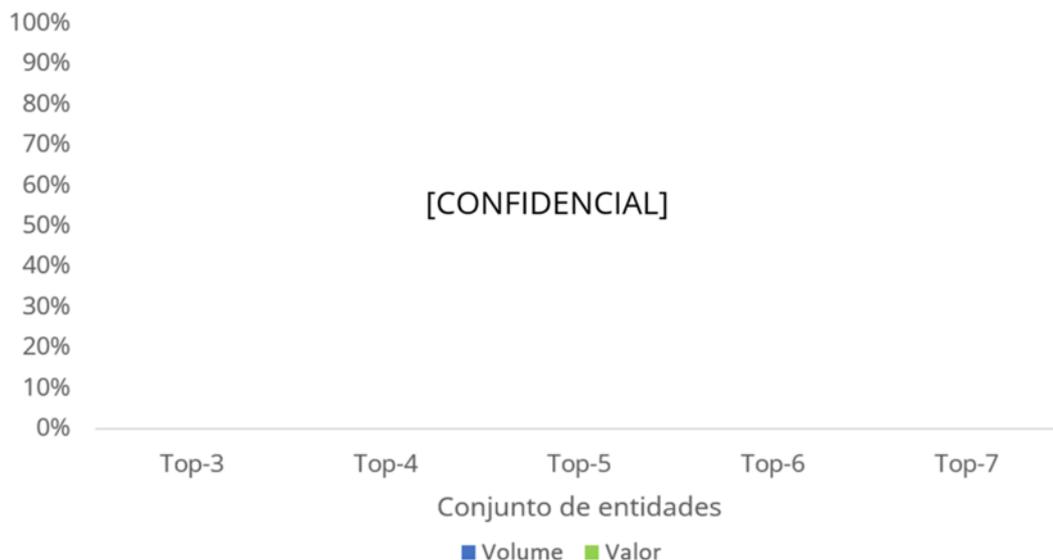
<sup>674</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 do processo, designadamente a resposta à questão 13.

<sup>675</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 do processo, designadamente a resposta à questão 13.

<sup>676</sup> CGD, BCP e BST.

690. Entre 2016 e 2020, as 7 entidades<sup>677</sup> emittentes que originaram mais pagamentos ao Estado e setor público (efetuados pelos consumidores, seus clientes) representaram [90-100]% do número (e [90-100]% do valor) anual de pagamentos ao Estado e setor público – cf. Figura 14. Estas entidades são, simultaneamente, os principais emittentes de cartões de pagamento, os principais bancos em Portugal, contraentes da rede MULTIBANCO e acionistas do Grupo SIBS.

**Figura 14 – Concentração dos emittentes que originaram mais pagamentos ao Estado e setor público (2016 a 2020)**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>678</sup>; cálculos da AdC.

### III.2.2.4.3 Serviço MB WAY

691. O MB WAY é um serviço do Grupo SIBS lançado em 2015, que permite aos seus utilizadores realizar um leque alargado de operações de pagamento a partir do telemóvel através da associação de um ou mais cartões de pagamento<sup>679</sup>.

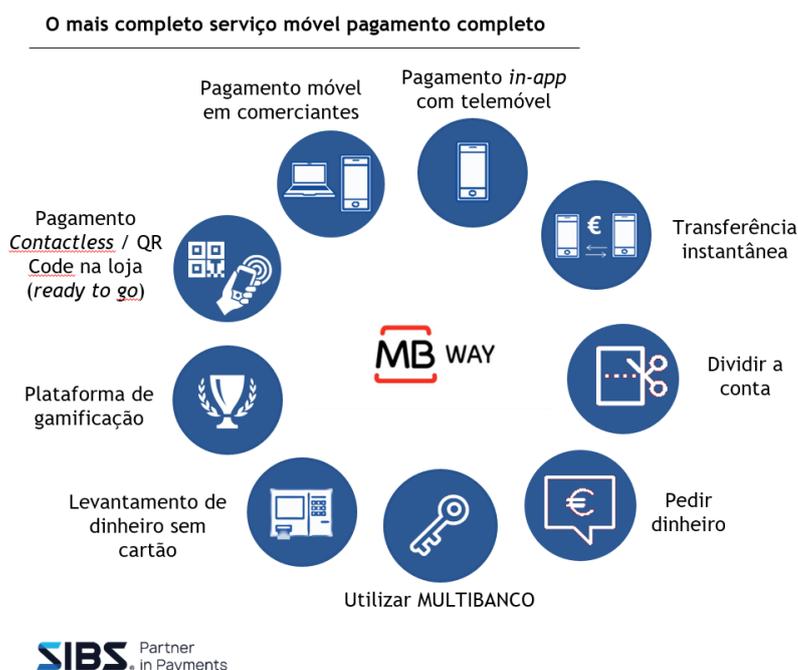
<sup>677</sup> CGD, BCP, BST, BPI, Novo Banco, Caixa Central e Montepio.

<sup>678</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 13, 17 e X do anexo 2.

<sup>679</sup> Na prática, como descrito pelo Grupo SIBS no documento SIBS-0132, que consiste num *email* externo, de 30 de agosto de 2018, com o assunto "RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante - v01.00", que integra a conversação n.º 23, em particular o documento anexo com o título "DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V", p. 13: "um ou mais alias (número de telemóvel, endereço de e-mail, ou outros que possam ser considerados apropriados pela SIBS FPS)". A associação dos cartões pode ser realizada através da *app* MB WAY, ou através da utilização do cartão, e adesão ao serviço, em Caixa Automático da rede MULTIBANCO – cf. <https://www.mbway.pt/aderir-mb-way/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

692. O MB WAY permite aos seus utilizadores: (i) fazer compras *online* e em lojas físicas; (ii) gerar cartões virtuais<sup>680</sup>; (iii) enviar dinheiro por transferência instantânea; (iv) levantar dinheiro; e (v) fazer pagamentos ao Estado<sup>681</sup>. A diversidade do leque de operações é ilustrada pelo Grupo SIBS na figura *infra*:

**Figura 15 – Operações disponibilizadas no MB WAY**



Fonte: Reprodução parcial do documento SIBS-0105<sup>682</sup>.

#### [Acesso ao MB WAY](#)

693. O serviço pode ser utilizado por um consumidor através de duas vias distintas: (i) a aplicação MB WAY<sup>683</sup> do Grupo SIBS – que permite ao utilizador gerir os diferentes cartões de pagamento associados ao serviço (carteira digital); ou (ii) através de aplicativos dos próprios emitentes dos cartões de pagamento que contratam ao Grupo SIBS o acesso a este serviço.
694. Os utilizadores finais do MB WAY são consumidores, titulares de cartões de pagamento, os ordenantes dos pagamentos, e, no caso das compras, os prestadores de serviços beneficiários dos pagamentos (e.g., comerciantes e entidades públicas).

<sup>680</sup> Cartões temporários que podem ser utilizados em compras *online*.

<sup>681</sup> Conforme resulta do documento SIBS-0132, que consiste num *email* externo, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante - v01.00*”, que integra a conversaçãõ n.º 23, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V*”, p. 28, as operações disponíveis no MB WAY são: [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre operações disponíveis no MB WAY].

<sup>682</sup> Que consiste numa apresentação, de 2 de outubro de 2019, com o título “*191002 Reunião de Administração BST v07*”. Reprodução parcial relativa ao diapositivo n.º 3 da apresentação.

<sup>683</sup> Disponível para os sistemas operativos iOS e Android.

695. A utilização do MB WAY implica que o consumidor seja titular de um cartão cujo emitente tenha contratado, junto do Grupo SIBS, o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO. Para as operações de compra (em TPA físico ou *online*) é ainda necessário que o beneficiário (e.g., comerciante) contrate a aceitação de MB WAY a um adquirente com acesso à rede MULTIBANCO (ou a um facilitador de pagamentos<sup>684</sup> que contrate a uma entidade com acesso à rede MULTIBANCO).
696. De acordo com o Grupo SIBS, quer para emitentes quer para adquirentes, existem duas formas de aceder ao serviço MB WAY para o disponibilizar a nível retalhista, designadamente através de: (i) licenciamento na SIBS FPS (acesso direto); ou (ii) contratando o serviço junto de uma entidade *Contraente da rede MULTIBANCO* (acesso indireto)<sup>685</sup>.
697. O acesso ao MB WAY junto da SIBS FPS implica a participação do contratante no SICOI<sup>686, 687</sup>. De acordo com o Grupo SIBS<sup>688</sup>, no caso da aceitação, para além do contrato com um *Contraente da rede MULTIBANCO*, o acesso indireto implica o [CONFIDENCIAL – Identificação das condições de acesso a serviços do Grupo SIBS].
698. A utilização do MB WAY no retalho ocorre maioritariamente através de entidades que contratam o acesso a este serviço diretamente junto do Grupo SIBS – e que são simultaneamente os principais bancos em Portugal<sup>689</sup>.
699. Do ponto de vista da aceitação, entre 2016 e 2020, [80-90]% do volume (e [70-80]% do valor) de compras *online* com MB WAY foram realizadas através de adquirentes com acesso direto à rede MULTIBANCO<sup>690</sup>. Relativamente à aceitação em TPA físico, todos os TPA com MB WAY têm como adquirentes entidades com acesso direto à rede MULTIBANCO<sup>691</sup>.

---

<sup>684</sup> De acordo com o Grupo SIBS, os facilitadores de pagamentos são prestadores de serviços de pagamento acreditados na rede MULTIBANCO para atuar como elo entre os comerciantes e os Contratantes com acesso à rede MULTIBANCO – cf. documento SIBS-0305, que consiste num *email* interno, de 25 de setembro de 2020, com o assunto “FW: Payment Facilitators”, que integra a conversação n.º 7, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190310\_MP\_PT\_Facilitadores de Pagamentos\_V01.00”.

<sup>685</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 do processo, designadamente a resposta à questão 13.

<sup>686</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 do processo, designadamente a resposta à questão 13, designadamente resposta à questão 13.

<sup>687</sup> Cf. nota de rodapé 643.

<sup>688</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1663 a 1664 do processo, designadamente a resposta à questão 13, e em particular os quadros na vertente da emissão e da aceitação.

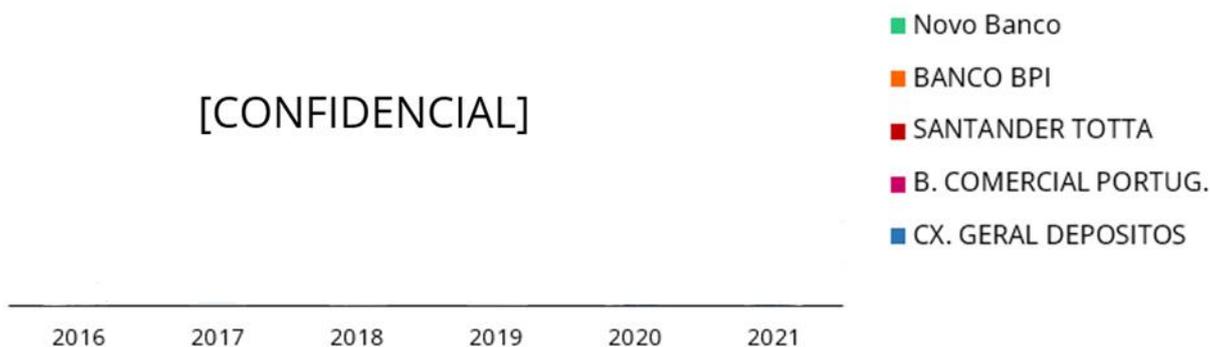
<sup>689</sup> Cf. nota de rodapé 648.

<sup>690</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 31 e quadro 31X, onde se apresentam volumes de compras *online* (i.e., em TPA virtual) realizadas através de facilitadores de pagamentos (i.e., entidades que contratam o serviço MB WAY a uma entidade com acesso direto à rede MULTIBANCO, que atua simultaneamente no mercado retalhista, disponibilizando-o posteriormente a comerciantes).

<sup>691</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 9.

700. Do ponto de vista da emissão, os cartões de pagamento ativos no MB WAY concentram-se em torno dos principais emissores de cartões em Portugal – designadamente os bancos CGD, BCP, BST, BPI e Novo Banco, que representam [70-80]% dos cartões registados no MB WAY (cf. Figura 16) e, simultaneamente, [60-70]%<sup>692</sup> dos cartões de pagamento emitidos em Portugal. Estas entidades têm acesso à rede MULTIBANCO e contratam o serviço MB WAY diretamente junto do Grupo SIBS.

**Figura 16 – Evolução da distribuição de cartões ativos no MB WAY por emissor**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>693</sup>; cálculos da AdC.

Notas: A figura inclui os cinco emissores com um maior número de cartões ativos no MB WAY. Os valores de 2021 referem-se aos cartões ativos até ao final de setembro.

#### *Utilização e expansão do MB WAY*

701. O MB WAY contava, em maio de 2022, com mais de 4 milhões de utilizadores<sup>694</sup>, chegando a 45% dos residentes maiores de 15 anos em Portugal<sup>695</sup>, e registando um crescimento médio anual de [700.000-800.000] novos cartões utilizados entre 2016 e 2021<sup>696</sup>.
702. O MB WAY é, desde o seu lançamento, a carteira digital que mais cartões de pagamento suporta em Portugal. Em 2016, o MB WAY suportava cartões de pagamento emitidos pelos

<sup>692</sup> Dados relativos a setembro de 2021. Cálculos da AdC com base em resposta Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 1 e 2 do anexo 2.

<sup>693</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular dados constantes do quadro 4 do anexo 2.

<sup>694</sup> Cf. comunicado do Grupo SIBS, de 17 de maio de 2022, disponível em [https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2022/05/220517\\_MB-WAY-celebra-4-milhoes-de-utilizadores.pdf](https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2022/05/220517_MB-WAY-celebra-4-milhoes-de-utilizadores.pdf), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>695</sup> Cálculo da AdC com base na população residente em Portugal em 2020. Cf. dados do INE/Pordata, disponíveis em <https://www.pordata.pt/Portugal/Popula%C3%A7%C3%A3o+residente++m%C3%A9dia+anual+total+e+por+grupo+et%C3%A1rio-10>), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>696</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular dados constantes do quadro 4 do anexo 2.

5 principais (bancos) emitentes em Portugal<sup>697</sup>, responsáveis por [70-80]% dos cartões de pagamento ativos em Portugal no final desse ano<sup>698</sup>.

703. A rápida expansão do MB WAY contrasta com a entrada em Portugal, apenas a partir de 2019, de algumas das principais carteiras digitais internacionais que permitem pagamentos presenciais e pagamentos não presenciais (e.g., Apple Pay ou Google Pay).
704. Com efeito, apenas recentemente, os cartões dos maiores emitentes de cartões de pagamento em Portugal passaram a ser suportados nas principais carteiras digitais internacionais para compras em TPA físico e compras *online*. Em 2019, foi disponibilizado o serviço Apple Pay a cartões de pagamento de um emitente sediado em Portugal<sup>699</sup> – ano em que o MB WAY registou mais de 2 milhões de utilizadores<sup>700</sup> e mais de [2.000.000-3.000.000] de cartões ativos<sup>701</sup>. Por seu turno, em 2020, o serviço Google Pay passou a ser disponibilizado para cartões portugueses<sup>702</sup> – ano em que o MB WAY atingiu 3 milhões de utilizadores<sup>703</sup>.
705. Em termos de aceitação em TPA físicos em Portugal, o MB WAY é a carteira digital com a maior rede de aceitação:
- (i) O MB WAY é a única carteira digital em Portugal que permite pagamentos com telemóvel assentes no *scheme* MB<sup>704</sup>. Nessa medida, é o único serviço que possibilita compras sem cartão nos TPA que permitem pagamentos móveis, mas que apenas

---

<sup>697</sup> Designadamente Caixa Geral de Depósitos, Banco Comercial Português, Banco Santander Totta, Novo Banco, BPI, Montepio e Caixa Central Crédito Agrícola.

<sup>698</sup> Cálculo da AdC, com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo. A percentagem de cartões emitidos pelos 5 principais emitentes foi calculada com base na informação disponibilizada pelo Grupo SIBS quanto ao número total de cartões de pagamento em Portugal (quadro 1 do anexo 2) e número de cartões de pagamento por emitente (quadro 2 do anexo 2). A informação constante dos quadros 3 e 4 do anexo 2 mostra que, no final de 2016, os 5 principais emitentes aqui referidos tinham utilizadores ativos no MB WAY.

<sup>699</sup> Em julho de 2019 o CA anunciou ser o primeiro banco em Portugal a permitir a associação de cartões à Apple Pay. Cf. <https://www.creditoagricola.pt/institucional/comunicacao/comunicados-de-imprensa/2019/lancamento-apple-pay>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>700</sup> Cf. <https://www.mbway.pt/ja-somos-2-milhoes-de-utilizadores/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>701</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular o quadro 4 do anexo 2.

<sup>702</sup> Em novembro de 2020 o Google Pay passou a estar disponível para pagamentos digitais de alguns emitentes com presença em Portugal. Cf. <https://eco.sapo.pt/2020/11/17/google-pay-chega-a-portugal-mas-so-nos-bancos-digitais/>, consultado em 22 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>703</sup> Cf. <https://www.mbway.pt/ja-somos-3-milhoes-de-utilizadores-mb-way/>, consultado em 22 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>704</sup> De acordo com a resposta do Grupo SIBS, de 27 de junho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2020, registada sob o n.º E-AdC/2022/3204, a fls. 3373 a 3374 do processo, em particular à questão 4, existem atualmente 19 carteiras digitais que permitem a utilização do *scheme* MB. Note-se, contudo, que as carteiras digitais identificadas correspondem a aplicativos dos próprios emitentes dos cartões de pagamento que contratam ao Grupo SIBS o acesso a este serviço (cf. parágrafo 692), pelo que a utilização destes aplicativos não pode ser visto como independente da carteira digital MB WAY. Pelo contrário, o funcionamento destas carteiras assentará também num aplicativo MB WAY (serviço SDK MB WAY do Grupo SIBS), tecnologicamente integrado nas carteiras por sua vez disponibilizadas pelos emitentes.

aceitam o *scheme* MB ([30-40]% do total de TPA físicos em Portugal, cf. Tabela 3). Em setembro de 2021, o MB WAY podia ser utilizado para pagamentos em [80-90]% ([300.000-400.000]) dos TPA físicos no país, enquanto qualquer outra carteira digital permitia pagamentos em, no máximo, [60-70]% ([200.000-300.000]) dos TPA físicos<sup>705</sup>;

- (ii) Os dados do Banco de Portugal, relativos ao número total de TPA físicos em Portugal no final de 2021 (432 mil) e os dados do Grupo SIBS sobre a rede de aceitação do MB WAY permitem estimar que o MB WAY pode ser utilizado em cerca de 98% dos TPA em Portugal<sup>706</sup>; e
- (iii) O MB WAY é a única carteira digital<sup>707</sup> em Portugal que permite que as compras em TPA físico em *scheme* MB sejam concretizadas de duas formas alternativas: (a) através da tecnologia NFC (*contactless*), que é o meio mais utilizado por outras carteiras digitais<sup>708</sup>; e (b) através da leitura de *QR Code*<sup>709</sup>.

706. A operação de transferências é a que gera maior volume de movimentos e maior valor movimentado através do serviço MB WAY. Entre 2016 e 2020, as transferências representaram [50-60]% do volume de operações do MB WAY e [60-70]% do valor movimentado<sup>710, 711</sup>.

707. As operações de compra são a segunda utilização com maior peso, em volume e valor, no uso do MB WAY por parte dos consumidores (a seguir às transferências):

---

<sup>705</sup> Cálculos da AdC, com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 6 do anexo 2, e na resposta do Grupo SIBS, de 4 de fevereiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 11 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/627, a fls. 2735 do processo, em particular o quadro 8 constante do anexo 1A.

<sup>706</sup> Tendo por referência (i) o número de TPA físicos em Portugal no final de dezembro de 2021 (432 mil), conforme reportado pelo Banco de Portugal no Relatório dos Sistemas de Pagamento relativo a 2021, publicado a 29 de abril de 2021, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2021.pdf>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, pp. 19; e (ii) o número de TPA físicos em que é possível realizar uma compra através do serviço MB WAY (425 mil), cf. comunicado do Grupo SIBS, de 17 de maio de 2022, disponível em [https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2022/05/220517\\_MB-WAY-celebra-4-milhoes-de-utilizadores.pdf](https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2022/05/220517_MB-WAY-celebra-4-milhoes-de-utilizadores.pdf), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>707</sup> *Idem*.

<sup>708</sup> Na terminologia anglo-saxónica denominado *Near Field Communication*. No caso dos equipamentos da marca Apple (e.g., equipamentos iPhone), o MB WAY não pode ser utilizado através da tecnologia NFC – nestes equipamentos as compras com MB WAY em TPA físico fazem-se através de pagamentos com tecnologia *QR Code* (ver nota de rodapé 709).

<sup>709</sup> No pagamento por *QR Code* os consumidores acedem ao MB WAY através da *app* do seu telemóvel, e utilizam a câmara para que a aplicação leia o *QR Code* apresentado no TPA do comerciante – cf. <https://www.mbway.pt/perguntas/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>710</sup> Considerando operações de compra (em TPA físico e em TPA virtual), de pagamentos ao Estado, levantamentos e transferências.

<sup>711</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 22.

- (i) Entre 2016 e 2020, foram realizadas mais de [40-50] milhões de compras com MB WAY ([20-30]% do total de operações), das quais [50-60]% em TPA virtual e [40-50]% em TPA físico<sup>712</sup>.
- (ii) O MB WAY tem vindo a estabelecer-se como um importante meio de pagamento de compras *online*, registando um crescimento médio anual de [200-300]% no número de compras em TPA virtual entre 2016 e 2020<sup>713</sup>;
- (iii) Em 2020, o MB WAY foi utilizado em [10-20]% das compras *online* com cartão de pagamento junto de comerciantes portugueses. Em 2021 (até 30 de setembro) as compras por MB WAY representavam já [20-30]% dos pagamentos<sup>714</sup>. Considerando quer as compras MB WAY quer as compras com cartões virtuais gerados no MB WAY, o peso do MB WAY passa a [20-30]% e [30-40]% das compras em 2020 e 2021, respetivamente.
- (iv) O crescente número de utilizadores de MB WAY e o crescente número de comerciantes que aceita pagamentos não presenciais por MB WAY contribuem para o crescimento do MB WAY nas compras *online*. Atualmente, estima-se que [10-20]% dos comerciantes *online* em Portugal aceitem pagamentos por MB WAY<sup>715</sup>;
- (v) Uma parte importante das principais lojas *online* em Portugal já aceita pagamentos com MB WAY, nomeadamente: (a) 16 dos 21 *websites* identificados pela ACEPI<sup>716</sup>

---

<sup>712</sup> *Idem.*

<sup>713</sup> *Idem.*

<sup>714</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 22, 31 e 31X. O universo inclui as compras com MB WAY, compras com cartão (pela introdução manual dos dados do cartão) e pagamentos de serviços/compras por referências MULTIBANCO (originadas nas *gateways* de pagamentos).

<sup>715</sup> Estimativa e cálculos da AdC com bases na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 10, 10X e 11. Estimativa com dados relativos a 30 de setembro de 2021, obtida por referência ao peso do número de TPA virtuais que aceitam MB WAY (obtido pela soma do número TPA que aceitam MB WAY nos quadros 10 e 10X) no número total de TPA virtuais disponibilizados a comerciantes Portugueses (obtido pela soma do número de TPA identificados nos quadros 10, 10X e 11). Note-se que, atenta a natureza doméstica do serviço MB WAY, admite-se que a disponibilização de TPA virtuais que aceitam pagamentos MB WAY apenas ocorrerá junto de comerciantes que estejam ativos em Portugal, motivo pelo qual são considerados no cálculo os dados do quadro 10X.

<sup>716</sup> Pesquisa da AdC com base em estudo da ACEPI, disponível em <https://www.comerciodigital.pt/media/2586/acepi-idc-estudo-da-economia-digital-em-portugal-2020.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. A Figura 23 do estudo da ACEPI (pp. 27 do estudo) indica os 21 *websites* identificados como os mais utilizados para compras *online* pelos portugueses. Conforme consulta da AdC, a 26 de julho de 2022, 16 dos 21 *websites* aceitavam pagamentos MB WAY (em particular os *websites* da Worten, FNAC, OLX, Continente, Wook, Prozis, Kuantokusta, Ticketline, La Redoute, PC DIGA, TAP, Radio Popular, El Corte Inglés, Dott, Stand Virtual e Showroomprive), sendo que apenas 5 não aceitavam este meio de pagamento (Media Markt, Uber, Zara, Airbnb, Tripadvisor).

como utilizados com mais frequência pelos consumidores portugueses; e (b) 3 das 6 principais lojas de comércio *online* para os consumidores portugueses<sup>717</sup>.

708. A crescente adoção do MB WAY, como forma de pagamento à distância, não se limita às compras *online*. Desde 2018, o MB WAY também é utilizado como forma de pagamento a organismos públicos (com destaque para a Autoridade Tributária e Aduaneira)<sup>718</sup>, tendo registado, entre janeiro e setembro de 2021, mais de [600-700] mil pagamentos ao Estado e setor público (um valor superior ao registado em 2020)<sup>719</sup>.
709. O MB WAY pode ainda ser utilizado como plataforma de autenticação para transações *online*. De acordo com a DSP2, a partir de 31 de dezembro de 2020 as transações *online* carecem de autenticação forte. Alguns bancos, tais como o Novo Banco e o ABANCA, indicam aos seus clientes que esta autenticação tem de ser feita através do MB WAY<sup>720</sup>.

#### **III.2.2.4.4 Outras operações**

710. A rede MULTIBANCO inclui várias outras operações, além das descritas em maior detalhe nas secções anteriores<sup>721</sup>. No que respeita a operações de pagamento, algumas das restantes operações disponibilizadas na rede MULTIBANCO são:
- (i) O carregamento de telemóveis. Este serviço permite o carregamento de tarifários pré-pagos de vários operadores de telecomunicações em Portugal;
  - (ii) O carregamento de títulos de transporte. Este serviço permite o carregamento dos títulos de transporte nos cartões de transporte de Lisboa e Porto, bem como a aquisição de títulos da CP; e
  - (iii) O estabelecimento de débitos diretos.

#### **III.2.2.4.5 Redes privadas**

711. O serviço de redes privadas permite a um emitente/adquirente viabilizar a utilização de cartões privativos. Os cartões privativos são cartões de utilização restrita, que podem ser usados na compra de (i) bens ou serviços numa rede restrita de comerciantes (diretamente

---

<sup>717</sup> O estudo *Ecommerce Report CTT 2020* CTT (cf. nota de rodapé 638) identifica como principais lojas de comércio eletrónico para os portugueses a AliExpress, o Ebay, a Amazon, o OLX, a Worten e a FNAC (pp. 3 do estudo). Destas lojas, as 3 últimas aceitam pagamentos com MB WAY, conforme consulta da AdC a 26 de julho de 2022 às lojas em questão.

<sup>718</sup> Note-se que a Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) é o organismo público responsável por cobrar um alargado leque de receitas do Estado (designadamente impostos), sendo a entidade que emite mais DUC no conjunto dos organismos públicos em Portugal (cf. ata de reunião com o IGCP, de 13 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6595, a fls. 1998 do processo).

<sup>719</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular o quadro 22 do anexo 2.

<sup>720</sup> Cf. <https://www.novobanco.pt/particulares/cartoes/autenticacao-forte> e <https://www.abanca.pt/pt/cartoes/autenticacao-compras-online>, consultados em 6 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>721</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/operacoes/>, consultado em 31 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

ligados por um acordo comercial a um emitente)<sup>722</sup>; ou (ii) de uma gama muito restrita de bens ou serviços.

712. As operações baseadas neste tipo de cartões de pagamento encontram-se excecionadas pelo RJSPME<sup>723</sup>. Ao contrário do funcionamento da generalidade dos cartões de pagamento, a utilização de cartões de pagamento privativos não depende de um *scheme* de pagamento, podendo operar apenas em rede fechada ou em rede aberta através de *co-branding* com outra marca.
713. O serviço de redes privadas do Grupo SIBS permite suportar diferentes tipologias de cartões, onde se incluem cartões de fidelização de cliente, cartões-frota e cartões que operacionalizam a concessão de um benefício fiscal atribuído aos pagamentos em espécie (e.g., cartões de refeição).
714. Através deste serviço, o Grupo SIBS permite que um emitente determine em que TPA (integrados no conjunto de TPA diretamente ligados à SIBS FPS, i.e. da rede TPA MULTIBANCO) os seus cartões poderão ser utilizados.
715. A adesão a este serviço exige: (i) autorização do Banco de Portugal para participar no SICOI; (ii) licenciamento de Rede Privada; (iii) licenciamento como emissor na rede MULTIBANCO; e (iv) licenciamento como Entidade de Apoio ao Terminal<sup>724</sup>.

#### **III.2.2.4.6 Digital Payments Gateway**

716. A *Digital Payments Gateway* (DPG), também denominada *SIBS Gateway*, é uma plataforma disponibilizada pela SIBS FPS aos seus adquirentes, permitindo que estes disponibilizem aos seus clientes (i.e., comerciantes) uma solução para o comércio *online*. Esta plataforma integra métodos de aceitação de pagamentos realizados sem leitura de cartão físico, bem como funcionalidades relativas à gestão de pagamentos e ao controlo das transações<sup>725</sup>.
717. Ou seja, a DPG permite a um comerciante disponibilizar na sua loja *online* diferentes formas de pagamento para os seus clientes, permitindo-lhes, por exemplo, escolher pagar com cartão, MB WAY ou, ainda, referências MULTIBANCO para concluírem a compra. Nessa plataforma, o comerciante tem também acesso a um conjunto de serviços adicional, onde se incluem relatórios sobre as vendas e outras ferramentas de gestão.
718. De acordo com documentação interna do Grupo SIBS, o serviço DPG “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio da empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais, sobre funcionamento interno e know-how]”<sup>726</sup>.

---

<sup>722</sup> A utilização de um cartão privado pode igualmente cingir-se aos estabelecimentos do próprio emitente.

<sup>723</sup> Cf. al. k) do artigo 5.º do RJSPME, *op. cit.*

<sup>724</sup> Cf. documento SIBS-0192, que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 15 de setembro de 2020, com o título “SIBS FPS - Condições acesso Rede - Interno\_set2020 - v0.9.”.

<sup>725</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 6 de janeiro de 2020, a pedido de elementos da AdC, de 20 de novembro de 2019, registada sob o n.º E-AdC/2020/72, a fls. 290 e ss. do processo, em particular a resposta à questão 5.

<sup>726</sup> Cf. documento SIBS-0312, que consiste num *email* interno do Grupo SIBS, de 11 de janeiro de 2021, com o título “FW: Serviço: Conversão Dinâmica de Moeda | Fornecedor: SIBS FPS | Assinatura da Minuta de Contrato”, em particular o documento anexo “DCSIBS100286\_MS\_PT\_Manual do Serviço - Serviços para Acquirers TPA - EAT\_Acquirers\_V03.00-docx”.

719. A DPG permite aos seus utilizadores (comerciantes) aceitar pagamentos *online* através de MB WAY, referências MULTIBANCO e cartão de pagamento<sup>727</sup>. A plataforma incorpora, igualmente, um conjunto de funcionalidades de gestão de pagamentos para comerciantes, designadamente, a expedição fracionada, que permite várias cobranças numa única autorização; o protocolo de segurança 3D Secure 2.1, que permite a autenticação do titular do cartão de crédito, a devolução de pagamento para compras realizadas através das referências MULTIBANCO e a possibilidade de pagamentos recorrentes<sup>728</sup>.
720. De acordo com documentação interna do Grupo SIBS, para que um comerciante tenha acesso à plataforma DPG é necessário que o adquirente seja contratante do serviço junto do Grupo SIBS. Para tal, é necessário que o adquirente preencha as seguintes condições: (i) adesão como Entidade de Apoio ao Terminal; e (ii) licenciamento da DPG ([CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: análise de histórico de mercado])<sup>729</sup>.

### III.2.2.5 Síntese

721. Conforme descrito na subsecção III.2.2, um sistema de pagamento com cartões integra um conjunto de regras e normas técnicas para a execução de operações de pagamento com cartões de pagamento ou baseadas nestes.
722. Em Portugal, conforme referido (cf. subsecção III.2.2.3 *supra*), existe um sistema de pagamento com cartões doméstico, o *scheme* MB, para operações a débito, e vários sistemas de pagamento com cartões internacionais, tais como os *schemes* Visa e Mastercard, para operações a débito e a crédito.
723. A marca de pagamento que consta dos cartões (por exemplo, MB, Visa ou Mastercard) identifica o(s) sistema(s) de pagamento com cartões, ou *scheme(s)*, no(s) qual(is) as operações de pagamento podem ser efetuadas.
724. Uma operação de pagamento com cartão depende do processamento da transação, quer na vertente da emissão, quer na vertente da aceitação. Em concreto, os serviços de processamento traduzem-se na troca de mensagens necessária, entre o adquirente e o emitente, à autorização, compensação e liquidação da operação.
725. Em Portugal, o sistema de pagamento com cartões predominante é o sistema quadripartido, caracterizado pela intervenção de quatro partes: emitente, adquirente, consumidor e comerciante.
726. Conforme descrito em maior detalhe na subsecção III.2.2.4, a par do *scheme* doméstico, o funcionamento dos sistemas de pagamento em Portugal é caracterizado pela existência do sistema MULTIBANCO, integralmente gerido e processado pela SIBS FPS, que disponibiliza operações de pagamento em múltiplos canais.
727. O Grupo SIBS encontra-se presente ao longo de quase toda a cadeia de valor do setor dos pagamentos em Portugal, estando presente na gestão do SICOI, na gestão dos sistemas de

---

<sup>727</sup> I.e., através da introdução, pelo consumidor, dos dados do seu cartão de pagamento, designadamente, número de cartão, validade e código de segurança.

<sup>728</sup> Cf. <https://www.pay.sibs.com/solucoes/api-market/api-sibs-gateway/>, consultado em 27 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>729</sup> Cf. documento SIBS-0192, que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 15 de setembro de 2020, com o título “SIBS FPS - Condições acesso Rede - Interno\_set2020 - v0.9.”.

pagamento domésticos, no processamento de transações e na gestão dos diferentes canais de pagamento ligados à rede MULTIBANCO.

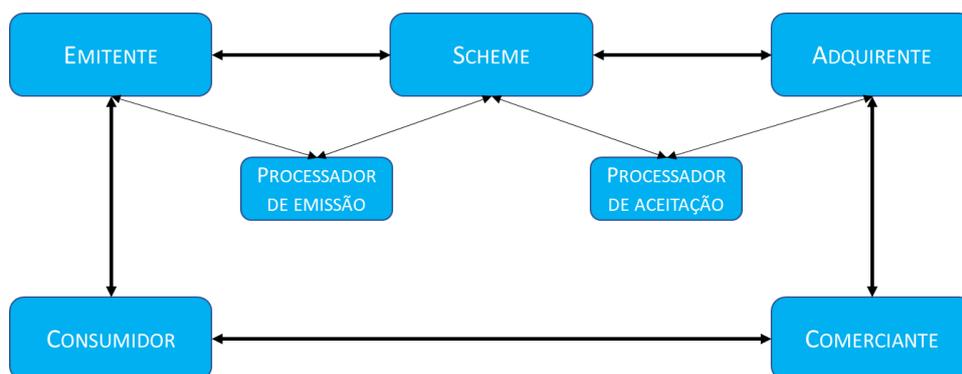
728. Após a exposição sumária apresentada na presente subsecção sobre o funcionamento dos sistemas de pagamento baseados em cartão, incluindo uma breve descrição das especificidades do setor em Portugal, cumpre então proceder à definição ou delimitação concreta dos mercados em causa no presente processo contraordenacional.

### III.2.3 Dimensão do produto

#### III.2.3.1 *Scheme*, Processamento, Emissão e Aceitação como mercados distintos

729. Um mercado do produto compreende todos os produtos e/ou serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida.
730. O funcionamento dos sistemas de pagamento com cartões depende do envolvimento de um conjunto de atividades. Em função dessas atividades e das entidades que as desenvolvem, é possível identificar os principais serviços indispensáveis ao funcionamento destes sistemas.
731. Conforme resulta do exposto na subsecção anterior e da figura *infra*, o funcionamento dos sistemas de pagamento com cartão depende da existência de (i) um sistema/*scheme*; (ii) uma relação entre o adquirente e o gestor do sistema; (iii) uma relação entre o emitente e o gestor do sistema; (iv) uma relação entre um emitente e o titular de um cartão (consumidor); (v) uma relação entre um adquirente e um beneficiário do pagamento (comerciante); e (vi) da execução de atividades de processamento.

**Figura 17 – Esquema simplificado do modelo de funcionamento dos sistemas de pagamento com cartão e principais intervenientes**



Fonte: AdC.

732. A análise ao funcionamento dos sistemas de pagamento baseados em cartão, bem como a prática decisória da Comissão Europeia que se identificará *infra*, permitem autonomizar os seguintes serviços distintos não substituíveis entre si<sup>730</sup>:

<sup>730</sup> Estes serviços são complementares entre si na medida em que todos eles são simultaneamente necessários ao bom funcionamento de um sistema de pagamentos quadripartido.

- (i) Serviços de acesso a sistemas de pagamento (prestados pelas entidades gestoras dos sistemas de pagamentos a emitentes e adquirentes);
  - (ii) Serviços de processamento;
  - (iii) Serviços de emissão de cartões de pagamento (nível retalhista); e
  - (iv) Serviços de aceitação de cartões de pagamento (nível retalhista).
733. Em particular, a Comissão Europeia, em decisões anteriores, distinguiu dois tipos de concorrência relevantes para os sistemas de pagamento, identificando designadamente a concorrência "*entre os diferentes sistemas/redes de pagamento*" e a concorrência que "*ocorre entre as instituições financeiras (normalmente bancos) no que diz respeito às actividades relacionadas com os cartões*"<sup>731</sup>.
734. No que diz respeito à concorrência entre instituições financeiras, a Comissão Europeia tem considerado que os serviços de emissão de cartões de pagamento e os serviços de aceitação de cartões de pagamento integram mercados distintos entre si, sendo também distintos do mercado a montante (mercado dos sistemas de pagamento) e do mercado de processamento.
735. No que se segue, e para efeitos de análise da dimensão do produto, irá abordar-se, com particular destaque, na medida em que correspondem aos segmentos da cadeia de valor de pagamentos relevantes para o processo em causa:
- (i) **O acesso a sistemas de pagamento** (serviços prestados pelas entidades gestoras dos sistemas de pagamentos a emitentes e adquirentes); e
  - (ii) **Os serviços de processamento.**

### III.2.3.2 Acesso a sistemas de pagamento

736. Os *schemes* de pagamento são um elemento central na realização de operações de pagamento baseadas em cartão. É através dos *schemes* de pagamento – e do conjunto de regras, práticas e diretrizes que os compõem – que emitentes e adquirentes comunicam de forma interoperável permitindo a realização de pagamentos.
737. Para que um pagamento com cartão possa ser realizado ao abrigo de um *scheme* de pagamento, é essencial que o emitente e o adquirente envolvidos acedam simultaneamente ao *scheme* em causa.
738. Genericamente, o acesso aos sistemas de pagamento por parte de emitentes e por parte de adquirentes faz-se através do licenciamento junto dos operadores que gerem os sistemas (*schemes*). Os operadores gestores dos *schemes* são responsáveis por definir as regras de funcionamento do sistema, licenciar, monitorizar e supervisionar o desempenho dos vários intervenientes.
739. É através dos serviços prestados por emitentes e por adquirentes que os *schemes* de pagamento são efetivamente utilizados nos pagamentos que ocorrem a nível retalhista,

---

<sup>731</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 34.

entre consumidores (titulares de cartões de pagamento) e comerciantes (que contratam serviços para aceitar pagamentos com cartões).

740. Os operadores dos *schemes* de pagamento são remunerados através das taxas/comissões de sistema (*scheme fees*) – cf. Figura 3, *supra* – pagas pelos emitentes e pelos adquirentes que intervêm nos pagamentos ao abrigo desse *scheme*.
741. As taxas/comissões incluem componentes fixas e variáveis. As componentes variáveis traduzem-se em valores por cada transação e as componentes fixas dizem respeito à adesão ao *scheme*, podendo incluir simultaneamente pagamentos únicos na adesão ao *scheme* e pagamentos recorrentes (e.g., anuidades).
742. A par das comissões de sistema, os operadores de *schemes* de pagamento definem também as taxas de intercâmbio aplicáveis às transações no sistema<sup>732</sup>. Genericamente, as taxas de intercâmbio correspondem a um ónus financeiro (em percentagem sobre o valor de uma transação) que flui do adquirente para o emitente envolvidos num pagamento. Embora as taxas de intercâmbio não sejam fonte de receita direta para os operadores de *schemes*, são um instrumento que permite balancear a procura entre cada um dos lados do sistema<sup>733</sup> ao influenciar os custos de participação no sistema na perspetiva de emitentes e de adquirentes.
743. A realização de uma operação de pagamento baseada em cartão sobre *scheme* de pagamentos implica que, quer o emitente, quer o adquirente adiram a um mesmo sistema de pagamentos.
744. Nessa medida, existe um **mercado a montante em que os sistemas concorrem pela adesão de instituições financeiras** que posteriormente promovam a utilização dos seus serviços de pagamento a nível retalhista (junto de comerciantes e titulares de cartões de pagamento).
745. Neste mercado, a procura é constituída por prestadores de serviços de pagamento (emitentes e adquirentes) e a oferta é constituída por entidades que disponibilizam sistemas/plataformas para a realização de operações de pagamento baseadas em cartão.
746. Salienta-se, a este respeito, que também a Comissão Europeia, na sua prática decisória, definiu o mercado de sistemas/redes, enquanto mercado a montante onde os operadores de sistemas de pagamentos concorrem para *"persuadir instituições financeiras a aderir ao seu sistema (scheme) de pagamentos, e sobre o qual presta serviços a estas instituições em contrapartida da remuneração por scheme fees"*<sup>734</sup>. Nesse contexto, refere ainda a Comissão

---

<sup>732</sup> Na UE, as taxas de intercâmbio aplicáveis às operações com *schemes* de pagamento baseados em cartão estão atualmente sujeitas a limites máximos definidos pelo Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.* – cf. parágrafo 597.

<sup>733</sup> Cf., a título exemplificativo, Rochet, J. C., & Tirole, J. (2006), *Externalities and regulation in card payment systems*, *Review of Network Economics*, 5(1).

<sup>734</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de dezembro de 2010, Processo n.º COMP/39.398, *Visa MIF*, parágrafo 13. Cf., no mesmo sentido, a decisão da Comissão Europeia, de 17 de outubro de 2007, Processo n.º COMP/D1/38606, *GROUPEMENT DES CARTES BANCAIRES "CB"*, parágrafo 167 em que a Comissão identifica a existência de um nível de concorrência entre diferentes sistemas de pagamento notando que: *"Payment card systems compete with one another ("intersystem" competition) to induce financial institutions to opt for membership of their system and issue their cards rather than those of competing systems and to ensure that their cards are actually used rather than those of other systems"*. Cf., adicionalmente, a decisão da Comissão Europeia, de 19 de dezembro de 2007, Processo n.º COMP/34.579, *MasterCard*, parágrafos 278 e 281, onde a Comissão

que a utilização dos diferentes sistemas de pagamentos é determinada pelas decisões interligadas dos consumidores e dos comerciantes, pelo que deve ser analisada a procura por sistemas de pagamento quer a nível dos titulares dos cartões de pagamento quer a nível dos comerciantes. Mais nota a Comissão que a inclusão de dois instrumentos de pagamento distintos num mesmo mercado a montante deve resultar de os mesmos serem substituíveis do ponto de vista dos consumidores e dos comerciantes<sup>735</sup>.

747. Conforme se expôs na subsecção III.2.2.3, em Portugal, existem diferentes *schemes* de cartões de pagamento, designadamente um *scheme* doméstico (*scheme* MB) e sistemas de pagamento internacionais (SPI), onde se incluem os principais *schemes* a nível europeu – *schemes* Visa e Mastercard<sup>736</sup>.
748. Os principais *schemes* de pagamento internacionais permitem que os seus cartões sejam utilizados quer em pagamentos presenciais<sup>737</sup>, quer em pagamentos não presenciais<sup>738</sup>. No caso do *scheme* doméstico, as compras não presenciais e pagamentos móveis só são, atualmente, possíveis com recurso ao serviço MB WAY<sup>739</sup>.
749. A par dos *schemes* de pagamento identificados – *scheme* doméstico e *schemes* internacionais – existe em Portugal ainda um conjunto de serviços e operações de pagamento disponibilizado através do sistema MULTIBANCO, que consiste essencialmente em operações de pagamento não presenciais (doravante *sistema doméstico de pagamentos não presenciais*).
750. Recorde-se que existe uma funcionalidade específica do MB WAY que permite pagamentos móveis presenciais (i.e., pagamentos em TPA físico) e que é comercializada pelo Grupo SIBS

---

refere: “podem ser distinguidos dois tipos de concorrência no mercado dos cartões de pagamento: concorrência entre diferentes redes de cartões de pagamento e concorrência entre instituições financeiras individuais para actividades relacionadas com os cartões. A concorrência pode ter lugar a montante (a nível das redes) e a jusante (a nível das instituições financeiras individuais) na cadeia de valor”; “Assim, a comissão distinguiu entre um “mercado de sistemas/rede” a montante e mercados de “emissão” e “aquisição” a jusante. O mercado a montante é o mercado onde os proprietários de sistemas de cartões competem para persuadir as instituições financeiras a aderir aos seus sistemas e no qual prestam serviços a tais instituições. [...] A Mastercard concorre com outros proprietários de sistemas de cartões – é, portanto, apropriado identificar um mercado distinto a montante para a prestação de serviços de rede” (Tradução livre da AdC).

<sup>735</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, no Processo COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 46, onde a Comissão refere que: “para que dois instrumentos de pagamento distintos sejam considerados substituíveis, sendo assim incluídos no mesmo mercado inter-sistemas relevante, devem ser substituíveis tanto do ponto de vista dos consumidores como dos operadores comerciais. Se um ou outro não considerar os dois instrumentos de pagamento diferentes como substituíveis, os referidos dois instrumentos não serão assim substituíveis no mercado inter-sistemas”.

<sup>736</sup> Cf. “Study on the application of the Interchange Fee Regulation”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, nomeadamente pp. 40: “Domestic card schemes maintained a strong market position in their respective MS. Visa and MasterCard have by far the largest market shares in the other Member States and for crossborder transactions, each of them prevail in different MS”.

<sup>737</sup> I.e., pagamentos em que o titular do cartão realiza uma transação comercial recorrendo a um cartão de pagamento nas instalações da entidade credora ou na sua presença.

<sup>738</sup> I.e., pagamentos de um bem ou serviço, com recurso a cartão, fora das instalações da entidade credora, e sem a presença de um qualquer seu representante.

<sup>739</sup> Não se considera, para este efeito, o sistema doméstico de pagamentos não presenciais como parte do *scheme* doméstico.

no âmbito do sistema MULTIBANCO<sup>740</sup>. Para efeitos de delimitação de mercado, e atendendo a que se trata de uma funcionalidade para pagamentos presenciais, esta funcionalidade do MB WAY não integrará os serviços do Grupo SIBS considerados no âmbito do sistema doméstico de pagamentos não presenciais.

751. Quanto ao seu funcionamento e acesso, considera-se o sistema MULTIBANCO equiparável a um *scheme* de pagamentos, pelas seguintes razões:
- (i) Tal como um *scheme* de pagamentos, o sistema MULTIBANCO permite a interação entre grupos distintos de utilizadores para a realização de operações de pagamento, estabelecendo-se como uma plataforma.
  - (ii) A realização das operações através do sistema MULTIBANCO envolve intervenientes de natureza semelhante aos que intervêm no funcionamento de um *scheme*, designadamente prestadores de serviços de pagamento do lado da emissão e do lado da aceitação, que contratam ao Grupo SIBS o acesso ao sistema.
  - (iii) O titular de um cartão de pagamento cujo emitente tenha contratado, para esse cartão, acesso ao sistema MULTIBANCO, pode ordenar uma operação de pagamento. Os emitentes procuram acesso ao sistema MULTIBANCO com o objetivo de aumentar os canais em que o cartão disponibilizado aos seus clientes pode ser utilizado e o leque de operações que o mesmo permite. Como o próprio Grupo SIBS nota no documento SIBS-0122<sup>741</sup>, a realização de operações nos canais do sistema MULTIBANCO ocorre através da utilização “*dos meios de pagamento emitidos pelos Contratantes (em particular, cartões de pagamento)*”.
  - (iv) De modo análogo, pode ser beneficiário de uma operação de pagamento do sistema MULTIBANCO uma entidade cujo prestador de serviços de aceitação tenha contratado acesso ao sistema. Os adquirentes procuram o acesso ao sistema MULTIBANCO com o objetivo de aumentar o leque de operações e canais através dos quais os seus clientes (comerciantes) podem aceitar pagamentos.
  - (v) Tal como num *scheme*, no sistema MULTIBANCO cada operação dá lugar a uma remuneração ao operador do sistema bem como a um pagamento de tarifas interbancárias<sup>742</sup>.
752. Embora numa perspetiva circunscrita ao enquadramento regulamentar, também o Banco de Portugal considera que, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>743</sup>.
753. A este respeito, o Grupo SIBS entende que [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>744</sup>.

---

<sup>740</sup> Cf. subsecções III.2.2.4.1 e III.2.2.4.3 *infra*.

<sup>741</sup> Que consiste numa minuta de contrato a celebrar entre o Comercia e a SIBS FPS, de dia 19 de outubro de 2020, com o título *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, nomeadamente p. 22.

<sup>742</sup> Cf., a título exemplificativo, documento SIBS-0994, que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 18 de janeiro de 2021, com o título “*INTERNO Fluxos negócio 2020 NÃO DISTRIBUIR*”, que integra a conversação n.º 151.

<sup>743</sup> Cf. Pronúncia do BdP, a fls. 940 do processo.

<sup>744</sup> Cf. Pronúncia do BdP, a fls. 940 do processo.

754. Note-se, contudo, que uma parte das operações de pagamento disponibilizadas através do sistema MULTIBANCO [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]<sup>745</sup>, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], com o Grupo SIBS a explicitar no documento interno SIBS-0627<sup>746</sup>, a propósito deste reposicionamento comercial, que “[n]o *essencial* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”.
755. Nessa medida, considera-se, para efeitos da análise de substituíbilidade entre os diferentes sistemas de pagamentos, que o sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais (operações da rede MULTIBANCO, tais como referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado) será abordado como se se tratasse de um *scheme* de pagamentos (e.g., *scheme* MB).
756. De seguida, analisa-se a substituíbilidade entre os diferentes sistemas de pagamento de forma a proceder à definição de mercados em que os sistemas de pagamentos concorrem pela adesão de instituições financeiras. Atentas as diferenças entre emitentes e adquirentes, essa análise autonomizará as vertentes da emissão e da aceitação. Essa análise levará em conta a procura a jusante, por serviços de aceitação e por serviços de emissão, designadamente os prestados pelas entidades que, a montante, procuram acesso aos sistemas de pagamento<sup>747</sup>.

### **III.2.3.2.1 Da separação entre as vertentes de emissão e de aceitação**

#### **III.2.3.2.1.1 Pronúncia das visadas**

757. As visadas procedem à qualificação da respetiva pronúncia a propósito da separação entre mercado de emissão e de aceitação como consistindo numa questão prévia<sup>748</sup>.
758. No que respeita aos mercados relativos ao acesso a *schemes*, as visadas contestam a opção da AdC de definir mercados relevantes distintos para as vertentes de emissão e de aceitação<sup>749</sup>. Em termos gerais, as visadas alegam que: (i) a terminologia relativa a *scheme* e *sistema* utilizada pela AdC visa influenciar a perceção do leitor sobre os mercados; e que (ii) a definição de mercados relativa ao *scheme* doméstico não segue a prática decisória da

---

<sup>745</sup> Cf. artigo 18.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, segundo o qual a aplicação dos artigos 7.º, 8.º, 9.º e 10.º desse regulamento efetivou-se a partir de 9 de junho de 2016.

<sup>746</sup> Que consiste num *email* interno, de 3 de fevereiro de 2016, com o assunto “*RE: Operações MB SPOT*”, que integra a conversação n.º 125, em particular o documento anexo com o título “*160202 Evolu o do Scheme MB SPOT\_v3*”, diapositivo n.º 7. O mesmo documento demonstra que [CONFIDENCIAL – Informa o comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informa o sobre estratégia comercial].

<sup>747</sup> Cf., nomeadamente, a decisão do Processo COMP.34.579 *MasterCard*, de 19 de dezembro de 2007, onde, no parágrafo 263,   referido que: “*  óbvio que a procura dos bancos membros pelos serviços da plataforma ao nível da rede a montante depende da procura ao nível da emissão e aquisi o do sistema a jusante. No entanto, esta interdependência da procura numa indústria verticalmente estruturada não  , enquanto tal, um obstáculo   defini o de mercados de produtos distintos em cada nível da cadeia de produ o*” (Tradu o livre da AdC).

<sup>748</sup> Cf. parágrafos 301 e ss. da PNI.

<sup>749</sup> Cf. parágrafo 327 da PNI.

Comissão e não teve em consideração as características inerentes a um mercado de dois lados.

*Das alegações relativas à terminologia utilizada pela AdC*

759. As visadas contestam a utilização dos termos *scheme* e *sistema* na Nota de Ilícitude<sup>750</sup>. O Grupo SIBS alega, que, por um lado, “[o]s *schemes internacionais* [...] são designados como tal ao longo do documento”<sup>751</sup> e que, por outro lado, “o *scheme MB* é referido pela AdC como o “*sistema doméstico de operações de pagamento*” ou apenas como “*sistema doméstico*”<sup>752</sup>.
760. O Grupo SIBS acrescenta que a definição legal de *sistema de pagamento com cartões* constante do Regulamento (UE) 2015/751, corresponde, na respetiva versão em inglês, à de *payment card scheme*. Assim, o Grupo SIBS refere que “tanto os sistemas, ou schemes, internacionais, como o sistema, ou scheme, doméstico, são abrangidos pela definição daquele Regulamento”<sup>753</sup>, uma vez que considera que os termos *sistema* e *scheme* “são para este efeito uma e a mesma coisa; e das duas uma: ou MB, Visa e Mastercard são schemes ou são sistemas. Não podem é ser coisas diferentes!”<sup>754</sup>.
761. Na perspetiva das visadas, a distinção terminológica em causa tem em vista “inculcar a ideia de que o *scheme MB* é algo de diferente dos *schemes Visa* ou *Mastercard*, competindo no essencial num espaço próprio no qual, por definição, tem uma posição dominante”<sup>755</sup>, o que, na ótica das visadas, conduz a um resultado incorreto<sup>756</sup>.
762. Por outro lado, o Relatório Brattle alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>757</sup>.

*Das alegações relativas à separação entre as vertentes de emissão e de aceitação*

763. No que respeita à prática decisória, as visadas defendem que a Comissão Europeia define, no setor dos pagamentos, o mercado a montante (*upstream*) enquanto mercado autónomo no qual “os operadores de schemes de cartões, sejam eles os internacionais ou os domésticos, competem para oferecer aos seus clientes, os prestadores de serviços de pagamento que procedem à emissão e à aquisição, a adesão aos seus produtos”<sup>758</sup>.
764. O Grupo SIBS entende que a Comissão Europeia “tem considerado que o mercado de emissão pode ser segmentado em função do tipo de cartão (débito ou crédito), segmentando ainda, no mercado de emissão de cartões de crédito, entre cartões de crédito universais e cartões de crédito com um propósito específico”<sup>759</sup> e que “o que nunca foi admitido foi um mercado em que se separa o lado da emissão do lado da aceitação”<sup>760</sup>. Neste sentido, considera que, por

---

<sup>750</sup> Cf. parágrafo 301 da PNI.

<sup>751</sup> Cf. parágrafo 301 da PNI.

<sup>752</sup> Cf. parágrafo 303 da PNI.

<sup>753</sup> Cf. parágrafo 307 da PNI.

<sup>754</sup> Cf. parágrafo 308 da PNI.

<sup>755</sup> Cf. parágrafo 310 da PNI.

<sup>756</sup> Cf. parágrafo 311 da PNI.

<sup>757</sup> Cf. parágrafo 39 do Relatório Brattle.

<sup>758</sup> Cf. parágrafos 312 e 313 da PNI, sendo que as visadas referem a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, no Processo COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 34.

<sup>759</sup> Cf. parágrafo 315 da PNI, referindo como exemplo as decisões da Comissão Europeia nos Processos COMP/M.6164, *Barclays bank/Egg credit card assets* e COMP/M.8640, *CVC/Blackstone/Paysafe*.

<sup>760</sup> Cf. parágrafo 316 da PNI.

a Comissão nunca ter separado as vertentes de emissão e aceitação, a AdC também não o deveria ter feito<sup>761</sup>.

765. Assim, as visadas alegam que “[a] ligação entre aceitação e emissão é a consequência natural da natureza de mercado de dois lados dos sistemas de cartões”<sup>762</sup>, e que a AdC não terá tido em conta “as considerações jusconcorrenciais decorrentes da identificação de um mercado de dois lados”. As visadas sustentam que estas considerações desqualificariam integralmente a posição da AdC no que respeita: “(i) à identificação dos mercados relevantes supostamente afetados; (ii) à determinação da posição da SIBS nos mercados em causa, e finalmente, (iii) quanto à natureza dos comportamentos imputados à SIBS”<sup>763</sup>.
766. De seguida, as visadas descrevem alguns fatores que consideram estar associados à natureza de dois lados do mercado<sup>764</sup>. Em particular, as visadas consideram que “a função objetiva do scheme é a de pôr em contacto os emissores [emitentes], que oferecem cartões associados ao scheme, e aceitantes [adquirentes], que permitem que os mesmos sejam usados em transações pelos clientes finais”<sup>765</sup>.
767. Nesse sentido, referem, por um lado, que um emitente terá interesse em emitir cartões de um dado scheme “porque os cartões são aceites num número alargado de estabelecimentos, através do serviço do aceitante”<sup>766</sup> e, por outro lado, que “os aceitantes só têm interesse em contratar a aceitação do scheme em causa porque há um número potencial de transações elevado, que resulta da emissão de cartões”<sup>767</sup>. Desta forma, “[o] valor de um scheme depende, assim, d[a] sua capacidade de atingir ambos os lados da plataforma”<sup>768</sup>.
768. As visadas referem que, “[d]ada a natureza de mercado de dois lados, a definição do mercado do lado da emissão influencia, naturalmente, a definição do mercado do lado da aceitação”<sup>769</sup> e alegam que, “ao considerar a não substituibilidade entre os diferentes tipos de scheme do lado da emissão, a AdC não aceita também a sua substituibilidade do lado da aceitação”<sup>770</sup> e concluem que a separação entre emissão e aceitação “está, pois, errada e este facto afeta toda a construção da AdC”<sup>771</sup>.
769. De modo semelhante, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>772</sup>.
770. O Relatório CL refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>773</sup>.

---

<sup>761</sup> Cf. parágrafo 317 da PNI.

<sup>762</sup> Cf. parágrafo 318 da PNI.

<sup>763</sup> Cf. parágrafo 319 da PNI.

<sup>764</sup> O Parecer da CVA apresenta um argumento semelhante nos respetivos parágrafos 187 e 188.

<sup>765</sup> Cf. parágrafo 320 da PNI.

<sup>766</sup> Cf. parágrafo 321 da PNI.

<sup>767</sup> Cf. parágrafo 322 da PNI.

<sup>768</sup> Cf. parágrafo 324 da PNI.

<sup>769</sup> Cf. parágrafo 325 da PNI. O Parecer da CVA apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 195.

<sup>770</sup> Cf. parágrafo 326 da PNI.

<sup>771</sup> Cf. parágrafo 328 da PNI.

<sup>772</sup> Cf. parágrafo 162 do Relatório CL.

<sup>773</sup> Cf. parágrafo 163 do Relatório CL.

771. O Relatório Brattle inclui [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>774</sup>.
772. O Relatório Brattle alega ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>775</sup>.

#### III.2.3.2.1.2 **Apreciação da AdC**

773. No que respeita à qualificação, enquanto questão prévia, das considerações das visadas no sentido de as vertentes de emissão e aceitação deverem ser analisadas em conjunto, impõe-se reiterar que a circunstância de as visadas qualificarem como questão prévia uma divergência processual, terminológica, metodológica e/ou factual relativamente à posição da AdC, não lhes confere, *per se*, essa qualidade na sua aceção jurídico-processual.
774. Cumpre, nesta sede, remeter para o teor dos parágrafos 165 a 174 desta decisão, cuja fundamentação se considera aqui integralmente reproduzida.
775. Sem prejuízo do exposto, a AdC apreciará *infra*, em detalhe, cada um dos temas e argumentos abordados pelas visadas.

#### *Das alegações relativas à terminologia utilizada pela AdC*

776. Analisada a pronúncia das visadas, a AdC considera não ter fundamento a alegação de que terá recorrido, na Nota de Ilícitude, a uma distinção terminológica entre o *scheme* MB e os *schemes* internacionais, nos termos descritos pelas visadas<sup>776</sup>.
777. Uma leitura atenta da Nota de Ilícitude permite constatar que, ao contrário do que alegam as visadas, a AdC não utilizou a palavra portuguesa *sistema* para designar exclusivamente o *scheme* MB e o termo inglês *scheme* apenas para denominar os sistemas de pagamento internacionais. Veja-se, a título de exemplo, o parágrafo 130 da subsecção II.2.2.3 da Nota de Ilícitude, relativa ao *scheme* MB<sup>777</sup>:
- “Em Portugal, existe um sistema de pagamento (scheme) doméstico – o scheme MB, gerido pela SIBS MB, para operações a débito, a par dos sistemas de pagamento internacionais (“SPI” ou “schemes internacionais”) – onde se incluem os schemes Visa e Mastercard, quer para operações a débito, quer para operações a crédito”.*
778. Revela-se, portanto, evidente que a AdC utilizou o vocábulo português (*sistema*) e inglês (*scheme*) para alusão ao *scheme* MB e, igualmente, aos *schemes* internacionais, tendo deixado claro que ambas as expressões se referem ao mesmo conceito, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
779. Importa, por fim, esclarecer, quanto à indicação de que as expressões *payment scheme* e *payment system* têm significados diferentes, que, embora na versão em inglês do Regulamento (UE) 2015/751, a distinção entre os termos seja clara e corresponda ao alegado no Relatório Brattle, na sua versão em português a palavra *sistema* é utilizada como correspondendo quer ao termo *system*, quer ao termo *scheme*. Por conseguinte, na

<sup>774</sup> Cf. parágrafos 46 e 47 do Relatório Brattle.

<sup>775</sup> Cf. parágrafos 45 e 46 do Relatório Brattle.

<sup>776</sup> Cf. parágrafos 304 e 311 da PNI.

<sup>777</sup> Equivalente ao parágrafo 636 da presente decisão.

língua portuguesa, a expressão *sistema de pagamento* não corresponde necessariamente à infraestrutura associada<sup>778</sup>.

*Das alegações relativas à separação entre as vertentes de emissão e de aceitação*

780. É totalmente improcedente a alegação de que a AdC não teve em consideração a natureza de dois lados dos mercados na Nota de Ilícitude, pelos motivos que se apresentam *infra*.
781. De facto, como se demonstrará, quando aplicável, e nomeadamente ao nível da definição de mercados, a Autoridade teve em conta, na NI, a natureza de dois lados dos mercados.
782. A argumentação contida na PNI e no Relatório CL parece partir do pressuposto incorreto de que, por os *schemes* de pagamento serem uma plataforma de dois lados devem ser, para efeitos de definição de mercado relevante, necessariamente definidos como um único mercado que engloba os dois lados da plataforma. No entanto, não é necessário que seja definido um único mercado para que sejam tidas em conta as interdependências entre os dois lados da plataforma.
783. Ainda que não exista um consenso a nível internacional, a literatura económica já identificou desvantagens associadas à definição de um único mercado relevante perante plataformas de dois lados *vis-à-vis* uma definição de mercados relevantes separados. Note-se, que esta última opção permitirá, à partida, uma melhor identificação das pressões concorrenciais em cada lado do mercado.
784. Neste sentido, há autores que consideram mais adequado optar-se por definir mercados relevantes de forma separada, por tal permitir, sem que se deixem de ter em conta os efeitos de rede indiretos, evitar erros associados a considerar apenas um único mercado. A título ilustrativo, Franck e Peitz referem que:

***“(1) É recomendável que as autoridades da concorrência e tribunais utilizem uma abordagem multi-mercados quando definem mercados no contexto de plataformas de dois lados. [...] Embora se possa pensar nas condições sob as quais a abordagem de um único mercado possa ser viável, as condições necessárias são tão significativas que tal só será aplicável em circunstâncias raras. Ademais, reconhecer que uma abordagem de mercado único poderia ser aplicável sob certas condições criaria riscos substanciais de que uma autoridade ou um tribunal a aplicasse de forma errónea. Uma análise crítica de processos em que foi adotada a abordagem de mercado único mostra que esta preocupação tem fundamento.***

***(2) Para se fazer justiça à inter-relação entre os diferentes lados de uma plataforma não é necessário adotar uma abordagem de mercado único***<sup>779</sup> (destaques da AdC).

---

<sup>778</sup> Cf. artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, em particular a al. 16). Na versão em inglês, este artigo refere que **“‘payment card scheme’ means a single set of rules, practices, standards and/or implementation guidelines for the execution of card-based payment transactions and which is separated from any infrastructure or payment system”**. Por outro lado, na versão em português, lê-se que **“«Sistema de pagamento com cartões», um conjunto único de regras, práticas, normas e/ou diretrizes para a execução de operações de pagamento baseadas em cartões, distinto da infraestrutura ou do sistema de pagamentos”** (destaques da AdC).

<sup>779</sup> Cf. Jens-Uwe Franck e Martin Peitz (2019), “Market Definition and Market Power in the Platform Economy”, CERRE Report, de maio de 2019, disponível em <https://cerre.eu/publications/market-definition-and-market-power-platform-economy>, consultado em 20 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“(1) Competition authorities and courts are well*

785. Adicionalmente, a jurisprudência e a prática decisória das autoridades de concorrência evidenciam a importância de se considerarem as interdependências entre os dois lados do mercado, independentemente de se definirem, ou não, mercados relevantes distintos para cada um dos lados do mercado<sup>780</sup>. Nessa medida, não se revela necessário, ao contrário do que alegam as visadas, definir um único mercado para que sejam devidamente avaliadas as interdependências entre os dois lados do mercado.
786. Neste sentido, a Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante refere que “[n]a presença de plataformas multilaterais, a Comissão pode definir um mercado de produtos relevante para os produtos oferecidos por uma plataforma no seu conjunto, [...], ou pode definir mercados de produtos relevantes distintos (embora inter-relacionados) para os produtos oferecidos em cada lado da plataforma”, e que **“em qualquer caso, a Comissão tem em conta, se for caso disso, os efeitos de rede indiretos entre grupos de utilizadores em diferentes lados da plataforma ao definir os mercados relevantes ou na apreciação da concorrência”**<sup>781</sup> (destaque da AdC).
787. A título ilustrativo, num processo relativo a cartões de pagamento, o Tribunal de Concorrência do Canadá, após considerar os argumentos dos peritos económicos das partes, considerou ser válida a definição de um mercado relativo a um dos lados de um sistema de pagamentos, desde que se tenham em conta as interdependências entre os dois lados:
- “Tendo em conta a evidência perante nós, consideramos que um dos lados da plataforma pode ser um candidato a mercado do produto relevante no âmbito do teste do monopolista hipotético e que o teste SSNIP pode ser aplicado ao preço cobrado aos consumidores nesse lado da plataforma desde que quer a interdependência da procura, efeitos de feedback e em última análise mudanças de lucro nos dois lados da plataforma sejam tidos em consideração”*<sup>782</sup>.

---

*advised to uniformly use a multi-markets approach when they define markets in the context of two-sided platforms. [...] While one might think of conditions under which a single market approach could theoretically be feasible, the necessary conditions are so severe that it would only be applicable under rare circumstances. Moreover, to recognise that a single-market approach might be applicable under certain conditions would create substantial risks that an authority or a court would adopt it erroneously. A critical analysis of cases where a single-market approach has been applied reveals that this concern is indeed well founded. (2) Doing justice to the interrelation between the different sides of a platform does not require adopting a single-market approach”.*

<sup>780</sup> Cf. “Support study accompanying the evaluation of the Commission Notice on the definition of relevant markets for the purposes of Community competition law”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em [https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/92e7adf6-6a0f-4bb2-87bf-e81ba491e8c4\\_en?filename=kd0221712enn\\_market\\_definition\\_notice\\_2021\\_1.pdf](https://competition-policy.ec.europa.eu/document/download/92e7adf6-6a0f-4bb2-87bf-e81ba491e8c4_en?filename=kd0221712enn_market_definition_notice_2021_1.pdf), consultado em 24 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, pp. 41 e 43.

<sup>781</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 95.

<sup>782</sup> Cf. o acórdão do Competition Tribunal do Canadá, no Processo *The Commissioner of Competition v. Visa Canada Corporation and MasterCard International Incorporated*, 2013 CACT 10 (CanLII), disponível em <https://www.canlii.org/en/ca/cact/doc/2013/2013cact10/2013cact10.html>, parágrafo 189. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “Given the evidence before us, we find that one side of the platform can be a candidate relevant product market for the purposes of the hypothetical monopolist test and that the SSNIP can be applied to the price charged to customers on that side of the platform provided both the interdependence of demand, feedback effects and ultimately changes in profit on both sides of the platform are taken into account”.

788. Ademais, o próprio Relatório Brattle refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>783</sup>.
789. A este respeito, enfatiza-se que embora a AdC tenha considerado mais adequada a definição de mercados relevantes separados, não deixou de apreciar os efeitos de rede indiretos entre as vertentes de emissão e de aceitação.
790. Em particular, a AdC teve em conta a abrangência da rede de aceitação ao analisar a substituibilidade entre *schemes*, do lado da emissão, no que respeita aos pagamentos presenciais. A AdC referiu na NI que *“os schemes de pagamento têm uma natureza de mercado de dois lados, onde a utilidade de cada um dos utilizadores de um lado da plataforma é influenciada pelo número de utilizadores do outro lado da plataforma. Assim, quanto maior for o número de comerciantes a aceitar pagamentos com um determinado scheme nos seus TPA, maior é a utilidade para os consumidores com cartões desse scheme”*<sup>784</sup>. A abrangência da rede de aceitação foi também considerada pela AdC na análise da substituibilidade entre o *scheme* MB e *schemes* internacionais no que respeita aos pagamentos não presenciais<sup>785</sup>.
791. De forma análoga, na análise da substituibilidade entre o sistema doméstico de operações não presenciais e os *schemes* internacionais, do lado da emissão, a Autoridade atendeu às limitações relativas às entidades que utilizam o sistema do lado da aceitação. A este respeito, a AdC afirmou na NI que *“um consumidor que não contrate um cartão de pagamento com acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais não tem como efetuar um conjunto de pagamentos eletrónicos à distância destinados ao Estado, independentemente de ter um cartão com schemes de pagamento internacionais”*<sup>786</sup>.
792. Também no que respeita ao lado da aceitação foi tida em conta a natureza de dois lados do mercado na análise de substituibilidade entre *schemes*. A este respeito nota-se, por exemplo, que a natureza de coexistência entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais se deve, em parte, à realidade verificada do lado da emissão. Neste sentido é referida, a par de outros fatores, a importância do *scheme* doméstico, enquanto solução local, e dos *schemes* internacionais, caso os comerciantes tenham interesse em captar consumidores estrangeiros<sup>787</sup>.
793. A AdC não considera, portanto, que as visadas tenham consubstanciado as alegações de que a análise dos mercados relevantes ou do comportamento imputado ao Grupo SIBS, fossem substancialmente diferentes caso se analisassem os dois lados do mercado em conjunto. E, pelos motivos que se expõem de seguida, não se considera que as conclusões da AdC se alterassem caso os dois lados do mercado tivessem sido analisados em conjunto.
794. A este respeito, os mesmos fatores que contribuíram para que a AdC concluísse pela delimitação de mercados em torno do *scheme* doméstico nas vertentes de aceitação e de

---

<sup>783</sup> Cf. parágrafo 46 do Relatório Brattle.

<sup>784</sup> Cf. parágrafo 256 da NI, correspondente ao parágrafo 809 da presente decisão.

<sup>785</sup> Cf. parágrafo 274 da NI, correspondente ao parágrafo 827 da presente decisão.

<sup>786</sup> Cf. parágrafo 286 da NI, correspondente ao parágrafo 940 da presente decisão.

<sup>787</sup> Cf. parágrafo 343 da NI, correspondente ao parágrafo 1114 da presente decisão.

emissão, sustentariam, caso se considerasse um único mercado relevante, a autonomização do *scheme* doméstico<sup>788</sup>.

795. Identicamente, no que respeita à posição das visadas no mercado, os fatores que contribuem para a conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante, aplicar-se-iam caso se considerasse um mercado único que englobasse as vertentes de emissão e aceitação, na medida em que o Grupo SIBS é a única entidade que disponibiliza o acesso ao *scheme* doméstico.
796. A conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante num mercado que englobe as vertentes de aceitação e de emissão manter-se-ia mesmo que se admitisse que os *schemes* internacionais estão no mesmo mercado relevante, pelos motivos melhor descritos na subsecção III.2.5.1.4 *infra*, relativa à posição das visadas nos mercados de acesso aos *schemes* de pagamento presenciais. Veja-se que, na referida subsecção, a AdC considerou em conjunto os argumentos aduzidos pelas visadas relativamente aos dois lados do mercado.
797. No que respeita aos comportamentos imputados às visadas, também a apreciação da AdC seria idêntica caso se optasse pela abordagem defendida pelo Grupo SIBS. Na NI foi, e na presente decisão é, imputada às visadas a utilização da sua posição no mercado, na vertente de aceitação, para condicionar o acesso ao *scheme* ao processamento de aceitação, com base em negociações com vários adquirentes. De forma análoga, na vertente de emissão considera-se que o Grupo SIBS abusou da sua posição dominante, impondo restrições relativas ao processamento de emissão.
798. Desta forma, mesmo que se admitisse a abordagem proposta pelas visadas, estaria em causa igualmente uma posição dominante, neste caso num único mercado relevante de acesso ao *scheme*, que englobasse as vertentes de emissão e de aceitação. Esta posição dominante teria sido usada para impor as condições abusivas em causa, aos mesmos adquirentes e emitentes, no que respeita aos mercados de serviços de processamento.
799. Quanto à prática decisória relativa a *schemes* de pagamento, embora a Comissão tenha optado, nesses casos, por avaliar as duas vertentes do mercado em conjunto, não se considera que a sua análise, quer no que respeita às autonomizações consideradas na delimitação de mercado relevante, quer na determinação do poder de mercado da empresa, seja inconsistente com a apreciação realizada pela AdC.
800. As visadas fazem referência à decisão da Comissão Europeia no processo COMP/29.373 *Visa International*<sup>789</sup>, alegando que esta não se encontra alinhada com a análise efetuada pela AdC, destacando que, na decisão em causa, foi definido que “os operadores de *schemes* de cartões, sejam eles os internacionais ou os domésticos, competem para oferecer aos seus clientes, os seus prestadores de serviços de pagamento que procedem à emissão e à aquisição, a adesão aos seus produtos”<sup>790</sup>.

---

<sup>788</sup> Cf., no que respeita à delimitação de um mercado de acesso ao *scheme* doméstico para pagamentos presenciais na vertente de emissão, a subsecção III.2.3.2.2.1.1. *infra* e, no que respeita à delimitação de um mercado de acesso ao *scheme* domésticos para pagamentos presenciais, na vertente de emissão, a subsecção III.2.3.2.3 *infra*.

<sup>789</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 34.

<sup>790</sup> Cf. parágrafo 312 da PNI.

801. No entanto, importa esclarecer que não é por ter analisado as vertentes de emissão e aceitação em conjunto que a Comissão considerou que os cartões de *schemes* internacionais e de *schemes* domésticos estavam no mesmo mercado relevante. A Comissão refere na decisão em causa que:

*“Na presente decisão, considera-se que as disposições relevantes das regras da Visa não restringem a concorrência, nem têm um efeito significativo a este nível, mesmo com base numa definição de mercado o mais restrita possível (ou seja, unicamente o de cartões internacionais). Assim sendo, **não é necessário determinar se o mercado relevante deve ou não incluir outros tipos de cartões de pagamento, para além dos cartões internacionais**”<sup>791</sup> (destaque da AdC).*

802. Também no que respeita à posição da Visa no mercado, a Comissão Europeia teve em conta fatores semelhantes aos considerados pela AdC, tais como o número de cartões em circulação com este *scheme* e as quotas de mercado, em termos de volume e valor, de operações com cartões Visa, tendo referido, ainda, que *“o poder de mercado da Visa não deve ser apenas aferido com base nas quotas de mercado”*<sup>792</sup>.
803. Face ao exposto, revelam-se improcedentes a alegação de que a terminologia adotada pela AdC na Nota de Ilícitude procura confundir os conceitos de *scheme* e *sistema*, e, bem assim, o argumento de que a análise da AdC não teve em consideração as especificidades associadas a um mercado de dois lados.

#### **III.2.3.2.2 Mercados do lado da emissão**

804. Como se assinala *supra*, a análise da substituíbilidade entre os diferentes sistemas de pagamento ao nível do acesso grossista deve levar em conta a procura a jusante, por serviços de emissão de cartões de pagamento. Desse modo, irá considerar-se não apenas a procura por parte de emitentes, mas também a sua utilização por parte dos utilizadores de cartões de pagamento<sup>793</sup>, atendendo, em particular, às operações que cada sistema permite e à abrangência das respetivas redes de aceitação/utilização.
805. Analisa-se *infra* a substituíbilidade, do ponto de vista dos emitentes entre:
- (i) o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais;
  - (ii) o sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais e os *schemes* de pagamento.

#### **III.2.3.2.2.1 Da substituíbilidade entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais, do ponto de vista dos emitentes**

806. Analisa-se de seguida a substituíbilidade entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais, tendo em consideração a distinção entre (i) pagamentos presenciais (e.g., compras em TPA físico); e (ii) pagamentos não presenciais, na medida em que se

---

<sup>791</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 42.

<sup>792</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafo 51.

<sup>793</sup> Cf. parágrafo 804.

identificam – conforme *infra* se explica – diferenças substanciais nas condições de concorrência entre os diferentes *schemes* em cada tipo de utilização.

#### III.2.3.2.2.1.1 Quanto à utilização para pagamentos presenciais

807. A principal operação com cartões de pagamento em Portugal é a operação de compra em TPA físico, tanto em número como em valor. Em 2021, as compras representavam 55,8% do número e 38% do valor total de operações, na sua maioria realizadas em TPA físico (86% do número e 85,5% do valor)<sup>794, 795</sup>.

##### *A importância da abrangência da rede*

808. Uma das principais diferenças entre os *schemes* de pagamento reside na abrangência das respetivas redes de aceitação em TPA físico. Em particular, os *schemes* diferem quanto ao número de TPA ou comerciantes que aceitam compras nos seus estabelecimentos com cartões de determinado *scheme*.
809. A abrangência da rede de aceitação é um fator determinante para a utilidade que os consumidores obtêm com um cartão de pagamento. Recorde-se que os *schemes* de pagamento têm uma natureza de mercado de dois lados, onde a utilidade de cada um dos utilizadores de um lado da plataforma é influenciada pelo número de utilizadores do outro lado da plataforma. Assim, **quanto maior for o número de comerciantes a aceitar pagamentos com um determinado *scheme* nos seus TPA, maior é a utilidade para os consumidores com cartões desse *scheme***<sup>796</sup>. Ou seja, se um *scheme* for aceite apenas

---

<sup>794</sup> Cf. Relatório dos Sistemas de Pagamento relativo a 2021, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2021.pdf>, consultado em 7 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, pp. 38 e 39. Relativamente às compras em TPA físico vs. *online*, “[a]s compras online efetuadas com cartões nacionais cresceram 47,1% em número e 51,8% em valor, representando, em 2021, 14% da quantidade e 14,5% do montante agregado das compras efetuadas com cartões emitidos em Portugal”.

<sup>795</sup> Na metodologia de reporte utilizada pelo Banco de Portugal, as operações de pagamento através de referências MULTIBANCO, pagamentos ao Estado e setor público e outras operações de pagamento são categorizadas como operações de pagamento não incluídas na compra, independentemente de a sua utilização ser para compras (e.g., pagamento de compras *online* através de referências MULTIBANCO).

<sup>796</sup> A título exemplificativo, cf. Rochet, J. C., & Tirole, J. (2003), *An economic analysis of the determination of interchange fees in payment card systems*, Review of Network Economics, 2(2)., onde se nota que “The fundamental characteristic of payment card systems is that every card transaction necessarily involves two users: a cardholder and a merchant. Thus it is appropriate to view payment card systems as providing interdependent services to cardholders and merchants. Cardholders benefit from their holding a card only if their cards are accepted by a wide range of merchants, and merchants benefit from the card only if a sufficient number of consumers use it. Therefore a payment card network can only function effectively if sufficient numbers of both cardholders and merchants participate in the network. To this “membership externality” must be added a “usage externality”. In particular, merchants do not benefit from their patrons’ holding a card if the latter use it only sporadically”. Tradução livre da AdC: “A característica fundamental dos sistemas de cartões de pagamento é que cada transação com cartão envolve necessariamente dois utilizadores: um titular de cartão e um comerciante. Assim, é apropriado ver os sistemas de cartões de pagamento como fornecedores de serviços interdependentes aos portadores de cartões e aos comerciantes. Os titulares de cartões só beneficiam de terem um cartão se os seus cartões forem aceites por uma ampla gama de estabelecimentos comerciais, e os estabelecimentos comerciais beneficiam do cartão apenas se um número suficiente de consumidores o utilizar. Portanto, uma rede de cartões de pagamento só pode funcionar de forma efetiva se um número suficiente de titulares de cartões e comerciantes participarem da

por um pequeno número de comerciantes, não terá o mesmo valor para um consumidor que um *scheme* aceite por praticamente todos os comerciantes. Nessa medida, um *scheme* com uma rede de aceitação muito reduzida não será à partida, para um emitente, um substituto próximo de um *scheme* com uma rede de aceitação muito abrangente.

810. Conforme referido *supra* (cf. parágrafo 641) a quase totalidade ([90-100]%) dos cartões com a marca do *scheme* MB têm simultaneamente acesso a pelo menos um *scheme* internacional. Em geral, os cartões emitidos em Portugal têm apenas um dos *schemes* internacionais<sup>797</sup>.
811. No entanto, um emitente de cartões que não aceda ao *scheme* doméstico não assegura a universalidade de utilização dos cartões que disponibiliza aos consumidores para pagamentos presenciais:
- (i) Por um lado, [30-40]% dos TPA físicos apenas aceitam compras ao abrigo do ***scheme* doméstico** (cf. Tabela 3). Assim, um cartão que apenas tenha um *scheme* internacional será aceite, no máximo, em [60-70]% dos TPA físicos no país<sup>798</sup>.
  - (ii) Por outro lado, um cartão que apenas tenha acesso ao *scheme* doméstico (MB) será aceite em [90-100]% dos TPA físicos em Portugal.
812. Os [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de histórico de mercado]<sup>799</sup> indicaram à AdC que a ausência de acesso a este *scheme* condiciona a adoção e utilização dos seus cartões de pagamento. Em particular, a Universo e a Revolut indicaram que a falta de acesso aos TPA que apenas aceitam o *scheme* doméstico (MB), por parte dos seus clientes, limita a utilização dos seus cartões:
- (i) De acordo com a resposta da Universo a pedido de elementos da AdC<sup>800</sup>:

***“A ausência de adesão do Cartão Universo ao esquema de pagamentos MB [scheme doméstico], traz para o UNIVERSO um grande impacto na medida em que ficará fora de***

---

*rede. A esta “externalidade de adesão” deve ser adicionada uma “externalidade de uso”. Em particular, os comerciantes não beneficiam do facto dos seus clientes possuírem um cartão se estes apenas o usarem esporadicamente”.*

<sup>797</sup> Apesar de, em princípio, ser possível a emissão de cartões com mais do que um *scheme* internacional, a AdC não tem conhecimento de que sejam emitidos cartões em Portugal com mais do que um destes *schemes*.

<sup>798</sup> De acordo com a Tabela 3, [60-70]% dos TPA físicos aceita, pelo menos, um *scheme* internacional. A informação utilizada para preparar a Tabela não indica a cobertura específica de cada um dos *schemes* internacionais, mas apenas o número de terminais que aceita, pelo menos, um destes *schemes*. Assim, cada um dos *schemes* internacionais poderá estar presente em até [60-70]% dos TPA físicos.

<sup>799</sup> Os [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de histórico de mercado]. De acordo com o documento SIBS-0201, que consiste num *email* interno, de 26 de outubro de 2020, com o assunto “[Market Intel] 3º trimestre 2020”, que integra a conversação n.º 62, em particular o documento anexo com o título “200721 Mercado português de issuing (3T 2020) ve”, diapositivo n.º 3, em que se refere que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de histórico de mercado], de acordo com a resposta do Grupo SIBS, de 8 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5634, em particular à questão 12, a fls. 1635 a 1636 do processo.

<sup>800</sup> Cf. resposta da Universo, de 15 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5230, a fls. 1350 do processo.

**um conjunto de TPAs (perto de 270.000 atualmente) de aceitação**, estimando-se que cerca de 30% a 40% dos TPAs eram apenas MB no início da atividade do Cartão Universo. Em todos estes TPAs MB-Only os Cartões Universo não são aceites” (destaques da AdC).

(ii) Também, na resposta ao pedido de esclarecimentos da AdC<sup>801</sup>, a Universo refere:

“**[F]oi considerado junto do Grupo SIBS a prestação de serviços enquanto emissor de cartões no esquema de pagamentos Multibanco (“MB”) em função da não aceitação do Cartão Universo em TPAs com “MB-Only”, o que se constatou** [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial do UNIVERSO – perceção e análise de mercado da UNIVERSO]” (destaque da AdC).

(iii) Em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>802</sup>, a Revolut indicou que:

“**O acesso ao Multibanco [scheme MB] e aos pagamentos/infraestrutura Multibanco** [sistema MULTIBANCO] **é crucial para qualquer instituição financeira** que pretenda oferecer um conjunto relevante de serviços em Portugal, devido à sua predominância em múltiplas dimensões do ecossistema: (a) Dependendo da fonte da informação, parece que **entre 50% a 20% dos terminais de pagamento em Portugal apenas suportam Multibanco [scheme MB]**”<sup>803</sup> (destaques da AdC).

813. Também a WiZink – [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de histórico de mercado]<sup>804</sup> – notou, em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>805</sup>, a importância de os seus cartões serem utilizados em todos os TPA. De acordo com o emitente, este fator foi tido em conta na decisão de contratar o acesso ao *scheme* doméstico e ao sistema MULTIBANCO:

“[CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio: A informação revela aspetos de discussão da estratégia comercial da empresa, nomeadamente a decisão de contratualização com a SIBS, atendendo aos serviços disponibilizados, a saber: referências Multibanco com cartão de crédito, acesso a POS e MBWAY]” (destaques da AdC).

814. Conclui-se, assim, que **os emitentes consideram importante que os utilizadores dos seus cartões os possam usar como forma de pagamento num grande número de TPA físicos.**

815. A abrangência do *scheme* doméstico em termos de TPA físico em Portugal é também um fator destacado pelo Grupo SIBS na promoção deste *scheme* junto de emitentes, como

---

<sup>801</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1705 do processo, em particular a resposta ao esclarecimento 1. (i), relativo à resposta à questão 8 do pedido de elementos de 9 de setembro de 2021.

<sup>802</sup> Cf. resposta da Revolut, de 6 de outubro de 2020, a pedido de elementos da AdC, de 22 de julho de 2020, registada sob o n.º E-AdC/2020/6197, a fls. 463 a 464 do processo, em particular a resposta à questão 7.2.

<sup>803</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Access to Multibanco Scheme and Multibanco Payments & Infrastructure is crucial for any financial institution that wants to offer a relevant range of services in Portugal due to its predominance in multiple aspects of the ecosystem: (a) Depending on the data source, it seems that between 50% to 20% of payment terminals in Portugal only support Multibanco [MB scheme]*”.

<sup>804</sup> Cf. nota de rodapé 799.

<sup>805</sup> Cf. resposta da WiZink, de 23 de setembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5080, a fls. 1035 do processo.

resulta do documento SIBS-0209<sup>806</sup> onde, propondo à CGD a emissão de cartões exclusivamente com o *scheme* MB (e tecnologia *contactless*), nota que:

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com o cliente]” (destaque da AdC).

*A dimensão de complementaridade entre o acesso ao scheme doméstico e o acesso aos schemes internacionais (numa lógica de utilização nacional/internacional)*

816. Adicionalmente, diversos elementos indicam que a utilização dos *schemes* internacionais visa complementar a abrangência dos cartões, nomeadamente no estrangeiro. Enquanto o *scheme* doméstico MB assegura que um cartão pode ser utilizado em praticamente qualquer TPA físico em Portugal, um *scheme* internacional assegura que este pode ser utilizado fora do país<sup>807</sup>.
817. Com efeito, em resposta ao pedido de elementos da AdC<sup>808</sup>, a WiZink assinala que “*nesta dicotomia [entre schemes domésticos e schemes que têm uma perspetiva mais internacional] os esquemas domésticos cumprem a função de interoperabilidade com a Visa e Mastercard, permitido a utilização de um cartão de crédito ou de débito dentro e fora dos países em que os esquemas domésticos se encontram estabelecidos*”.
818. A possibilidade de realizar compras (e levantamentos) no estrangeiro é também um aspeto salientado comercialmente pelos principais emitentes na promoção dos seus cartões (designadamente, cartões com acesso ao *scheme* doméstico)<sup>809</sup>. De igual modo, a possibilidade de utilização do cartão no estrangeiro será importante para uma parte significativa dos utilizadores de cartões de pagamento<sup>810</sup>.
819. Em comunicação enviada à Universo<sup>811</sup>, **o Grupo SIBS reconhece esta complementaridade entre o *scheme* nacional e os sistemas de pagamento internacionais**, notando que “*nos cartões emitidos pela SIBS é normal a coexistência, no*

---

<sup>806</sup> Que consiste num *email* interno, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “201030 Reunião de Administração CGD – SIBS FPS\_v15.pptx”, que integra a conversação n.º 97, em particular o documento anexo com o título “201030 Reunião de Administração CGD – SIBS FPS\_v15”, diapositivos n.º 10 e 11.

<sup>807</sup> O *scheme* doméstico não permite operações como compras em TPA físico fora de Portugal, compras *online* a comerciantes localizados no estrangeiro ou levantamentos em CA no estrangeiro.

<sup>808</sup> Cf. resposta da WiZink, de 23 de setembro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5080, a fls. 1036 do processo, em particular a resposta à questão 20.

<sup>809</sup> A consulta às páginas de Internet dos emitentes permitiu identificar que, na generalidade dos cartões, este é um aspeto salientado comercialmente. A título ilustrativo, o Novo Banco refere “[e]ste cartão tem associada uma conta cartão que lhe permite [compras e outras operações] em Portugal como no estrangeiro [...] Em Portugal pode utilizar o cartão em todos os estabelecimentos que aceitem cartões (mesmo aqueles que apenas aceitam Multibanco)”. Cf. <https://www.novobanco.pt/particulares/cartoes/cartoes-de-credito/verde>, consultado em 21 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>810</sup> A este respeito, e de acordo com o INE, 17,8% dos residentes em Portugal deslocaram-se ao estrangeiro em 2019. Este valor inclui 6,8% de residentes que se deslocaram apenas a países estrangeiros, e 11% que viajaram em Portugal e para o estrangeiro. Cf. Estatísticas do Turismo 2019 (INE), disponível em [https://www.ine.pt/ngt\\_server/attachfileu.jsp?look\\_parentBoui=562179281&att\\_display=n&att\\_download=y#:-:text=Em%202019%20realizaram%2Dse%204,87%2C3%25%20do%20total](https://www.ine.pt/ngt_server/attachfileu.jsp?look_parentBoui=562179281&att_display=n&att_download=y#:-:text=Em%202019%20realizaram%2Dse%204,87%2C3%25%20do%20total), consultado em 21 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 49.

<sup>811</sup> Cf. anexo n.º 11 da resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1206 do processo.

mesmo cartão, e **servindo fins complementares**, de sistemas de pagamento nacionais e internacionais" (destaques da AdC).

820. Também a nível europeu, a generalidade dos consumidores utiliza cartões aceites em vários países e, no caso de cartões com *schemes* domésticos, a aceitação internacional desses cartões depende de serem cartões multimarca – i.e., cartões que contêm a marca do *scheme* doméstico e uma marca internacional<sup>812</sup>, por exemplo Visa ou Mastercard. A este respeito, note-se que, no passado, a Comissão considerou a hipótese de segmentar os serviços de emissão de cartões de pagamento, entre outros, entre *cartões nacionais* e *cartões internacionais*, definindo os cartões internacionais como "*cartões que pertencem a uma rede internacional ou contêm uma marca de aceitação internacional, como MasterCard/Maestro, Visa/Electron [...] e podem ser usados em POS e ATMs a nível internacional*". A Comissão refere que "*os cartões nacionais podem ser utilizados apenas num país, enquanto os cartões internacionais podem ser utilizados em vários países*"<sup>813</sup>.
821. Face aos elementos apresentados, designadamente a diferença na abrangência da rede, a complementaridade da utilização entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais, e as respostas dos emitentes, existem diferenças substanciais entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais para pagamentos presenciais (em TPA físico), que justificam a sua não substituíbilidade na perspetiva dos emitentes.
822. Como tal, **autonomiza-se o mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente da emissão**, considerando que integra um mercado distinto do referente ao acesso aos *schemes* internacionais para pagamentos presenciais na vertente da emissão.

#### III.2.3.2.2.1.2 Quanto à utilização para pagamentos não presenciais

823. Embora os pagamentos presenciais constituam a principal utilização dos cartões de pagamento, nos últimos anos tem-se registado um aumento significativo dos pagamentos não presenciais, e em particular das compras *online*. Em 2021, as compras *online* com cartão representaram 14% da quantidade e 14,5% do montante agregado das compras efetuadas com cartões emitidos em Portugal<sup>814</sup>. Face a 2018, o peso das compras *online*

---

<sup>812</sup> Cf. Relatório "*Card payments in Europe – current landscape and future prospects*", publicado em 2019, disponível em [https://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2019/html/ecb.cardpaymentsineu\\_currentlandscapeandfutureprospects201904-30d4de2fc4.en.html](https://www.ecb.europa.eu/pub/pubbydate/2019/html/ecb.cardpaymentsineu_currentlandscapeandfutureprospects201904-30d4de2fc4.en.html), consultado em 13 de março de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. No documento pode ler-se: (i) "*The Eurosystem acknowledges that, in general, European cardholders are able to pay with one card all over Europe*"; e (ii) "*Today, cross-border card payments in Europe are mainly made through two international card payment schemes: Visa and MasterCard. In order to guarantee cross-border acceptance, national card schemes are reliant on co-badging with international card schemes*".

<sup>813</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 3 de outubro de 2008, Processo n.º M.5241, *American Express/Fortis/Alpha Card*, parágrafo 24. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "*Cards that belong to international network and/or carry international acceptance trademark such as MasterCard/Maestro, Visa/Electron [...] and can be used at POS and ATMs internationally. National cards can only be used within one country whereas international cards may be used in several countries*".

<sup>814</sup> Cf. Banco de Portugal, Relatório dos Sistemas de Pagamentos relativo a 2021, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2021.pdf>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 39.

aumentou, em 2021, 10 p.p. em termos de quantidade (peso de 3,8% em 2018) e 9 p.p. em termos de valor (peso de 5,7% em 2018)<sup>815</sup>.

824. No contexto dos pagamentos não presenciais, e à semelhança das operações de compra em TPA físico, a principal diferença entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais reside na abrangência das respetivas redes de aceitação.
825. Conforme referido *supra*, os principais *schemes* de pagamento internacionais permitem que os seus cartões sejam utilizados quer em pagamentos presenciais, quer em pagamentos não presenciais.
826. Já no caso do *scheme* doméstico, as compras não presenciais apenas são possíveis com recurso ao MB WAY. Nessa medida, a utilização do *scheme* doméstico em compras *online* implica que um emitente tenha, simultaneamente, acesso ao *scheme* doméstico MB e ao serviço MB WAY. O MB WAY permite, assim, que o *scheme* doméstico seja utilizado para a realização de compras *online*; não permitindo, todavia, operações assentes em outros *schemes* de pagamentos<sup>816</sup>, como por exemplo Visa ou Mastercard. A este respeito, os principais emitentes de cartões com o *scheme* doméstico MB acedem simultaneamente ao MB WAY, o que permite que os seus clientes façam compras *online* e pagamentos móveis ao abrigo do *scheme* MB<sup>817</sup>.
827. Relativamente à abrangência das redes de aceitação, o *scheme* doméstico é aceite junto de comerciantes portugueses e os *schemes* internacionais têm uma abrangência supranacional. Nas compras *online* junto de comerciantes portugueses que aceitem os vários *schemes* como forma de pagamento, os *schemes* internacionais serão uma alternativa viável ao *scheme* doméstico, indiciando substituíbilidade entre estes *schemes* para pagamentos não presenciais na perspetiva dos emitentes em Portugal.
828. No entanto, a maioria das compras *online* com cartões nacionais são realizadas junto de comerciantes estrangeiros, pelo que apenas são possíveis através de um dos *schemes*

---

<sup>815</sup> Cf. Banco de Portugal, Relatório dos Sistemas de Pagamentos relativo a 2018, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2018\\_0.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2018_0.pdf), consultado em 4 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 14.

<sup>816</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 27 de junho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3204, a fls. 3375 a 3376 do processo, em particular à questão 9, a utilização de *schemes* internacionais através do MB WAY cinge-se à utilização serviço MB Net. Este serviço (MB Net), integrado no MB WAY, permite gerar cartões virtuais sendo esses cartões podem posteriormente ser utilizados em compras *online* como se de um outro cartão se tratasse e sem que seja necessário ao comerciante aceitar pagamentos MB WAY. Assim, do ponto de vista do utilizador, as compras *online* com MB WAY, que são concretizadas pela introdução, por exemplo, do número de telemóvel na página de Internet de pagamento do comerciante – que tem de contratar um serviço que lhe permita aceitar pagamentos MB WAY –, assentam exclusivamente no *scheme* MB.

<sup>817</sup> Os 15 principais emitentes de cartões com o *scheme* MB, responsáveis por [90-100]% dos cartões MB ativos no final de 2021 (cf. resposta do Grupo SIBS, de 27 de junho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3204, em particular à questão 3), são simultaneamente aderentes ao serviço MB WAY (cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, constante do CD a fls. 1423 do processo, em particular a informação constante do quadro 4, relativo ao número de cartões utilizados no MB WAY, por emitente).

internacionais<sup>818</sup>. Nessa medida, para que um emitente assegure que os seus cartões podem ser utilizados em compras *online* junto de comerciantes estrangeiros, tem de aceder a um dos *schemes* internacionais.

829. Do exposto, considera-se que os *schemes* internacionais exercem pressão concorrencial sobre o *scheme* doméstico de pagamentos não presenciais. Nessa medida, e para efeitos da análise em causa, não se justifica uma autonomização de um mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos não presenciais.

#### III.2.3.2.2.1.3 Conclusão em sede de NI

830. Do exposto, e para a análise do presente caso, autonomiza-se o **mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (i.e., compras em TPA físico), na vertente de emissão**, sendo de destacar os seguintes principais aspetos que justificam a sua autonomização:

- (i) Praticamente todos os cartões com *scheme* doméstico têm um *scheme* internacional ([90-100%])<sup>819</sup>, o que revela que os *schemes* são genericamente vistos pelos emitentes (e consumidores) como complementares. Essa complementaridade é tanto mais acentuada quanto mais importante for para um emitente de cartões de pagamento assegurar que os seus cartões são aceites, por um lado, em quase todos os TPA físicos em Portugal e, por outro, em compras fora de Portugal; e
- (ii) Existem diferenças substanciais em termos de abrangência da rede de aceitação entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais. O *scheme* MB é o único *scheme* que assegura o acesso a praticamente todos os TPA físicos em Portugal ([90-100%]), enquanto [30-40]% dos TPA físicos em Portugal apenas aceitam *scheme* MB<sup>820</sup>, sendo este aspeto valorizado pelos emitentes nas suas respostas a pedidos de elementos da AdC. Isto revela que para um emitente que queira assegurar que os seus cartões são aceites em praticamente toda a rede de TPA em território nacional, o acesso ao *scheme* MB é imprescindível (i.e., reveste de carácter *must-have*).

#### III.2.3.2.2.1.4 Pronúncia das visadas

831. As visadas discordam da autonomização, pela AdC, de um mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão<sup>821</sup>.
832. As visadas alegam que a existência de relações de substituíbilidade entre os vários *schemes* não foi tida em consideração na NI<sup>822</sup> e que este se trata “[d]o elemento essencial na determinação da inclusão de dois bens, ou serviços, no mesmo mercado [relevante]”, citando

---

<sup>818</sup> Em 2021, cerca de 65% das compras *online* com cartões emitidos em Portugal foram feitas em comerciantes estrangeiros. Cf. Banco de Portugal, Relatório dos Sistemas de Pagamentos relativo a 2021, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2021.pdf>, consultado em 1 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 11.

<sup>819</sup> Cf. parágrafo 641.

<sup>820</sup> Cf. Tabela 3.

<sup>821</sup> Cf. secção III.B.iii da PNI.

<sup>822</sup> Cf. parágrafo 334 da PNI.

para o efeito a Comunicação da Comissão Europeia relativa à definição de mercado relevante<sup>823</sup>.

*Das alegações relativas à abrangência da rede de TPA físicos*

833. As visadas referem que os *schemes* funcionam em mercados de dois lados, que *"ligam de um lado os utilizadores de cartões [...] e, do outro lado, os comerciantes/adquirentes"*<sup>824</sup> e que *"[o] valor do scheme depende então da sua capacidade de chegar a ambos os lados do mercado"*<sup>825</sup>, pelo que ao decidir que *scheme* contratar, *"os emissores têm em consideração (i) a cobertura do sistema em termos de comerciantes a que poderão aceder contratando um determinado sistema e (ii) o preço cobrado pelo sistema"*<sup>826</sup>.
834. As visadas consideram ser *"rigorosamente verdade"* a conclusão da AdC relativa à importância da abrangência da rede para os emitentes de cartões, mas questionam a relevância que tal assume na caracterização de um mercado e alegam que *"esse argumento nada diz sobre a autonomia do mercado que se pretende traçar"*<sup>827</sup>.
835. Alegam as visadas que, *"embora [30-40]% dos TPAs físicos sejam configurados apenas para o scheme MB, esta métrica não é a adequada [...] porque (i) os comerciantes podem ter múltiplos tipos de TPAs [...] e (ii) os pequenos comerciantes podem estar sobre representados entre os comerciantes com TPA apenas de MB"*<sup>828</sup>. O Relatório Brattle acrescenta que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>829</sup>. Assim, de acordo com as visadas, *"[90-100]% das transações em Portugal são feitas com comerciantes que aceitam um scheme internacional"*<sup>830</sup>, valor que consideram ser "[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"<sup>831</sup>.
836. O Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De acordo com o Relatório, no que respeita a pagamentos em TPA físico em 2021:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial];
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]; e
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>832</sup>.
837. As visadas afirmam que se tem registado "[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"<sup>833</sup>, o que se deverá ao aumento do "[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"<sup>834</sup>.

---

<sup>823</sup> Cf. parágrafo 333 da PNI, que cita a *"Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência"*, JO C 372, de 9.12.1997.

<sup>824</sup> Cf. parágrafo 337 da PNI.

<sup>825</sup> Cf. parágrafo 338 da PNI.

<sup>826</sup> Cf. parágrafo 339 da PNI.

<sup>827</sup> Cf. parágrafos 378 a 381 da PNI.

<sup>828</sup> Cf. parágrafo 345 da PNI.

<sup>829</sup> Cf. parágrafo 55 do Relatório Brattle.

<sup>830</sup> Cf. parágrafo 347 da PNI.

<sup>831</sup> Cf. parágrafo 346 da PNI, com base na Figura 26 do Relatório CL.

<sup>832</sup> Cf. parágrafo 56 do Relatório Brattle.

<sup>833</sup> Cf. parágrafo 352 da PNI.

<sup>834</sup> Cf. parágrafo 351 da PNI.

838. O Relatório Brattle refere ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, o Relatório refere que, em Portugal, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>835</sup>.
839. As visadas defendem que a AdC deveria ter explicado na Nota de Ilícitude o *“facto de os TPA que oferecem apenas o scheme doméstico ter um volume de compras [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]do que o dos TPAs que aceitam os schemes internacionais”*<sup>836</sup>. De acordo com as visadas, a explicação será a de que se trata de *“lojistas com clientes que fazem [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO] [pelo que] o lojista não vê justificação para ter os schemes internacionais”*<sup>837</sup>, uma vez que, de acordo com as visadas, *“[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”*<sup>838</sup>.
840. Na perspetiva das visadas trata-se *“de uma escolha voluntária dos schemes internacionais que assim definem a parte do mercado em que querem estar presentes”*<sup>839</sup>. A este respeito, as visadas argumentam que na resposta a uma questão do inquérito a comerciantes realizado pela AdC *“[40-50]% destes informam que a razão pela qual não aceitam cartões é o nível dos fees cobrados”*<sup>840</sup>, e afirmam que *“se os schemes internacionais baixassem os fees para os níveis do scheme MB, a sua penetração certamente aumentaria”*<sup>841</sup>, motivo pelo qual concluem que *“há uma verdadeira relação competitiva entre o scheme doméstico e os schemes internacionais”*<sup>842</sup>.
841. Na mesma senda, as visadas entendem que os comerciantes podem optar por *“pagar os scheme fees mais elevados e garantir que todos os cartões correm nos seus TPA, ou limitar-se aos scheme fees do scheme MB e aceitar apenas esse scheme”*<sup>843</sup> e que *“[a]o decidir aceitar apenas o scheme MB, o comerciante não exclui o uso de qualquer cartão, uma vez que a quase totalidade dos cartões em circulação em Portugal são “co-branded”, isto é, suportam em simultâneo dois schemes (no caso, o scheme MB e outro scheme de marca internacional)”*<sup>844</sup>.

#### *Das alegações relativas à emissão de cartões multimarca*

842. Em primeiro lugar, as visadas consideram que a emissão de cartões multimarca estará relacionada com um elevado grau de substituibilidade entre *schemes*. Por um lado, defendem que ambos os tipos de *scheme* oferecem ampla cobertura no mercado nacional. Por outro lado, alegam que cada tipo de *scheme* oferece *“vantagens adicionais”*: o *scheme* doméstico permitirá uma *“cobertura nacional mais completa e, mais importante ainda, taxas mais baixas nas transações”*, enquanto os *schemes* internacionais permitem fazer pagamentos fora de Portugal<sup>845</sup>.
843. Alegam ainda as visadas que, na ótica do emitente, a emissão multimarca é *“a prova de que consegue satisfazer as preferências d[e] todos os consumidores”*<sup>846</sup>, o que será *“típico de uma*

<sup>835</sup> Cf. parágrafo 57 do Relatório Brattle.

<sup>836</sup> Cf. parágrafo 348 da PNI.

<sup>837</sup> Cf. parágrafo 349 da PNI.

<sup>838</sup> Cf. parágrafo 350 da PNI, no qual as visadas fazem também menção ao Relatório CL.

<sup>839</sup> Cf. parágrafo 353 da PNI.

<sup>840</sup> Cf. parágrafo 354 da PNI.

<sup>841</sup> Cf. parágrafo 355 da PNI.

<sup>842</sup> Cf. parágrafo 356 da PNI.

<sup>843</sup> Cf. parágrafo 357 da PNI.

<sup>844</sup> Cf. parágrafo 358 da PNI.

<sup>845</sup> Cf. parágrafo 411 da PNI.

<sup>846</sup> Cf. parágrafo 416 da PNI.

*situação de concorrência efetiva entre os schemes*<sup>847</sup>. Na ótica das visadas, apesar de ser possível aos emitentes “cobrir a parte de mercado que lhes interessa apenas com o scheme MB ou com um scheme de marca internacional”<sup>848</sup>, a emissão de cartões multimarca permitirá aos emitentes “fornecerem aos seus clientes uma cobertura completa”<sup>849</sup>.

844. Em segundo lugar, as visadas defendem que os diferentes *schemes* concorrem em várias dimensões, nomeadamente os preços e cobertura do serviço, e que “[c]omo ocorre com qualquer outro produto, que pode ter estratégias diferentes de distribuição territorial, é normal que uma única plataforma não englobe todo o mercado”<sup>850</sup>, referindo que, “[q]uanto maior a emissão de cartões multimarca houver num dos lados do mercado, maior a aceitação desses cartões no outro lado do mercado”<sup>851</sup>.
845. Em terceiro lugar, as visadas salientam que “os dados de mercado não corroboram a avaliação da AdC”, na medida em que “[e]xistem mais cartões emitidos com um scheme internacional ([90-100]%) do que com o scheme MB ([80-90]%) [e] o número de cartões emitidos apenas com scheme internacional ([10-20]%) é significativamente maior do que o número de cartões emitidos apenas com scheme MB (menos de [0-5]%)”<sup>852</sup>.
846. Em quarto lugar, de acordo com as visadas, os emitentes têm “um incentivo a nível de preço, porque atendendo aos preços mais baixos do scheme MB, é preferível que [...] tenham os seus clientes a realizar transações com cartão no âmbito do sistema doméstico”<sup>853</sup>, isto é, “posicionam-se em função do preço do serviço em causa, e estimulam o uso daquele que supõem ser mais interessante para o seu próprio cliente, o titular do cartão”<sup>854</sup>. Para as visadas, se os *schemes* “não exercessem pressão competitiva uns sobre os outros, não haveria níveis relevantes de emissão de cartões multimarca em ambos os lados do mercado”<sup>855</sup>, concluindo, por referência ao Relatório CL, que “[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”<sup>856</sup>.
847. Em quinto lugar, as visadas referem que, “[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”<sup>857</sup>. As visadas alegam ainda que “nos países onde há *schemes* domésticos de dimensão significativa, os *scheme fees* cobrados pelas marcas internacionais são mais baixos do que nos países em que eles não existem, o que é uma prova inegável de que os *schemes* domésticos exercem uma pressão concorrencial sobre os internacionais”<sup>858</sup>.
848. Em sexto lugar, as visadas afirmam, com base numa citação de um estudo publicado pela Comissão Europeia, que esta reconhece que a emissão de cartões multimarca tem como objetivo aumentar a concorrência entre *schemes* de cartões durante a realização de

---

<sup>847</sup> Cf. parágrafo 417 da PNI.

<sup>848</sup> Cf. parágrafo 424 da PNI.

<sup>849</sup> Cf. parágrafo 399 da PNI.

<sup>850</sup> Cf. parágrafos 419 e 420 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 166.

<sup>851</sup> Cf. parágrafo 421 da PNI.

<sup>852</sup> Cf. parágrafo 422 da PNI.

<sup>853</sup> Cf. parágrafo 400 da PNI.

<sup>854</sup> Cf. parágrafo 401 da PNI.

<sup>855</sup> Cf. parágrafo 402 da PNI.

<sup>856</sup> Cf. parágrafo 403 da PNI. O Relatório CL apresenta uma conclusão idêntica no respetivo parágrafo 165.

<sup>857</sup> Cf. parágrafo 404 da PNI.

<sup>858</sup> Cf. parágrafo 405 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 165.

operações de pagamento<sup>859</sup> e sinalizam que tal “[é] evidenciado pelo facto de nos TPA ser possível ao comerciante e ao consumidor escolher o scheme pelo qual a transação será processada”<sup>860</sup>, ao abrigo do Regulamento (UE) 2015/751. Assim, “[o] facto de tanto o comerciante com[o] o consumidor poderem optar pelo scheme em cada transação mostra que há uma efetiva concorrência entre os schemes”<sup>861</sup>. O Relatório CL acrescenta que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>862</sup>.

*Das alegações de que o scheme doméstico e os schemes internacionais não são complementares*

849. Em primeiro lugar, as visadas consideram que os elementos apresentados na PNI demonstram que o *scheme* MB e os *schemes* internacionais são substitutos e, que, por isso, “*não podem ser complementares*”, uma vez que, “[s]e fosse esse o caso, um aumento no preço da taxa do *scheme* MB resultaria em uma menor procura pelos *schemes* internacionais, o que é implausível”<sup>863</sup>. De acordo com as visadas, o Questionário a comerciantes realizado pela AdC revela que, face a um aumento de preços do *scheme* MB, “*uma parte substancial dos comerciantes (e, portanto, dos adquirentes) passaria para os schemes internacionais, mostrando indiscutivelmente que o scheme MB e os schemes internacionais são substitutos*”<sup>864</sup>.
850. Em segundo lugar, as visadas referem que “*a natureza complementar de que a Universo, os outros clientes e a própria SIBS falam é geográfica: os schemes internacionais são aceites no estrangeiro e o MB é aceite apenas em Portugal*”<sup>865</sup>, alegando que a AdC “*parece raciocinar como se os schemes internacionais fossem apenas aceites fora de Portugal*”<sup>866</sup> (destaque original).
851. Em terceiro lugar, as visadas concluem que a elevada “*percentagem de cartões multimarca não demonstra que os schemes são complementares, particularmente quando existe também um nível muito significativo de aceitação de cartões multimarca no outro lado do mercado [adquirentes]*”<sup>867</sup> e que a “*suposta e alegada complementaridade não significa que existam dois mercados separados*”<sup>868</sup>.

*Das alegações relativas ao crescimento de emitentes sem o scheme MB*

852. As visadas alegam, em termos gerais, que o crescimento da Universo e da Revolut, emitentes sem o *scheme* MB ativo nos seus cartões, não é consistente com as conclusões da AdC a respeito da delimitação de mercados, em sede de NI. Para o efeito, consideram que a AdC não contextualizou as afirmações destes emitentes, que terão usado este

---

<sup>859</sup> Cf. parágrafo 412 da PNI, no qual as visadas citam o “*Study on the application of the Interchange Fee Regulation*”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>860</sup> Cf. parágrafo 414 da PNI.

<sup>861</sup> Cf. parágrafo 415 da PNI.

<sup>862</sup> Cf. parágrafo 165 do Relatório CL.

<sup>863</sup> Cf. parágrafo 425 da PNI.

<sup>864</sup> Cf. parágrafo 427 da PNI. O Relatório Brattle apresenta um argumento semelhante nos respetivos parágrafos 63 e 64.

<sup>865</sup> Cf. parágrafo 385 da PNI.

<sup>866</sup> Cf. parágrafo 386 da PNI.

<sup>867</sup> Cf. parágrafo 410 da PNI.

<sup>868</sup> Cf. parágrafo 389 da PNI.

processo *"com o objetivo de tentarem melhorar a sua posição negocial com a SIBS"*<sup>869</sup>. De acordo com as visadas, *"[a] AdC deveria ter analisado o volume de cartões emitidos por qualquer uma das entidades e a sua evolução"*<sup>870</sup>, porque, se *"o tivesse feito, não poderia ter deixado de notar a extraordinária facilidade com que ambos os cartões se implantaram no mercado português"*<sup>871</sup>.

853. A respeito da Universo, referem as visadas que esta entidade *"chega mesmo a afirmar que a não adesão ao scheme MB não lhe permite aceder à funcionalidade de Pagamento de Serviços"*<sup>872</sup> e que este argumento é enganador<sup>873</sup>, na medida em que *"em 2019 e 2020 [...] o peso das operações de Pagamento de Serviços no total de operações efetuadas pelos cartões do Universo foi inferior à dos principais bancos"*<sup>874</sup>, sendo que *"o número de operações de Pagamentos de Serviços por cartão foi também muito inferior quando comparada com outros bancos"*<sup>875</sup>.
854. As visadas elencam de seguida um conjunto de elementos relativos ao cartão Universo e à sua evolução, a saber:
- (i) O cartão Universo foi inicialmente emitido mediante um acordo entre a Sonae e a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], tendo apenas o *scheme* Mastercard;
  - (ii) O cartão Universo teve uma taxa de crescimento que a própria Sonae, num comunicado de agosto de 2016, terá considerado notável, com a emissão de 300.000 cartões nos primeiros 9 meses. Com base no mesmo comunicado, as visadas referem que os titulares deste cartão *"dispõem de uma gama de benefícios considerável"* que resulta de ofertas associadas à rede de distribuição da Sonae<sup>876</sup>; e
  - (iii) A Sonae é um dos 8 maiores emissores nacionais, tendo emitido 900.000 mil cartões e ultrapassando emissores tradicionais (e.g., bancos)<sup>877</sup>.
855. As visadas alegam, ainda, que *"este crescimento foi possível sem que o cartão por si emitido [Universo] tivesse o scheme MB"*<sup>878</sup>, e que *"mesmo depois de ter aderido ao MB, a Sonae nunca ativou, o scheme MB nos seus cartões"*<sup>879</sup>.
856. Quanto à Revolut, as visadas referem que:
- (i) Em Portugal, a Revolut terá emitido 170 mil cartões até ao final de 2020;

---

<sup>869</sup> Cf. parágrafo 377 da PNI.

<sup>870</sup> Cf. parágrafo 365 da PNI.

<sup>871</sup> Cf. parágrafo 366 da PNI.

<sup>872</sup> Cf. parágrafo 361 da PNI.

<sup>873</sup> Cf. parágrafo 364 da PNI.

<sup>874</sup> Cf. parágrafo 362 da PNI.

<sup>875</sup> Cf. parágrafo 363 da PNI.

<sup>876</sup> As visadas fazem referência ao comunicado da Sonae disponível em [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO].

<sup>877</sup> Cf. parágrafos 367 a 371 da PNI.

<sup>878</sup> Cf. parágrafo 372 da PNI.

<sup>879</sup> Cf. parágrafo 373 da PNI.

(ii) Cerca de um milhão de pessoas em Portugal terá feito *download* da aplicação Revolut entre maio de 2018 e maio de 2020; e

(iii) A nível global, a Revolut tem uma presença de 20 milhões de utilizadores<sup>880</sup>.

857. Com base nos elementos relativos à Universo e à Revolut, as visadas concluem que as *"supostas dificuldades encontradas por estas [...] empresas não parecem ter tido qualquer efeito na limitação da sua capacidade de crescer"*<sup>881</sup>.

*Do alegado efeito de expansão do mercado*

858. As visadas referem ainda que "[o] *facto de muitos estabelecimentos aceitarem pagamento com cartões com scheme MB e internacional também não é evidência de que esses schemes sejam produtos complementares, mas apenas evidência de um efeito de expansão do mercado*"<sup>882</sup>, que permite aos comerciantes *"aceitar pagamentos com cartão do maior número de clientes possível de titulares de cartão"*, sendo que *"se um dos schemes se tornar consideravelmente mais caro, os comerciantes e adquirentes poderão começar a aceitar apenas o scheme mais barato"*<sup>883</sup>.

859. De acordo com o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>884</sup>. Este Relatório considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>885</sup>.

860. As visadas alegam que a definição de mercado da AdC é errada, dando a entender que a abordagem da AdC implica que *"desde que houvesse qualquer diferenciação entre produtos, haveria mercados autónomos"*<sup>886</sup>. De acordo com as visadas, a maior abrangência da rede de TPA físicos do *scheme* doméstico, por um lado, e a possibilidade de fazer pagamentos no estrangeiro com os *schemes* internacionais, por outro, são fatores de diferenciação entre produtos de um mesmo mercado relevante, apesar de concluírem que *"existe um forte grau de substituibilidade entre o scheme doméstico e o scheme internacional"*<sup>887</sup>.

*Da alegação relativa às taxas de intercâmbio dos schemes internacionais*

861. O Relatório CL refere que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>888</sup>.

---

<sup>880</sup> Cf. parágrafos 374 e 375 da PNI.

<sup>881</sup> Cf. parágrafo 376 da PNI.

<sup>882</sup> Cf. parágrafo 390 da PNI.

<sup>883</sup> Cf. parágrafo 391 da PNI.

<sup>884</sup> Cf. parágrafo 65 do Relatório Brattle, que faz referência ao artigo de Paul Madden e Simon Rudkin (2012), *"Market Expansion Effects with Differentiated Goods: Monopoly versus Atomistic Competition"*, Theoretical Economics Letters, Vol. 2 No. 3, pp. 294-299, disponível em [https://www.scirp.org/pdf/TEL20120300002\\_70897206.pdf](https://www.scirp.org/pdf/TEL20120300002_70897206.pdf), consultado em 24 de janeiro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>885</sup> Cf. parágrafo 66 do Relatório Brattle.

<sup>886</sup> Cf. parágrafos 392 a 394 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 166.

<sup>887</sup> Cf. parágrafo 397 da PNI.

<sup>888</sup> Cf. parágrafo 170 do Relatório CL, que faz referência ao estudo *"Report on the application of Regulation (EU) 2015/751 on interchange fees for cardbased payment transactions"*, Staff Working Document da Comissão Europeia, de 29 de junho de 2020, disponível em

*Do alegado reconhecimento, pela Visa, de concorrência entre o scheme doméstico e SPI*

862. O Relatório CL indica que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>889</sup>.

*Da alegação relativa à prática decisória*

863. De acordo com as visadas, não é possível sustentar que “o *scheme doméstico e os schemes internacionais constituem ou operam em mercados separados*”<sup>890</sup> e, referindo-se à autonomização de um mercado para o *scheme doméstico*, afirmam que “a AdC não consegue citar um único exemplo de qualquer segmentação de mercado desse tipo, suportada por qualquer autoridade da concorrência”<sup>891</sup>.

*Da alegada inconsistência com a análise de pagamentos não presenciais*

864. Por fim, as visadas alegam ser inconsistente concluir que “*não há concorrência entre scheme doméstico e schemes internacionais nos pagamentos presenciais; mas considerando que o oposto ocorre nos não presenciais*”<sup>892</sup>.
865. A este respeito, as visadas defendem que, apesar de a AdC concluir que o MB WAY (que permite utilizar o *scheme MB* em pagamentos não presenciais) “*exerce pressão concorrencial sobre os schemes internacionais*”<sup>893</sup> no que respeita a transações nacionais não presenciais, “*a mesma análise não foi feita para as relações entre os dois tipos de schemes na vertente presencial*”<sup>894</sup>. De acordo com as visadas, tal como “*há comerciantes que não aceitam schemes internacionais*” por considerarem o *scheme MB* suficiente, “*há comerciantes que não aceitam [pagamentos online via] MB Way*” por considerarem bastante a aceitação de *schemes internacionais*<sup>895</sup>.

### **III.2.3.2.2.1.5 Apreciação da AdC**

866. Como ponto prévio, impõe-se salientar que, ao contrário do que alegam as visadas, a AdC teve em conta a substituibilidade entre os diversos *schemes*. Foi por considerar que a substituibilidade entre o *scheme doméstico* e os *schemes internacionais* é limitada, do ponto de vista dos emitentes e titulares de cartões, que a AdC concluiu que se justificava autonomizar um mercado relevante relativo ao *scheme doméstico*, na vertente de emissão.

---

[https://ec.europa.eu/competition/sectors/financial\\_services/IFR\\_report\\_card\\_payment.pdf](https://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/IFR_report_card_payment.pdf), consultado em 15 de fevereiro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>889</sup> Cf. parágrafo 170 do Relatório CL, que faz referência ao Relatório e Contas da Visa de 2018, disponível em [https://s1.q4cdn.com/050606653/files/doc\\_financials/annual/2018/Visa-2018-Annual-Report-FINAL.pdf](https://s1.q4cdn.com/050606653/files/doc_financials/annual/2018/Visa-2018-Annual-Report-FINAL.pdf), consultado em 7 de fevereiro de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>890</sup> Cf. parágrafo 406 da PNI.

<sup>891</sup> Cf. parágrafo 407 da PNI.

<sup>892</sup> Cf. parágrafo 437 da PNI.

<sup>893</sup> Cf. parágrafo 430 da PNI.

<sup>894</sup> Cf. parágrafo 434 da PNI.

<sup>895</sup> Cf. parágrafos 435 e 436 da PNI.

*Das alegações relativas à abrangência da rede de TPA físicos*

867. De seguida, abordam-se as considerações das visadas em relação à abrangência da rede de TPA físicos<sup>896</sup>.
868. Em primeiro lugar, no que respeita às alegações de que o número de TPA por *scheme* não será a métrica mais adequada, a AdC concorda que é pertinente ter também em conta o número de comerciantes que aceitam os diferentes tipos de *schemes*. Assim, embora se considere relevante analisar o número de TPA, sendo esta métrica inclusivamente referida pelo próprio Grupo SIBS nas negociações com potenciais clientes<sup>897</sup>, também será adequado atender ao número de comerciantes. Com efeito, caso um grande número de comerciantes tenha, em simultâneo, um TPA que apenas aceite o *scheme* MB e outro que permita aceitar pagamentos via SPI, não se considera correto concluir que apenas o *scheme* MB permite o pagamento de compras nesses comerciantes.
869. No entanto, as conclusões da AdC não se alteram quando a análise é feita por comerciante. Neste sentido, a AdC requereu, a título de diligência complementar de prova, informação que permitiu calcular os valores que se apresentam na Tabela 4 *infra*. Da análise desta tabela constata-se que, em 2021, [30-40]% dos comerciantes com TPA apenas aceitava o *scheme* MB, sendo esta percentagem superior no resto do período em consideração. Ainda que a percentagem por comerciante seja ligeiramente mais reduzida do que os [30-40]% de TPA que apenas aceitam o *scheme* MB, referida na NI, esta é suficientemente elevada para se manter a conclusão de que apenas o *scheme* MB permite aceder à generalidade dos comerciantes.

**Tabela 4 – Percentagem de comerciantes que apenas aceita o *scheme* MB**

	2019	2020	2021
% de comerciantes	[40-50]%	[40-50]%	[30-40]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>898</sup>; cálculos da AdC.

Nota: Os valores referem-se à percentagem de comerciantes que apenas aceita o *scheme* MB, de entre todos os comerciantes que aceitam pagamentos em cartão.

870. A este respeito, importa também notar que, embora a informação disponibilizada pelo Grupo SIBS permita estimar que a percentagem de comerciantes que apenas aceita *schemes* internacionais tenha sido de [10-20]% em 2021, o respetivo número de comerciantes terá sido sobrestimado pelo Grupo SIBS. Neste sentido, além de o Grupo

<sup>896</sup> Cf. parágrafos 833 a 841 da presente decisão.

<sup>897</sup> Cf., por exemplo, a resposta do Grupo SIBS, de 10 de fevereiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, em particular o *email* constante do anexo 3, a fls. 5332 a 5337 do processo, que corresponde a um sumário de reunião entre o Grupo SIBS e a Revolut preparado e enviado por um colaborador da Revolut ao Grupo SIBS, onde pode ler-se que “[r]eferido também, do vosso [do Grupo SIBS] lado, 35 a 40 % dos PoS em PT não tem acesso à rede Visa / MC, pelo que o enrollment com o Mbway seria uma funcionalidade core neste modelo – sendo que permitiria os utilizadores da Revolut aceder a este meio de pagamento, superando assim a limitação de PoS atual”.

<sup>898</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 35 do anexo 1.

SIBS ter indicado à AdC não lhe ser possível garantir a fiabilidade da estimativa em causa<sup>899</sup>, nota-se que:

- (i) O número de comerciantes que apenas aceita *schemes* internacionais seria superior ao número de TPA que apenas aceita *schemes internacionais*, em todo o período de 2019 a 2021, de acordo com a estimativa disponibilizada à AdC<sup>900</sup>; e
- (ii) A percentagem de comerciantes que apenas aceita *schemes* internacionais ([10-20]% em 2021), calculada com base na resposta ao pedido de elementos, é bastante superior à indicada no Relatório Brattle. A Figura 33 deste Relatório, que refere como fonte dados do Grupo SIBS, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

871. Importa ainda referir que a AdC considera mais importante ter em consideração a percentagem de comerciantes que aceita apenas o *scheme* MB, do que a percentagem de transações que estes comerciantes representam. Com efeito, para os titulares de cartões de pagamento será importante ter um cartão que lhes permita pagar na generalidade dos comerciantes que visita, mesmo naqueles em que, em média, o façam com menos frequência. Não se considera, assim, adequado o foco que a PNI coloca na análise da percentagem de transações que ocorre em comerciantes que apenas aceita o *scheme* MB.
872. Em segundo lugar, quanto à alegada “[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”<sup>901</sup>, importa clarificar que o número de TPA que só aceita o *scheme* MB tem vindo a aumentar, como revela, aliás, a [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO], que as visadas utilizam para fundamentar aquela afirmação. O que tem vindo a diminuir é a percentagem destes TPA no total, devido ao número de TPA que aceitam vários *schemes* ter registado um aumento superior.
873. Em qualquer caso, para a análise de substituibilidade entre os diferentes *schemes*, do ponto de vista dos emitentes e titulares de cartões, o que importa considerar é que, apesar desta

---

<sup>899</sup> De acordo com o Grupo SIBS, “[q]uanto aos “Comerciantes que aceitam apenas SPI”, procedemos a uma estimativa tendo em conta o número de comerciantes que aparecem registados nas operações efetuadas com cartões processados pela SIBS. Contudo, não podemos, por um lado, garantir que o número determinado de comerciantes que têm terminais não processados pela SIBS deva ser alocado ao segmento de “Comerciantes que aceitam apenas SPI” ou “Comerciantes que aceitam MB e SPI”, e por outro lado, não podemos garantir que não possam existir situações de falta de qualidade nos dados, relacionadas, por exemplo, com a forma como o nome do comerciante é apresentado em processadores distintos”. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular a resposta à questão 5.(b).

<sup>900</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo. O Grupo SIBS estimou, no quadro 6 da sua resposta, um total de [400.000-500.000] TPA físicos em Portugal em 2021. Se se subtrair a este valor o número de TPA da rede MULTIBANCO ([400.000-500.000] em 2021 – cf. quadro 8), obtém-se um total de [10.000-20.000] TPA que apenas têm SPI. Este valor é inferior ao número de comerciantes que apenas têm SPI indicado no quadro 35 ([20.000-30.000] em 2021). A mesma conclusão aplica-se se se repetir o cálculo para os restantes anos incluídos na resposta ao pedido de elementos (2019 a 2022). Se se usar o total de TPA em Portugal que o Grupo SIBS indicou na sua resposta, tendo por base os Relatórios do Sistema de Pagamentos do Banco de Portugal (em vez dos totais no quadro 6), o número de comerciantes que apenas têm SPI é também superior ao total de TPA apenas com SPI em 2021 e 2022, sendo ligeiramente inferior em 2019 e 2020.

<sup>901</sup> Cf. parágrafo 352 e Figura 1 da PNI. Esta figura mostra que [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO].

diminuição percentual, os TPA que apenas aceitam o *scheme* MB continuam a representar uma parte substancial do total de TPA ([30-40]% em 2021 – cf. Tabela 3), pelo que se mantém a conclusão de que o MB é o único *scheme* que permite pagamentos na generalidade dos TPA e comerciantes em Portugal.

874. Em terceiro lugar, para apreciar a substituíbilidade entre os *schemes*, importa analisar a cobertura de cada *scheme* ao nível dos comerciantes que aceitam pagamentos com cartão em TPA físico. Assim, não pode proceder a alegação de que nenhum dos *schemes* terá cobertura universal em Portugal, por haver comerciantes que não aceitam pagamentos em cartão.
875. Neste sentido, estando em causa pagamentos em TPA físico, não se considera que as transferências e o débito direto constituam alternativas viáveis aos pagamentos em cartão. Também o numerário não tem sido considerado uma alternativa viável aos pagamentos em cartão, nomeadamente na prática decisória da Comissão Europeia que, aliás, é referida na PNI<sup>902</sup>, e cuja segmentação em torno de pagamentos em cartão não é diretamente contestada pelo Grupo SIBS<sup>903</sup>.
876. Em quarto lugar, a alegação de que os comerciantes que aceitam apenas o *scheme* doméstico têm “[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”<sup>904</sup>, não é fundamentada pelas visadas, nem corresponde ao que indicam os dados facultados pelo Grupo SIBS. Embora o número médio de transações seja inferior em terminais MB-*only*, as compras em comerciantes com apenas este tipo de terminal têm, em média, um valor superior às dos restantes<sup>905</sup>.
877. Em quinto lugar, não se considera correta a análise que as visadas fazem do Questionário a comerciantes, com base na qual afirmam que os *schemes* internacionais têm menos cobertura do que o *scheme* doméstico devido às taxas mais elevadas. Nas questões a que as visadas se referem apenas foi perguntado aos comerciantes se aceitavam pagamentos em cartão, independentemente da marca. Os [40-50]% de comerciantes que indicaram que “*a razão pela qual não aceitam cartões é o nível dos fees cobrados*”<sup>906</sup> são comerciantes que indicaram não aceitar pagamentos em cartão de qualquer marca, incluindo o *scheme* MB<sup>907</sup>.
878. Acresce que, ao contrário do alegado pelas visadas, nem todos os comerciantes que não aceitam pagamentos em cartão apontaram o nível dos *fees* cobrados como justificação.

---

<sup>902</sup> Cf. parágrafo 313 da PNI.

<sup>903</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafos 48 a 52.

<sup>904</sup> Cf. parágrafo 349 da PNI.

<sup>905</sup> O valor médio de transações em comerciantes que aceitam apenas MB foi de € [40-50] em 2021, um valor superior à média de todos os comerciantes (de € [30-40] em 2021). O valor das transações em comerciantes que apenas aceitam o *scheme* MB foi também superior à média no resto do período entre 2019 e 2022. Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 37 do anexo 1.

<sup>906</sup> Cf. parágrafo 354 da PNI.

<sup>907</sup> Em particular, foi colocada aos comerciantes a questão: “*Contrata serviços para aceitar pagamentos com cartão nos seus estabelecimentos/lojas em Portugal?*”. Foi também colocada, aos comerciantes que responderam não aceitar pagamentos em cartão, a questão: “*Por que motivo não aceita pagamentos com cartão na(s) sua(s) loja(s)?*”.

Veja-se, por exemplo, que de acordo com a Figura 16 do Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

879. Em sexto lugar, para a análise de substituíbilidade entre *schemes*, na vertente de emissão, não se considera determinante avaliar as escolhas disponíveis aos comerciantes, mas sim as escolhas efetivamente realizadas por estes. É das escolhas efetivamente realizadas pelos comerciantes que resulta a abrangência de TPA em que cada *scheme* está presente. Assim, não se considera necessário avaliar as alegações de que os comerciantes podem *"pagar os scheme fees mais elevados e garantir que todos os cartões correm nos seus TPA, ou limitar-se aos scheme fees do scheme MB e aceitar apenas esse scheme"*<sup>908</sup>, na medida em que não são suscetíveis de afetar as conclusões da presente subsecção.
880. Face ao exposto, a AdC mantém a sua posição de que a rede de abrangência de TPA, e em particular a maior cobertura de TPA com *scheme* doméstico face aos *schemes* internacionais indica que estes não são considerados como substituíveis entre si, o que deve ser tido em conta na delimitação de um mercado de acesso ao *scheme* doméstico, na vertente de emissão.

*Das alegações relativas à emissão de cartões multimarca*

881. De seguida, abordam-se as considerações das visadas quanto à emissão de cartões multimarca<sup>909</sup>.
882. Em primeiro lugar, não pode proceder o argumento das visadas de que a emissão multimarca traduz uma situação de concorrência efetiva entre os *schemes*. A prevalência de cartões em que diferentes *schemes* são incluídos para satisfazer diferentes necessidades indicia, precisamente, que estes não são substituíveis entre si. Tendo em conta que, nos cartões multimarca, um dos *schemes* é sempre o *scheme* MB, este permitirá satisfazer diferentes necessidades por comparação com os *schemes* internacionais, não sendo estes vistos como substitutos do *scheme* MB.
883. Realça-se que a PNI não parece ser coerente a este respeito. Por um lado, as visadas alegam que é possível aos emitentes *"cobrir a parte de mercado que lhes interessa apenas com o scheme MB ou com um scheme de marca internacional"*<sup>910</sup> e, por outro, referem que a emissão multimarca permite que os emitentes forneçam aos seus clientes uma *"cobertura completa"*<sup>911</sup>, e *"satisfazer as preferências de todos os utilizadores"*<sup>912</sup>.
884. A ideia de que o *scheme* MB é oferecido em conjunto com um dos *schemes* internacionais por tal ser necessário para fornecer uma *"cobertura completa"*<sup>913</sup> está em linha com a análise da AdC em sede de Nota de Ilícitude, e contribuiu para a autonomização de um mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão<sup>914</sup>. Assim, a AdC mantém o seu entendimento de que a prevalência de cartões multimarca reflete o facto de o *scheme* MB e os *schemes* internacionais servirem fins diferentes.

---

<sup>908</sup> Cf. parágrafo 357 da PNI.

<sup>909</sup> Cf. parágrafos 842 a 848 da presente decisão.

<sup>910</sup> Cf. parágrafo 424 da PNI.

<sup>911</sup> Cf. parágrafo 399 da PNI.

<sup>912</sup> Cf. parágrafo 416 da PNI.

<sup>913</sup> Cf. parágrafo 399 da PNI.

<sup>914</sup> Cf. parágrafos 263 a 269 da NI, correspondentes aos parágrafos 816 a 822 da presente decisão.

885. Em segundo lugar, não se considera adequado concluir que as diferenças na cobertura dos diferentes *schemes* resultem de diferentes estratégias de distribuição territorial dos mesmos.
886. A cobertura territorial de um produto reflete as áreas geográficas nas quais este poderá ser adquirido. No caso de contratação de um *scheme* por comerciantes, à partida, a cobertura será de dimensão nacional, na medida em que as opções dos comerciantes em relação aos *schemes* a contratar são, em termos gerais, semelhantes em todo o território nacional.
887. Neste sentido, os maiores adquirentes em Portugal disponibilizam, a comerciantes em todo o território nacional, a possibilidade de aceitar quer o *scheme* MB, quer os *schemes* internacionais (diretamente ou através da Unicre)<sup>915</sup>. A escolha dos comerciantes dependerá, assim, da importância que atribuam à aceitação dos diferentes *schemes* e/ou das condições comerciais a eles associadas. A decisão de uma parte substancial dos comerciantes não contratar um *scheme* internacional traduz assim uma opção desses comerciantes, e não uma impossibilidade decorrente da estratégia de distribuição territorial do *scheme* em causa.
888. O Grupo SIBS não apresenta também qualquer evidência de diferenças a nível geográfico que pudesse consubstanciar a alegação apresentada.
889. Importa ainda notar que os cartões multimarca só são aceites nos terminais MB-only porque o *scheme* MB é uma das marcas incluídas nesses cartões. A prevalência de cartões multimarca não contribui, à partida, para um aumento do número de terminais que aceitem outros *schemes*.
890. Em terceiro lugar, não se revela correta a alegação de que os dados relativos à emissão de cartões “*não corroboram a avaliação da AdC*”<sup>916</sup>. Ao considerar a substituíbilidade entre *schemes* para pagamentos presenciais, na vertente de emissão, a AdC teve em conta as diferenças na abrangência da rede de aceitação dos diferentes *schemes*<sup>917</sup>. Tratando-se de um mercado de dois lados, o mais importante para o titular de um cartão será o número de TPA em que o cartão lhe permita efetuar pagamentos, e não o número de titulares de cartões com o mesmo *scheme*.
891. Ao contestar a abordagem da AdC, o Grupo SIBS apresenta dados relativos à percentagem de cartões emitidos sob cada *scheme*, e alega que “[q]uanto maior a emissão de cartões multimarca houver num dos lados do mercado, maior a aceitação desses cartões no outro lado do mercado”<sup>918</sup>. Este argumento do Grupo SIBS deixa implícito que a importância dos dados relativos à emissão, que apresenta, está dependente do seu efeito indireto na rede de aceitação, que foi o foco da análise da AdC.
892. Desta forma, a AdC mantém o seu entendimento de que, para avaliar a substituíbilidade entre *schemes*, do ponto de vista dos emitentes, os dados mais relevantes a considerar dizem respeito à abrangência das respetivas redes de aceitação em TPA físico.

---

<sup>915</sup> A este respeito, nota-se que, ainda que possa haver diferenças na cobertura geográfica dos principais adquirentes, o relevante é que todos disponibilizem, onde estão presentes, quer o *scheme* MB quer os principais *schemes* internacionais (diretamente ou através da Unicre).

<sup>916</sup> Cf. parágrafo 422 da PNI.

<sup>917</sup> Cf. parágrafos 255 a 262 da NI, correspondentes aos parágrafos 808 a 815 da presente decisão.

<sup>918</sup> Cf. parágrafo 421 da PNI.

893. Em quarto lugar, a alegação de que os emitentes de cartões multimarca procuram incentivar os seus clientes a fazer transações ao abrigo do *scheme* MB tem como premissa algo que os emitentes estão impedidos de fazer, pelo que não pode ser aceite. As visadas apoiam-se no Relatório CL, que alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>919</sup>. No entanto, o Regulamento (UE) 2015/751 deixa claro que os emitentes não podem definir um *scheme* prioritário em cartões multimarca. O referido Regulamento apenas prevê que o beneficiário do pagamento (i.e., o comerciante) possa definir uma seleção prioritária, desde que dê ao titular do cartão a possibilidade de a alterar<sup>920</sup>.
894. Em quinto lugar, a alegação de que os *schemes* internacionais oferecem incentivos a comerciantes não é suscetível de alterar as conclusões relativas à vertente de emissão. Neste sentido, o que se assume como relevante para os emitentes e titulares de cartões é que estes sejam aceites no maior número de comerciantes possível. Mesmo que se tenha verificado a existência deste tipo de incentivos em Portugal, estes não teriam sido suficientes para alterar o facto de que [30-40]% dos comerciantes e [30-40]% dos TPA apenas aceitam o *scheme* MB (cf. Tabela 3 e Tabela 4).
895. Em todo o caso, e como referido na avaliação deste argumento na vertente de aceitação (cf. parágrafos 1159 e 1160), na qual poderia ser mais pertinente, as visadas apenas mencionaram que este tipo de incentivo ocorre noutros países, e não em Portugal.
896. Acresce que, enquanto na PNI as visadas alegam que *“nos países onde há schemes domésticos de dimensão significativa, os scheme fees cobrados pelas marcas internacionais são mais baixos do que nos países em que eles não existem, o que é uma prova inegável de que os schemes domésticos exercem uma pressão concorrencial sobre os internacionais”*<sup>921</sup>, o Relatório Brattle, no contexto da delimitação geográfica dos mercados, refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>922</sup>.
897. Adicionalmente, conforme já fundamentado, a maior cobertura de TPA com *scheme* doméstico face aos *schemes* internacionais indicia a elevada importância, para um emitente, de aceder ao *scheme* doméstico com vista a assegurar que os seus clientes (i.e., titulares de cartões) possam efetuar pagamentos em comerciantes com TPA físico que apenas aceita *scheme* MB (i.e., [30-40]% em 2021).
898. Em sexto lugar, e quanto ao trecho de um estudo citado pelas visadas<sup>923</sup>, importa, desde logo, clarificar que o mesmo não é atribuível à Comissão Europeia já que, embora tenha

---

<sup>919</sup> Cf. parágrafo 165 do Relatório CL. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

<sup>920</sup> Cf. al. 6) do artigo 8.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, que refere que os emitentes (e outras entidades) não podem *“inserir mecanismos automáticos, programas informáticos ou dispositivos nos instrumentos de pagamento ou nos equipamentos instalados nos pontos de venda que limitem a escolha da marca de pagamento e/ou da aplicação de pagamento pelo ordenante ou pelo beneficiário aquando da utilização de um instrumento multimarca de pagamento”*. A mesma alínea refere que *“[o]s beneficiários conservam a faculdade de instalar mecanismos automáticos nos equipamentos utilizados nos pontos de venda que efetuem uma seleção prioritária de uma determinada marca de pagamento ou aplicação de pagamento, mas não podem impedir o ordenante de ignorar essa seleção prioritária”*.

<sup>921</sup> Cf. parágrafo 405 da PNI.

<sup>922</sup> Cf. parágrafo 94 do Relatório Brattle.

<sup>923</sup> Cf. parágrafo 412 da PNI.

sido por esta publicado, foi preparado por entidades externas, e contém menção expressa de que não corresponde necessariamente à opinião oficial da Comissão<sup>924</sup>.

899. No entanto, o referido aumento da concorrência entre *schemes* não é a única razão apresentada para a emissão de cartões multimarca já que, na secção onde se encontra o trecho citado pelas visadas, o estudo começa por mencionar que os cartões multimarca permitem conciliar funcionalidades distintas no mesmo cartão, em linha com a fundamentação que a AdC apresentou na NI<sup>925</sup>.
900. Acresce que as visadas apenas fazem referência a um segmento da afirmação em causa, deixando de fora a parte que se destaca, e que demonstra que o aumento da concorrência não é sequer identificado enquanto o principal objetivo da emissão multimarca: “[a]lém do **aumento na conveniência para o consumidor**, a emissão multimarca tem como objetivo aumentar a concorrência entre *schemes* no momento de realizar uma transação de pagamento”<sup>926</sup> (destaque da AdC).
901. Por fim, no mesmo parágrafo, o estudo refere que a emissão de cartões multimarca, em conjunto com a opção de escolha da marca de pagamento, leva a que “a concorrência entre *schemes* de pagamento passe do momento em que os consumidores escolhem um cartão (de entre aqueles disponibilizados pelo seu emitente) para o momento em que fazem uma transação doméstica no terminal de pagamento automático”<sup>927</sup>. Para efeitos de delimitação de um mercado na vertente de emissão, é particularmente relevante o momento em que os consumidores escolhem um cartão, no qual o estudo refere que a concorrência é atenuada pela existência de cartões multimarca e pela opção de escolha nos terminais.

*Das alegações de que o scheme doméstico e os schemes internacionais não são complementares*

902. De seguida, abordam-se as alegações de que o *scheme* doméstico e *schemes* internacionais não podem ser considerados complementares<sup>928</sup>.
903. A este respeito, importa primeiro clarificar a análise da AdC em sede de NI. Na análise de substituíbilidade entre estes *schemes*, na vertente de emissão, a AdC aludiu à “*dimensão de complementaridade*” entre *schemes*<sup>929</sup>. Os elementos apresentados demonstram que a

---

<sup>924</sup> Cf. “*Study on the application of the Interchange Fee Regulation*”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. A página 4 do ficheiro PDF inclui um aviso legal segundo o qual: “[t]he information and views set out in this report are those of the author(s) and do not necessarily reflect the official opinion of the Commission”.

<sup>925</sup> A este respeito, o estudo refere que, tipicamente, os cartões multimarca conciliam um *scheme* doméstico com um *scheme* internacional (que permite pagamentos transfronteiriços), podendo também agregar num mesmo cartão pagamentos a débito, via *scheme* doméstico, e pagamentos a crédito, sob os *schemes* internacionais.

<sup>926</sup> Cf. “*Study on the application of the Interchange Fee Regulation*”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, em particular a p. 190. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*In addition to the increase in consumer convenience, co-badging is aimed at increasing competition between card schemes at the moment of performing a payment transaction*”.

<sup>927</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*competition between card schemes shifts from the moment in which consumers choose their cards (among those offered by their issuer) to the moment in which they make a domestic transaction at the point of sale*”.

<sup>928</sup> Cf. parágrafos 849 a 851 da presente decisão.

<sup>929</sup> Cf. parágrafos 263 e 269 da NI, correspondentes aos parágrafos 816 a 822 da presente decisão.

inclusão dos dois tipos de *scheme* num mesmo cartão visa assegurar ao seu titular a possibilidade de realizar operações que apenas um dos tipos de *scheme* permite. Em particular, destacou-se a possibilidade de realizar compras na quase totalidade dos TPA em Portugal (via *scheme* MB) e a possibilidade de realizar compras no estrangeiro (via *scheme* internacional). Estas diferenças contribuíram para a conclusão de que estes *schemes* não são substitutos entre si.

904. Neste contexto, o uso do termo *complementaridade* não se refere à definição de produtos complementares no contexto da literatura económica<sup>930</sup>, mas sim à ideia de que os utilizadores e emitentes pretendem ter os dois tipos de *scheme* no mesmo cartão, por estes servirem fins diferentes. Veja-se que, neste mesmo sentido, o próprio Grupo SIBS utilizou a expressão *fins complementares* nas suas comunicações com a Universo<sup>931</sup>.
905. A este respeito, o que a AdC considera demonstrado é que o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais não são substitutos e não que, de um ponto de vista económico, sejam produtos complementares. Em termos económicos, o facto de dois produtos não serem substitutos (ou terem um grau de substituíbilidade limitado) não implica que os mesmos sejam complementares e vice-versa.
906. Tendo isto em conta, a AdC mantém o seu entendimento de que a prevalência de cartões multimarca indicia que os *schemes* não são vistos como substitutos pelos emitentes e titulares de cartões. A este respeito, as visadas destacam que ambos os tipos de *scheme* oferecem ampla cobertura a nível nacional. Embora a maioria dos comerciantes tenha os dois tipos de *schemes*, uma parte substancial dos TPA ([30-40]% em setembro de 2021 – cf. Tabela 3) e comerciantes ([30-40]% em 2021 – cf. Tabela 4) apenas aceitam o *scheme* MB. Daqui resulta que, para um emitente, seja importante incluir o *scheme* MB nos seus cartões, com vista a permitir que os respetivos titulares possam realizar pagamentos na quase totalidade dos comerciantes em Portugal. Não está, portanto, em causa que os *schemes* internacionais apenas sejam aceites fora de Portugal, mas a circunstância de terem, em Portugal, uma cobertura bastante inferior à do *scheme* MB.

#### *Das alegações relativas ao crescimento de emitentes sem o *scheme* MB*

907. De seguida aborda-se a alegação de que o crescimento de emitentes que não têm o *scheme* MB não é consistente com as conclusões da AdC<sup>932</sup>.
908. Em primeiro lugar, o crescimento do número de utilizadores e de cartões, no qual se focam as alegações das visadas, não é a única métrica relevante para analisar como a oferta destes emitentes compara com a dos demais. Importa também considerar, em particular, as funcionalidades dos cartões e os seus padrões de utilização.
909. Os emitentes têm incentivos, não só para que um número elevado de utilizadores adira aos seus cartões, mas também para que os utilizem com frequência. Desde logo, em cada compra com cartão, o emitente recebe uma percentagem, correspondente à taxa de intercâmbio (cf. Figura 3). Ao procurar aceder ao *scheme* MB, a preocupação de emitentes

---

<sup>930</sup> Na literatura económica, como refere o Relatório Brattle, no respetivo parágrafo 63, dois produtos são definidos como complementares se, face ao aumento do preço de um deles, diminuir a quantidade procurada pelo outro.

<sup>931</sup> Cf. parágrafo 266 da NI, correspondente ao parágrafo 819 da presente decisão, onde se apresenta uma citação do Grupo SIBS em que se lê que “*nos cartões emitidos pela SIBS é normal a coexistência, no mesmo cartão, e servindo fins complementares, de sistemas de pagamento nacionais e internacionais*”.

<sup>932</sup> Cf. parágrafos 852 a 857 da presente decisão.

como a Revolut e Universo é assim a de disponibilizar aos utilizadores dos seus cartões vários serviços diferentes, para que não recorram também a outros emitentes.

910. Assim, o crescimento do número de cartões destas entidades não é inconsistente com a necessidade de acederem aos serviços do Grupo SIBS, nomeadamente o *scheme* MB, para que os titulares dos seus cartões os percecionem como alternativas aos dos principais emitentes. Por não conseguirem oferecer todas as funcionalidades que pretendem num mesmo cartão, é provável que os clientes da Revolut e Universo tenham também cartões de outros emitentes, aos quais recorrem para efetuar parte dos seus pagamentos.
911. Neste sentido, no documento SIBS-0162<sup>933</sup> é referido que “[a] *visão da SONAE FS (SFS) para o Cartão Universo é [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]*”, pelo que “[c]om vista a assegurar a aceitação do cartão Universo na [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] e assim se aproximar mais da sua meta – cartão Universo como [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] – SFS solicitou à SIBS a possibilidade [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”, e que este pedido de acesso tem como objetivo “*umentar a transacionalidade do seu cartão*”. Ou seja, a SFS (atual Universo) pretende que o seu cartão seja o mais usado pelos seus utilizadores e a disponibilização do *scheme* MB enquadra-se neste objetivo.
912. Em resposta a um pedido de elementos da AdC, a Universo referiu que, com a ausência do *scheme* MB e MB WAY, “*as utilizações das contas de crédito e débito Universo ficam bastante mais limitadas*”<sup>934</sup>. Também a Revolut referiu, embora a respeito do acesso a referências MULTIBANCO, a possibilidade de se tornar “*uma alternativa viável à banca tradicional*”<sup>935</sup>. Mais recentemente, a Revolut manifestou também a intenção de contratar junto do Grupo SIBS, entre outros serviços, o MB WAY para lhe permitir a realização de pagamentos em TPA físico, como parte do seu objetivo de “*assegurar que toda a sua carteira de clientes em Portugal tem acesso a **todos os meios de pagamento essenciais** no mercado português, garantido assim que os clientes portugueses podem depender das suas contas Revolut para efetuar todos os pagamentos necessários em Portugal*”<sup>936</sup> (destaque original).

---

<sup>933</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivos 2, 4 e 5. O conceito de *top of wallet* refere-se ao cartão que um consumidor pelo qual o consumidor tenderá a utilizar como primeira opção na generalidade das suas transações.

<sup>934</sup> Cf. resposta da Universo, de 15 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5230, em particular a resposta à questão 7, a fls. 1350 do processo.

<sup>935</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular a resposta à questão 19, a fls. 1136 do processo.

<sup>936</sup> Cf. resposta da Revolut, de 11 de agosto de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de julho de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/5146, constante do CD a fls. 6102 do processo. Tradução livre da AdC de: “*Revolut’s primary goal is to ensure that all Revolut’s Portuguese customer base has access to **all the essential***”

913. As próprias visadas referem que *"o peso das operações de Pagamento de Serviços no total de operações efetuadas pelos cartões do Universo foi inferior à dos principais bancos"*<sup>937</sup>, o que sugere que, apesar do crescimento do número de cartões Universo, grande parte dos seus titulares utilizará cartões alternativos para parte das suas operações, pelo que o cartão Universo não será visto como uma solução *completa*.
914. Nos pagamentos presenciais – o foco da presente subsecção – a utilização dos cartões destes emitentes é bastante inferior à média. Em 2020, a Revolut registou, em média, 20 compras por cartão (€ 572)<sup>938</sup>, o que corresponde a menos de metade da média de compras em cartões processados pelo Grupo SIBS, de [40-50] compras (€ [1.000-2.000]) por cartão em 2020<sup>939</sup>. Também no caso da Universo, o número e valor de compras em TPA físico em 2020 correspondeu a menos de metade da média dos cartões processados pelo Grupo SIBS<sup>940</sup>. Estes dados são consistentes com a complementaridade com outros meios de pagamentos pelos titulares dos cartões, não se podendo afastar, enquanto possível explicação, a ausência do *scheme* MB nesses cartões.
915. A importância de aceder ao *scheme* MB é também refletida nas negociações com a Universo, que procurou aceder ao *scheme* MB em 2018<sup>941</sup>, após parte do seu crescimento inicial salientado pelas visadas na PNI. Isto demonstra que o acesso ao *scheme* foi visto como importante pela Universo mesmo após o crescimento inicial, em que emitiu 300.000 cartões nos primeiros 9 meses.
916. Em segundo lugar, e quanto à alegação de que *"mesmo depois de ter aderido ao MB, a Sonae nunca ativou, o scheme MB nos seus cartões"*<sup>942</sup>, tal resulta das obrigações impostas pelo Grupo SIBS como condição para ativar o *scheme*, e que são objeto do presente processo. Estas condições, nomeadamente a respeito do processamento integral dos cartões com *scheme* MB, colocaram a Universo numa situação em que teve de optar entre manter as funcionalidades de que já dispunha em parceria com o seu processador, ou abdicar dessas funcionalidades para ter o *scheme* MB junto do Grupo SIBS. O facto de uma empresa abdicar de um *input*, por apenas poder aceder a este sob condições abusivas, não pode ser utilizado para concluir que outros produtos estejam num mesmo mercado relevante que esse *input*.

---

**payment methods** in the Portuguese market, hence ensuring that Portuguese customers can fully rely on their Revolut account for all payments needed in Portugal" (destaque original).

<sup>937</sup> Cf. parágrafo 362 da PNI.

<sup>938</sup> Cálculos da AdC com base na resposta da Revolut, de 29 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6101, em particular a informação constante do ficheiro Excel em anexo, a fls.1754 a 1755 do processo.

<sup>939</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 1 e 12 do anexo 2. Os valores foram calculados tendo em conta o volume e valor totais de operações de compra em TPA físico com cartões processados pelo Grupo SIBS na vertente de emissão (quadro 12), e o número total de cartões parcial ou integralmente processados pelo Grupo SIBS, com exceção dos cartões de rede privada.

<sup>940</sup> Cálculos da AdC com base na resposta da Universo, de 15 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5230, em particular a resposta à questão 1, a fls. 1167 do processo.

<sup>941</sup> Cf. parágrafo 1630 da presente decisão.

<sup>942</sup> Cf. parágrafo 373 da PNI.

*Do alegado efeito de expansão do mercado*

917. Em primeiro lugar, no que respeita ao alegado efeito de expansão do mercado<sup>943</sup> abordam-se apenas, na presente subsecção, os argumentos relativos à vertente de emissão. Do ponto de vista dos emitentes e titulares de cartões, a avaliação da substituíbilidade entre *schemes* tem por base a abrangência das respetivas redes de aceitação, que resulta das escolhas dos comerciantes e adquirentes, e não a facilidade que estes possam ou não ter em alterar os *schemes* que aceitam. Os argumentos relativos à vertente de aceitação são, assim, tidos em conta na subsecção III.2.3.2.3.7.
918. Em segundo lugar, não se considera que o alegado efeito de expansão corresponda ao verificado na emissão de cartões multimarca. O Relatório Brattle apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Este argumento tem como pressuposto que a generalidade dos consumidores adquire apenas uma das marcas, o que não é, de todo, comparável com a emissão de cartões. O facto de a generalidade dos cartões emitidos em Portugal serem multimarca ([80-90]% – cf. Figura 5) significa que, na ótica dos emitentes, a generalidade dos consumidores valoriza ter, e utilizar, os dois tipos de *scheme*, devido às diferentes funcionalidades que cada um permite. Nessa medida, ao contrário do exemplo de um supermercado, os titulares de cartões não escolhem, quando contratualizam o serviço com um emitente, apenas uma das marcas.
919. Em terceiro lugar, não está em causa uma mera questão de diferenciação, pelo que não procede a alegação de que a análise da AdC implicaria que qualquer diferenciação entre produtos levaria a mercados autónomos. As circunstâncias de o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais permitirem funcionalidades diferentes, e de a generalidade dos cartões ser emitido com o *scheme* doméstico e um dos *schemes* internacionais, contribuíram para que a AdC concluísse que não são perçecionados como substituíveis pelos emitentes e utilizadores de cartões.

*Da alegação relativa às taxas de intercâmbio dos schemes internacionais*

920. A alegação de que as maiores taxas de intercâmbio oferecidas pelos *schemes* internacionais terão levado à saída do mercado de *schemes* domésticos<sup>944</sup> tem por base fatores que não são relevantes para o período em causa na presente decisão.
921. Anteriormente à entrada em vigor do Regulamento (UE) 2015/751, os *schemes* internacionais tinham, efetivamente, a possibilidade de, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], definir taxas de intercâmbio mais elevadas e, assim, incentivar os emitentes a emitirem cartões sob os seus *schemes*, tendo sido esse um dos motivos que fomentou a adoção do Regulamento (UE) 2015/751, no qual se estabeleceram limites máximos às taxas de intercâmbio<sup>945</sup>. No período da prática investigada na presente decisão, a taxa de intercâmbio do *scheme* MB correspondeu ao

<sup>943</sup> Cf. parágrafos 858 a 860 da presente decisão.

<sup>944</sup> Cf. parágrafo 861 da presente decisão.

<sup>945</sup> Cf., por exemplo, considerando 10 do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*, que refere que “[a] concorrência entre os sistemas de pagamento com cartões para convencer o maior número possível de prestadores de serviços de pagamento emitentes a emitirem os seus cartões conduz a um aumento e não a uma diminuição das taxas de intercâmbio no mercado, em contraste com o habitual efeito disciplinador da concorrência sobre os preços numa economia de mercado. Além da aplicação coerente das regras de concorrência às taxas de intercâmbio, a regulação dessas taxas irá melhorar o funcionamento do mercado interno e contribuir para a redução dos custos de transação para os consumidores”.

máximo permitido pelo Regulamento (0,2%, no que respeita a transações a débito<sup>946</sup>), pelo que os *schemes* internacionais não poderão ter cobrado taxas mais altas, no que respeita a operações a débito, que levassem os emitentes a preferir o seu cartão.

*Do alegado reconhecimento, pela Visa, de concorrência entre o scheme doméstico e SPI*

922. De igual modo, não se considera adequada a conclusão constante do Relatório CL no que respeita [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>947</sup>. Veja-se que a citação em análise se enquadra na conclusão de uma subsecção do mencionado Relatório Anual relativa a riscos enfrentados pela Visa, decorrentes de restrições impostas em jurisdições como a China, Índia, Rússia e outras regiões fora da UE. Acresce que, parte dessas restrições dizem respeito ao processamento de transações e não ao próprio *scheme*<sup>948</sup>. Desta forma, não se considera que estas considerações indiciem que, em Portugal, se deva considerar que o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais estão num mesmo mercado relevante.

*Da alegação relativa à prática decisória*

923. No que respeita à alegação de que não há prática decisória que justifique a autonomização de um mercado relativo ao *scheme* doméstico<sup>949</sup>, importa clarificar que apesar de a Comissão Europeia não ter feito tal autonomização, já considerou essa possibilidade<sup>950</sup>, tendo deixado em aberto a delimitação precisa do mercado.
924. Adicionalmente, na decisão do caso *Nordbanken/Postgirot*, embora a Comissão tenha deixado em aberto a delimitação do mercado relevante no que respeita à emissão de cartões, por não ter considerado ser necessária uma delimitação concreta do mesmo, referiu que “a investigação de mercado neste processo e a investigação preliminar no processo *M.2380 SEB/ Föreningssparbanken* concluíram que [...] cartões de pagamento internacionais e cartões nacionais pertencem a mercados relevantes distintos”<sup>951</sup>.
925. Ainda que as decisões em causa digam respeito ao mercado de emissão de cartões de pagamento, a jusante dos mercados de *schemes* de pagamento, permitem também informar sobre o mercado de acesso aos *schemes*. O facto de se justificar uma

---

<sup>946</sup> Cf., por exemplo, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo, em particular *email* de 11 de agosto de 2020, no qual um colaborador da SIBS MB confirma que o valor da taxa de intercâmbio do *scheme* MB é de 0,2%.

<sup>947</sup> Cf. parágrafo 862 da presente decisão.

<sup>948</sup> Cf. Relatório e Contas da Visa de 2018, disponível em [https://s1.q4cdn.com/050606653/files/doc\\_financials/annual/2018/Visa-2018-Annual-Report-FINAL.pdf](https://s1.q4cdn.com/050606653/files/doc_financials/annual/2018/Visa-2018-Annual-Report-FINAL.pdf), consultado em 7 de fevereiro de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, pp. 22 e 23.

<sup>949</sup> Cf. parágrafo 863 da presente decisão.

<sup>950</sup> Cf. parágrafo 267 da NI, correspondente ao parágrafo 820 da presente decisão, que fazem referência à decisão da Comissão Europeia, de 3 de outubro de 2008, Processo n.º COMP/M.5241, *American Express/Fortis/Alpha Card*, parágrafo 24. No parágrafo 27 da mesma decisão, a Comissão refere que a delimitação exata do mercado pode ser deixada em aberto, por a transação não causar preocupações concorrenciais, mesmo na delimitação de mercado mais restrita.

<sup>951</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de novembro de 2001, Processo n.º COMP/M.2567, *Nordbanken/Postgirot*, parágrafo 16. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*the market investigation in this case and the preliminary investigation in M.2380 SEB/ Föreningssparbanken concluded that [...] international payment cards and national cards belong to separate relevant product markets*”.

autonomização relativa aos *schemes* domésticos, nos mercados a jusante, pode contribuir para justificar uma autonomização semelhante a montante. Neste sentido, um emitente que queira disponibilizar cartões com o *scheme* doméstico, a jusante, não verá como substituível com o *scheme* doméstico, a montante, a contratação de *schemes* internacionais.

#### *Da alegada inconsistência com a análise de pagamentos não presenciais*

926. Por fim, abordam-se as alegações de que a análise de substituíbilidade entre *schemes* para pagamentos presenciais, na vertente de emissão, não é consistente com a análise feita relativamente aos pagamentos não presenciais<sup>952</sup>.
927. A este respeito, nota-se que, nos dois casos, a análise da AdC considera importante ter em conta a abrangência da rede de aceitação de cada *scheme* de pagamentos uma vez que quando o comerciante aceita os dois tipos de *scheme*, ambos permitem realizar um dado pagamento.
928. No que respeita aos pagamentos presenciais, o facto de grande parte dos TPA ([30-40]% em setembro 2021 – cf. Tabela 3), apenas aceitarem o *scheme* MB contribuiu, a par de outros fatores, para a delimitação de um mercado relativo ao *scheme* doméstico. Considera-se ainda que as conclusões não se alteram caso se considere o número de comerciantes que apenas aceita *scheme* MB ([30-40]% no final de 2021 – cf. Tabela 4).
929. Por outro lado, e quanto aos pagamentos não presenciais, a AdC não considerou demonstrado que uma parte substancial dos comerciantes *online* apenas aceitasse MB WAY (que inclui uma funcionalidade associada ao *scheme* MB para pagamentos não presenciais)<sup>953</sup>. A este respeito, e como referido na NI, veja-se que a maioria das compras *online* com cartões nacionais são realizadas junto de comerciantes estrangeiros, pelo que apenas são possíveis através de um dos *schemes* internacionais. Desta forma, a AdC considerou que não se justificava autonomizar um mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos não presenciais<sup>954</sup>.
930. Assim, a AdC considera que a abordagem adotada nos pagamentos presenciais é consistente com a adotada relativamente aos pagamentos não presenciais. Foram as diferenças entre os dois segmentos, em particular no que respeita às redes de aceitação dos diferentes *schemes*, que justificaram que, nos pagamentos presenciais, se autonomizasse um mercado relativo ao *scheme* doméstico, embora tal não se tenha verificado quanto ao acesso ao *scheme* doméstico para pagamentos não presenciais.

#### *Conclusão*

931. Face ao exposto, as alegações das visadas não colocam em causa a conclusão da AdC quanto à autonomização do mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão.

---

<sup>952</sup> Cf. parágrafos 864 e 865 da presente decisão.

<sup>953</sup> Cf. parágrafo 826 da presente decisão.

<sup>954</sup> Cf. parágrafos 275 e 276 da NI, correspondentes aos parágrafos 828 e 829 da presente decisão.

### **III.2.3.2.2.2 Da substituíbilidade entre o sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais e os *schemes* de pagamento**

932. Do ponto de vista de um emitente, o sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais permite o acesso a um vasto conjunto de operações de pagamento, designadamente aos pagamentos por referências MULTIBANCO, pagamentos ao Estado e outras operações de pagamento não presenciais que podem ser concretizadas através de uma rede de CA e dos canais de *homebanking* dos emitentes com acesso ao sistema.
933. Na ótica da análise de substituíbilidade, importa considerar em que medida os diferentes *schemes* configuram uma alternativa às operações disponibilizadas através deste sistema, quer na perspetiva dos emitentes quer na perspetiva dos consumidores finais, no que diz respeito às seguintes tipologias de pagamentos não presenciais:
- (i) Pagamentos ao Estado e entidades públicas;
  - (ii) Pagamentos de faturas; e
  - (iii) Pagamentos de compras *online*.

#### **III.2.3.2.2.2.1 Quanto a pagamentos ao Estado e entidades públicas**

934. Conforme se expôs na subsecção III.2.2.4, uma das utilizações mais distintivas do sistema doméstico de pagamentos não presenciais consiste nos pagamentos a efetuar ao Estado. Este sistema disponibiliza duas formas principais de pagar ao Estado:
- (i) os pagamentos de referências MULTIBANCO; e
  - (ii) os pagamentos ao Estado e setor público, para:
    - Pagamentos de DUC (através das referências constantes dos DUC emitidos pelo Estado)<sup>955</sup>; e
    - Outros pagamentos ao Estado (e.g., pagamentos à Segurança Social).
935. Estes dois tipos de pagamentos cobrem conjuntos distintos de obrigações que os cidadãos têm para com o Estado. Uma obrigação cuja receita o Estado decide cobrar através da emissão de DUC não pode ser paga através de referências MULTIBANCO. Do mesmo modo, uma obrigação cuja receita o Estado escolhe cobrar através de referências MULTIBANCO não pode ser paga através do pagamento de DUC.
936. Dessa forma, analisa-se de seguida a substituíbilidade de cada um destes tipos de pagamento face aos *schemes* de pagamento com cartão.
- Referências MULTIBANCO para pagamentos ao Estado*
937. As referências MULTIBANCO são uma importante forma de pagamento a entidades públicas, sendo adotadas por [300-400] entidades públicas como forma de receber pagamentos dos cidadãos<sup>956</sup>.

---

<sup>955</sup> O mesmo sistema disponibiliza ainda outras operações de pagamento ao Estado, designadamente pagamentos à Segurança Social.

<sup>956</sup> Cf. parágrafo 660 da presente decisão.

938. A importância das referências MULTIBANCO enquanto meio de pagamento entre o Estado e cidadãos é ilustrada pelo facto de ser o único meio disponibilizado para efetuar determinados pagamentos à distância junto de entidades públicas<sup>957</sup> e, em determinadas situações, ser um serviço explicitamente designado na legislação<sup>958</sup>, bem como em procedimentos de contratação por parte de organismos públicos<sup>959</sup>.
939. Note-se ainda que, **na contratação de serviços de aceitação por parte de entidades públicas é comum haver referências específicas aos serviços disponibilizados através do sistema MULTIBANCO** (em especial às referências MULTIBANCO)<sup>960</sup>, o que ocorre em procedimentos de contratação por concurso público e em procedimentos por ajuste direto<sup>961</sup>. **Este elemento reforça a importância, para um emitente, de aceder ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais de modo a assegurar que os seus clientes não ficam impedidos de realizar um conjunto de pagamentos ao Estado assentes em cartão.**
940. **Dessa forma, um consumidor que não contrate um cartão de pagamento com acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais não tem como efetuar um**

---

<sup>957</sup> A título de exemplo, os cidadãos com mais de 25 anos, cujo Cartão de Cidadão tenha expirado, têm a opção de fazer a renovação automática do mesmo com entrega em casa. As referências MULTIBANCO é a única forma de pagamento disponibilizada para o pagamento desta renovação. Cf. <https://justica.gov.pt/Servicos/Renovacao-automatica-do-Cartao-de-Cidadao-com-entrega-em-casa>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo: *"Quem tem o Cartão de Cidadão caducado, ou a caducar, recebe em casa a carta dos códigos PIN do cartão com uma referência Multibanco válida durante 60 dias"*.

<sup>958</sup> Cf., a título de exemplo, Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto, que regulamenta vários aspetos das ações executivas cíveis, Diário da República n.º 166/2013, Série I de 2013-08-29 e Portaria n.º 46/2015, de 23 de fevereiro, que regulamenta o processamento dos atos e os termos do processo de inventário nos cartórios notariais, Diário da República n.º 37/2015, Série I de 2015-02-23.

<sup>959</sup> A título exemplificativo, no âmbito de uma autorização para que o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I. P. (IGFSS) contratasse serviços de pagamento associados à arrecadação da receita de valores devidos à segurança social, a resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2021 de 5 de março aponta que *"importa assegurar a arrecadação da receita de valores devidos à segurança social através do sistema de pagamento de serviços disponibilizados pela rede Multibanco - Pagamento de serviços/compras, sendo esta aquisição de serviços imprescindível e revestindo-se de caráter corrente e contínuo"* (cf. Resolução do Conselho de Ministros n.º 12/2021, de 5 de março, que Autoriza o IGFSS a realizar a despesa relativa à aquisição de serviços associados à segurança social direta, Diário da República n.º 45/2021, Série I de 5 de março de 2021). O pagamento de serviços é aliás reconhecido como um *"canal privilegiado pelos contribuintes/beneficiários para o pagamento de valores devidos à Segurança Social"* (Cf. Contrato de aquisição de serviços de banco de apoio para a arrecadação de receita da segurança social através da rede Multibanco – Segurança Social Direta n.º 1001/18/00009, celebrado em 14 de maio de 2018, entre o IGFSS e o Novo Banco relativo, disponível em [https://www.base.gov.pt/Base4/pt/resultados/?type=doc\\_documentos&id=452145&ext=.pdf](https://www.base.gov.pt/Base4/pt/resultados/?type=doc_documentos&id=452145&ext=.pdf), consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, na sequência de concurso público (Anúncio de procedimento n.º 869/2018).

<sup>960</sup> Cf., a título de exemplo, Portaria n.º 282/2013, de 29 de agosto, que regulamenta vários aspetos das ações executivas cíveis, Diário da República n.º 166/2013, Série I de 2013-08-29 e Portaria n.º 46/2015, de 23 de fevereiro, que regulamenta o processamento dos atos e os termos do processo de inventário nos cartórios notariais, Diário da República n.º 37/2015, Série I de 2015-02-23.

<sup>961</sup> A título ilustrativo, relativamente ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (enquanto adjudicante), é possível identificar no portal BASE 24 contratos de aquisição de serviços relativos a serviços de pagamento que, no objeto do contrato, fazem referência explícita ao [sistema/rede] "MULTIBANCO" – cf. <https://www.base.gov.pt/Base4/pt/pesquisa/?type=contratos&adjudicanteid=5117>, consultado em 18 de março de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

**conjunto de pagamentos eletrónicos à distância destinados ao Estado, independentemente de ter um cartão com *schemes* de pagamento internacionais.**

*Operação de pagamentos ao Estado e setor público para pagamento de DUC*

941. O acesso ao sistema doméstico confere a um emitente a possibilidade de permitir aos seus consumidores fazer o pagamento de DUC em canais *homebanking* e nos caixas automáticos da rede MULTIBANCO.
942. Assim, analisa-se abaixo a substituíbilidade entre o sistema doméstico e os *schemes* de pagamento com cartão para os pagamentos de DUC em cada um dos seguintes canais:
- (i) Caixas automáticos; e
  - (ii) *Homebanking*.

*(i) Pagamentos de DUC em caixas automáticos*

943. Ao aceder ao sistema doméstico um emitente fica habilitado a disponibilizar aos seus clientes a possibilidade de pagar DUC em [80-90]% ([10.000-20.000]<sup>962</sup>) dos caixas automáticos instalados no país<sup>963</sup>.
944. Na medida em que os CA sem acesso ao sistema MULTIBANCO não permitem esses pagamentos, e correspondem a uma pequena fração dos CA do país, **não se afigura que existam *schemes* alternativos ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais para o pagamento de DUC em CA.**
945. De forma análoga, considera-se que os pagamentos de DUC em serviços com funções de caixa e em balcões CTT/Payshop não constituem um substituto próximo dos pagamentos em CA MULTIBANCO na perspetiva dos consumidores:
- (i) Em qualquer um dos dois casos (serviços com funções de caixa e balcões CTT/Payshop<sup>964</sup>), a rede de aceitação é significativamente inferior à da rede de CA do sistema doméstico<sup>965</sup>;
  - (ii) O pagamento em balcões implica atendimento presencial (restrito às horas de funcionamento do estabelecimento); e
  - (iii) Os pagamentos de DUC na rede de balcões CTT/Payshop apenas podem ser realizados com numerário; e, no caso dos pagamentos de DUC nos balcões Payshop,

---

<sup>962</sup> Cf. nota de rodapé 617.

<sup>963</sup> Que corresponde à cobertura da rede de CA MULTIBANCO (i.e., caixas automáticos ligados ao sistema doméstico para pagamentos não presenciais).

<sup>964</sup> Cf. informação na página de Internet do Grupo CTT (CTT), existem “cerca de 538 Lojas CTT, 1845 Pontos CTT e 5.000 Agentes Payshop”, disponível na página <https://www.ctt.pt/empresas/pagamentos/pontos-de-pagamento-ctt-payshop>, consultada em 22 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>965</sup> Cf. documento SIBS-0138, que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 5 de fevereiro de 2019, com o título “Análise de potencial de parceria com Payshop”, em particular, o diapositivo n.º 2.

apenas se podem efetuar pagamentos inferiores a 200 euros<sup>966</sup>, ao contrário dos pagamentos de DUC em CA MULTIBANCO.

*(ii) Pagamentos de DUC em homebanking*

946. Quanto ao pagamento de DUC através de canais digitais/*homebanking*, a cobrança pode ocorrer através do sistema doméstico ou através das redes informáticas proprietárias dos bancos.
947. Conforme se assinalou na subsecção Pagamentos ao Estado e setor público (cf. subsecção III.2.2.4.2 *supra*), podem disponibilizar aos clientes a possibilidade de pagar DUC em canais de *homebanking*, as entidades que (i) contratem o acesso à rede MULTIBANCO junto do Grupo SIBS; ou (ii) contratem com o IGCP a cobrança de DUC.
948. Contudo, um conjunto de elementos sugere que **o acesso a estas operações junto do IGCP não é um substituto próximo do acesso através do sistema doméstico:**
- (i) Verifica-se que todos os emitentes que estão aptos a disponibilizar operações de pagamento de DUC diretamente através do IGCP (ao abrigo do acordo entre a APB e o IGCP) também disponibilizam pagamentos de DUC através do sistema doméstico, nomeadamente no que respeita aos pagamentos em CA<sup>967, 968</sup>. Acedem também através do Grupo SIBS emitentes que não têm contrato com o IGCP<sup>969</sup>; e
  - (ii) De acordo com o IGCP, os investimentos associados à adaptação de sistemas para o bom funcionamento da cobrança de DUC por entidades que pretendem colaborar diretamente com o IGCP na cobrança de DUC poderá ter sido o motivo pelo qual várias entidades não contrataram com o IGCP a cobrança de DUC, apesar de terem encetado contactos nesse sentido<sup>970</sup>.
949. Assim, **relativamente aos pagamentos ao Estado cobrados através de DUC, não se afigura que, na perspetiva de um emitente, qualquer *scheme* de pagamentos com cartão seja um substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais.**

*Operação de pagamentos ao Estado e setor público para outros pagamentos ao Estado*

950. Para além dos pagamentos de DUC, incluem-se no leque de operações de pagamento ao Estado e setor público através do sistema doméstico outros pagamentos ao Estado como

---

<sup>966</sup> Cf. informação na página de Internet do Grupo CTT (CTT), "*Os pagamentos a Estado acima de 200 € apenas podem ser pagos nas Lojas e Pontos CTT*", disponível na página <https://www.ctt.pt/particulares/pagamentos/pagar-servicos-portagens/faturas-servicos-e-impostos>, consultada em 22 de julho de 2022.

<sup>967</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 13, 18 e X do anexo 2.

<sup>968</sup> Tendo em conta a análise da pronúncia das visadas, clarifica-se a redação apresentada no parágrafo 294 (i) da NI, conforme detalhado nos parágrafos 1086 e 1087 da presente decisão.

<sup>969</sup> Cf. nota de rodapé 967.

<sup>970</sup> Cf. ata de reunião com o IGCP, de 13 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6595, a fls. 1998 do processo.

sejam pagamentos à Segurança Social e o pagamento de licenças (e.g., licença de caça; licença de pesca)<sup>971</sup>.

951. Também para estes pagamentos, um *scheme* de pagamentos com cartão não configura um substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais:
- (i) Nos pagamentos à Segurança Social<sup>972</sup>, as alternativas às operações de pagamento do sistema MULTIBANCO cingem-se (a) aos pagamentos por débito direto e por balcão para trabalhadores independentes e pessoas abrangidas pelo seguro social voluntário; e (b) ao pagamento por balcão no caso dos pagamentos por trabalhadores do serviço doméstico; e
  - (ii) No pagamento de licenças, a alternativa ao sistema MULTIBANCO cinge-se ao pagamento em balcão<sup>973</sup>.

*Respostas dos emitentes a pedido de elementos da AdC*

952. **Também as respostas dos emitentes aos pedidos de elementos da AdC apontam para uma ausência de substitutos ao acesso ao sistema doméstico para a disponibilização de pagamentos ao Estado aos seus clientes.**
953. Na resposta da Universo de 11 de outubro de 2021 ao pedido de elementos da AdC<sup>974</sup>, a empresa notou que, perante diferentes cenários hipotéticos de aumento de preços de entre 5% a 10% relativos à disponibilização de pagamentos ao Estado [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial da UNIVERSO]:
- “Relativamente à disponibilização de **pagamentos ao Estado** através de pagamento de referências MULTIBANCO, em função dos cenários apresentados, o UNIVERSO optaria, em qualquer dos três cenários, pela [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial da UNIVERSO] **solução** [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial da UNIVERSO] **considerando a importância do serviço disponibilizado pela SIBS para os utilizadores Cartão Universo, que o torna de disponibilização necessária pelo UNIVERSO, [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial da UNIVERSO] como vimos acima**” (destaques da AdC).*
954. Tendo a AdC solicitado às empresas que identificassem serviços alternativos/concorrentes às referências MULTIBANCO, substituíveis do ponto de vista dos seus utilizadores em Portugal, e discriminando pelas suas finalidades, nomeadamente pagamentos ao Estado,

---

<sup>971</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/operacoes/estado-setor-publico/>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>972</sup> No caso dos pagamentos à segurança social, o serviço do Grupo SIBS cobre o pagamento de contribuições aplicáveis a trabalhadores independentes, trabalhadores do serviço doméstico, e a pessoas abrangidas pelo seguro social voluntário – cf. Guia Prático – Pagamento de Contribuições à Segurança Social do Instituto da Segurança Social, I.P., publicado em 26 de janeiro de 2022, disponível em [https://www.seg-social.pt/documents/10152/15033/2015\\_pagamento\\_contribuicoes\\_seguran%C3%A7a\\_social/9b10b5b3-9096-4ec0-b0a2-e5a123182eb0](https://www.seg-social.pt/documents/10152/15033/2015_pagamento_contribuicoes_seguran%C3%A7a_social/9b10b5b3-9096-4ec0-b0a2-e5a123182eb0), consultado em 26 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>973</sup> No caso das licenças de caça e das licenças de pesca, a alternativa ao sistema doméstico cinge-se ao pagamento em balcão. Cf. <https://www.dgrm.mm.gov.pt/pesca-pl-licenciamento>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Cf. <https://www.icnf.pt/caca/cacar/licencasdecaca>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>974</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular a resposta à questão 23, a fls. 1356 do processo.

nenhuma das empresas emittentes questionadas identificou serviços substitutos/alternativos.

955. A este propósito, e detalhando sobre os pagamentos ao Estado, a Revolut notou, em resposta a um pedido de elementos da AdC<sup>975</sup>, que “[d]evido ao facto de, **a maioria dos pagamentos ao Estado não oferecerem outro tipo de opção para pagamentos online**, os clientes/contribuintes não têm, de facto, acesso a qualquer alternativa ou serviço concorrente” (destaque da AdC).
956. Por fim, note-se que também no contexto das negociações com o Grupo SIBS, a Revolut destacou a importância do acesso ao sistema MULTIBANCO para pagamentos ao Estado: “este ingresso seria algo prioritário para nós, dado que **o pagamento de serviços e pagamentos ao estado é algo crucial para os nossos clientes cumprirem com as suas obrigações fiscais e legais**”<sup>976</sup> (destaque da AdC).
957. Em síntese, **não se considera que um scheme de pagamento com cartão seja substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais para pagamentos ao Estado e entidades públicas**, designadamente porque:
- (i) Existe um conjunto de pagamentos ao Estado que apenas podem ser concluídos através do sistema doméstico de pagamentos não presenciais.
  - (ii) Ainda que seja possível a um emittente aceder ao pagamento de DUC diretamente junto do IGCP, esse acesso não permite, por si só, disponibilizar aos consumidores um cartão que possa realizar a generalidade dos pagamentos ao Estado (e.g., através de referências MULTIBANCO).
  - (iii) Atualmente, nenhum emittente contrata com o IGCP a possibilidade de permitir pagamentos de DUC nos seus canais digitais próprios (*homebanking*) em substituição dos pagamentos de DUC disponibilizados através do sistema doméstico de pagamentos não presenciais.
  - (iv) O pagamento de DUC em CA apenas é possível nos CA da rede MULTIBANCO (que corresponde a [80-90]% dos caixas automáticos instalados no país<sup>977</sup>), que implica o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais.

#### III.2.3.2.2.2 Quanto ao pagamento de faturas

958. Existem diferentes formas de realizar pagamentos eletrónicos não presenciais de faturas (tipicamente associadas ao pagamento de serviços públicos essenciais, como sejam *utilities*), de entre as quais formas assentes em cartão (compra com cartão ou carteira

---

<sup>975</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular a resposta à questão 20, a fls. 1136 do processo.

<sup>976</sup> Conforme resulta do documento SIBS-0711 que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 15 de julho de 2019, com o assunto “Re: EXTERNO | Revolut na Rede Multibanco - reunião”, que integra a conversaçãõ n.º 25.

<sup>977</sup> Cf. nota de rodapé 617.

digital) e formas assentes em soluções *conta a conta*<sup>978</sup> (e.g., transferências ou débitos diretos).

959. As referências MULTIBANCO constituem, a par do débito direto, uma das formas de pagamento preferidas pelos consumidores portugueses para pagar faturas, com uma rede de aceitação mais abrangente (cf. parágrafo 659 *supra*) e sem necessidade de atendimento presencial<sup>979</sup>.
960. Também a este respeito, uma análise aos meios de pagamento aceites pelos principais prestadores de serviços de água, energia (eletricidade e gás natural) e comunicações eletrónicas (11 no total)<sup>980</sup>, permitiu identificar que todos disponibilizam as referências MULTIBANCO para o pagamento de faturas e apenas um não disponibiliza pagamentos via débito direto. Por outro lado, pagamentos por recurso a transferência bancária, cartões de pagamento (débito ou crédito), PayPal ou MB WAY são menos disponibilizados<sup>981</sup>.
961. Este padrão dos diferentes meios de pagamento indicia que para os comerciantes – que escolhem como pretendem aceitar pagamentos –, os pagamentos não presenciais de faturas através de referências MULTIBANCO ou de débito direto não têm substitutos próximos, ou têm a perceção de que os seus clientes privilegiam estas formas de pagamento.
962. Existem diferenças adicionais que justificam a não substituibilidade desses meios de pagamento face às referências MULTIBANCO e débito direto. A título ilustrativo, o pagamento de faturas através de transferência bancária pode envolver o envio de comprovativo de pagamento pelo consumidor ao prestador de serviço<sup>982</sup>, bem como o pagamento de uma comissão associada à transferência que incide sobre o consumidor e não sobre a entidade credora. Em contrapartida, as referências MULTIBANCO e débito direto não envolvem o envio de comprovativo após o pagamento, nem uma comissão por transação a ser paga pelo consumidor.
963. Adicionalmente, existem diferenças nas funcionalidades das referências MULTIBANCO e do débito direto que limitam a sua substituibilidade do lado da procura:
- (i) Os débitos diretos são usualmente utilizados para efetuar pagamentos periódicos através de uma autorização prévia de débito na conta bancária; não sendo, assim, apropriados para pagamentos esporádicos decorrentes do pagamento de serviços. Já as referências MULTIBANCO permitem a um consumidor final pagar uma única

---

<sup>978</sup> Nas quais um pagamento é realizado diretamente entre contas, sem que seja necessário utilizar um cartão de pagamento.

<sup>979</sup> Existem outras formas de pagamento de faturas, nomeadamente o serviço de pagamento desenvolvido pela Payshop. No entanto, esta forma exige uma deslocação a um ponto de pagamento da rede, estando limitada aos pontos de pagamento da rede e a um número limitado de prestadores de serviços.

<sup>980</sup> A análise inclui os seguintes prestadores de serviços de (i) comunicações eletrónicas: [MEO](#), [NOS](#); e [Vodafone](#); (ii) eletricidade e gás natural: [EDP](#), [Endesa](#), [Galp](#), [Goldenergy](#) e [Iberdrola](#); (iii) água: [EPAL](#), [Águas do Norte](#) e [Águas do Porto](#). A recolha da informação foi efetuada a 20 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>981</sup> Em particular, apenas um prestador indicou disponibilizar pagamentos através de transferência bancária, quatro disponibilizam pagamentos não presenciais com recurso a cartões (de crédito ou de débito), quatro disponibilizam MB WAY e 2 disponibilizam pagamentos via PayPal.

<sup>982</sup> Cf., a título ilustrativo, a empresa NOS, <https://www.nos.pt/particulares/ajuda/faturas-pagamentos/Pages/Pagamentos-e-carregamentos.aspx>, consultado em 22 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

fatura ou pagamentos esporádicos num determinado momento à sua escolha e sem a necessidade de uma autorização prévia; e

- (ii) As referências MULTIBANCO necessitam que, em cada pagamento, o consumidor introduza o valor e autorize o pagamento, pelo que em situações de erros nos montantes cobrados, poderá evitar cobrança indevida abstendo-se de realizar o pagamento. No caso do débito direto, para evitar a cobrança do valor indevido o consumidor pode ter de solicitar ao seu prestador de serviços de pagamento a rejeição (isto é, o não pagamento) daquele débito direto, ou, posteriormente ter de pedir o reembolso do valor pago<sup>983</sup>.

964. Acresce que a abrangência significativa das referências MULTIBANCO<sup>984</sup> ocorre, apesar de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] – conforme ilustra o documento SIBS-0725<sup>985, 986</sup>.

965. **O facto de os prestadores de serviços disponibilizarem referências MULTIBANCO apesar** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] **indicia fortemente que, do lado da aceitação, há um reduzido grau de substituíbilidade entre as referências MULTIBANCO e o débito direto** no que diz respeito à aceitação de pagamentos de faturas não presenciais.

966. Na resposta da Universo de 11 de outubro de 2021 ao pedido de elementos da AdC<sup>987</sup>, a empresa notou a existência de uma expectativa por parte dos consumidores de os comerciantes terem o meio de pagamento de referências MULTIBANCO à sua disposição, indiciando uma limitada substituíbilidade face a outros meios de pagamento:

*“Enquanto serviços alternativos/concorrentes às referências MULTIBANCO, o UNIVERSO não considera existirem prestadores de serviços no mercado capazes de competir com as referências MB disponibilizadas pelo Grupo SIBS. O serviço de pagamento de faturas desenvolvido pela Payshop (Portugal), S.A. não é um referencial de mercado, estando limitado a umas quantas Utilities e um número de postos de pagamentos muito menos expressivo que os serviços de pagamento MB (ATMs, APPs e HB das instituições*

---

<sup>983</sup> Cf. informações do Banco de Portugal relativas ao funcionamento dos débitos diretos, disponíveis em <https://www.bportugal.pt/page/debitos-diretos-sete-informacoes-que-vai-querer-saber>, consultado em 22 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>984</sup> Cf. documento interno SIBS-0138 que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 5 de fevereiro de 2019, com o assunto “SIBSSGPS\_Payshop-ApresentaçãoOportunidade\_Final”. O excerto em causa é uma reprodução parcial do texto diapositivo n.º 4 do documento.

<sup>985</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de dezembro de 2020, com o assunto “RE: Pagamento de serviços”, que integra a conversa n.º 17, em particular o documento anexo com o título “201128\_Análise PdS v10”, diapositivo n.º 20.

<sup>986</sup> Segundo o Banco de Portugal, o débito direto é o instrumento mais eficiente para efetuar pagamentos numa ótica de custo social. Cf. Estudo sobre os custos sociais dos instrumentos de pagamento de retalho em 2017, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/estudo\\_custos\\_sociais\\_instrumentos\\_pagamento\\_jan2019.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/estudo_custos_sociais_instrumentos_pagamento_jan2019.pdf), consultado em 21 de junho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>987</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1354 a 1355 do processo, em particular a resposta à questão 20.

aderentes). **O serviço de referências MB é um standard de mercado, sendo por isso expectativa dos clientes terem esse método de pagamento à sua disposição.**

**Um outro sistema de pagamentos que por hipótese poderia ser utilizado, mas que na realidade não constitui uma alternativa viável às referências MB, é o SEPAInst, sistema desenvolvido e promovido pela EU/ECB e que garante níveis de serviço idênticos ao das referências MB. No entanto, a política de preços para esta modalidade de transferência de fundos aplicada pela Banca nacional em geral, é-lhe totalmente desfavorável quando comparada com as referências MB, que são gratuitas para os utilizadores, sendo o custo suportado pelas entidades destinatárias dos fundos. [CONFIDENCIAL – Estratégia comercial da UNIVERSO – perceção e análise de mercado da UNIVERSO]. Parece que a política de pricing definida pela Banca a operar em Portugal foi de molde a restringir o seu crescimento e à manutenção das formas dominantes de pagamento. Para além de representarem um custo para os utilizadores, **as transferências bancárias SEPA** (que pressupõem a utilização de referências IBAN, com 25 caracteres, e outros dados, que podem variar de banco para banco) **parecem ser percecionadas pelos consumidores como um instrumento mais complexo e de utilização menos fácil do que as referências Multibanco, que têm 5+9 algarismos e são amplamente utilizadas para pagamentos de serviços em Portugal**" (destaques da AdC).**

967. **Pelo exposto, as referências MULTIBANCO apresentam diferenças significativas que justificam a sua não substituibilidade face aos restantes meios de pagamento, incluindo ao pagamento por débito direto. Isto decorre, em particular, das funcionalidades deste serviço e do seu padrão de utilização, que é revelador das preferências dos consumidores.**

#### III.2.3.2.2.3 Quanto ao pagamento de compras

968. No pagamento de compras *online*, as referências MULTIBANCO são também um dos meios de pagamento preferidos por consumidores e comerciantes portugueses. **As referências MULTIBANCO são atualmente a forma de pagamento mais utilizada nas compras *online* junto de comerciantes em Portugal** representando, no mínimo, [50-60]% do valor e [30-40]% das compras realizadas<sup>988</sup>.

---

<sup>988</sup> Cálculos da AdC, relativos às compras realizadas entre 1 de janeiro e 30 de setembro de 2021, com base na informação constante dos quadros 31 e 31X da resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797. Estima-se que o valor apresentado sub-represente o peso global das referências MULTIBANCO nos pagamentos de compras *online* junto de comerciantes localizados em Portugal uma vez que apenas se contabilizam os pagamentos de referências geradas em *gateways* de pagamentos – i.e., excluindo, conforme nota o Grupo SIBS, "outros métodos de criação de referências que não estão necessariamente associadas a e-commerce" (cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, em particular o "Comentário à informação disponibilizada" relativo à resposta à questão 7. (vi), a fls. 1663 do processo), não sendo inequívoco que não resulte daí a exclusão de um subconjunto de pagamentos com referências relativos também a comércio eletrónico.

969. Do ponto de vista dos consumidores, as referências MULTIBANCO são simultaneamente o método favorito de pagamento (ACEPI<sup>989</sup>; *Observador Cetelem 2019 E-commerce*) e aquele percebido pelos consumidores como mais seguro e prático<sup>990, 991</sup>.
970. Do ponto de vista dos comerciantes, apesar de serem uma forma de pagamento com um [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], (cf. parágrafo 964) as referências MULTIBANCO são, simultaneamente, um dos meios de pagamento mais adotados pelos comerciantes em Portugal para vendas *online* e aquele que apresenta uma taxa de conversão (ou seja, sucesso de que o pagamento se realize) mais elevada<sup>992</sup>.
971. Também as respostas dos emitentes aos pedidos de elementos da AdC – designadamente emitentes que emitem cartões com *schemes* internacionais – apontam para que os *schemes* de pagamento com cartão não sejam substitutos próximos das referências MULTIBANCO (e, por conseguinte, do sistema doméstico de pagamentos não presenciais).
972. Na resposta ao pedido de elementos da AdC, questionada pela AdC sobre o grau de importância das referências MULTIBANCO para o seu serviço, a Revolut nota que:  
*“A disponibilidade de executar pagamentos via referências Multibanco permitiria a localização total do produto da Revolut no mercado português, não existindo entraves à penetração livre do serviço. [Com o acesso às referências MULTIBANCO] [a] Revolut passaria a ser uma alternativa viável à banca tradicional, disponibilizando a totalidade de serviços oferecidos atualmente pelas entidades de serviços financeiros – à exceção, atualmente, da concessão de crédito e da proteção de depósitos”.*
973. Este emitente sugere que a disponibilização de referências MULTIBANCO é um fator relevante na escolha dos prestadores de serviços de emissão de cartões de pagamento por parte dos consumidores.
974. Esta visão é partilhada pelo emitente Universo que, em resposta ao pedido de elementos da AdC<sup>993</sup>, quando questionado sobre se existem serviços alternativos às referências MULTIBANCO do ponto de vista dos utilizadores dos seus cartões, nota que:  
*“o UNIVERSO não considera existirem prestadores de serviços no mercado capazes de competir com as referências MB disponibilizadas pelo Grupo SIBS. [...] **O serviço de referências MB é um standard de mercado, sendo por isso expectativa dos clientes terem esse método de pagamento à sua disposição**”* (destaque da AdC).
975. Também nas suas respostas à AdC, o emitente WiZink notou que as referências MULTIBANCO são procuradas pelos emitentes para potenciar a fidelização dos seus

<sup>989</sup> Cf. <https://www.comerciodigital.pt/media/2586/acepi-idc-estudo-da-economia-digital-em-portugal-2020.pdf>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>990</sup> Cf. documento SIBS-0259, que consiste num *email* interno, de 29 de janeiro de 2020, com o assunto “*Fwd: Apresentação final Ecommerce Connect*”, em particular o documento anexo que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS com o título “*Ecommerce Connect SIBS versão final RC*” – diapositivo n.º 12.

<sup>991</sup> Cf. Estudo Observador Cetelem eCommerce 2019, disponível em [https://www1.cetelem.pt/images/ctlmpages/naomexer/estudo\\_obs50.pdf](https://www1.cetelem.pt/images/ctlmpages/naomexer/estudo_obs50.pdf).

<sup>992</sup> Cf. <https://ecommercenews.pt/wp-content/uploads/2020/12/Benchmarks-e-payments-Portugal-20-FINAL.pdf>, consultado em 12 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>993</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular a resposta à questão 20, a fls. 1160 a 1161 do processo.

clientes e alavancar a utilização dos seus cartões. Em resposta ao pedido de esclarecimentos da AdC<sup>994</sup>, relativamente aos impactos da potencial ausência de acesso às referências MULTIBANCO, a WiZink notou que:

“[o acesso às referências MULTIBANCO] *apresenta-se* [CONFIDENCIAL – A informação revela aspetos de discussão da estratégia comercial da empresa, nomeadamente a análise dos benefícios/vantagens da contratualização de serviços de referências MULTIBANCO junto da SIBS] *por parte dos nossos clientes*, [CONFIDENCIAL – A informação revela aspetos de discussão da estratégia comercial da empresa, nomeadamente a análise dos benefícios/vantagens da contratualização de serviços de referências MULTIBANCO junto da SIBS] [...]. *De facto, a possibilidade do nosso cliente poder efetuar pagamentos através de referências MULTIBANCO* [CONFIDENCIAL – A informação revela aspetos de discussão da estratégia comercial da empresa, nomeadamente a análise dos benefícios/vantagens da contratualização de serviços de referências MULTIBANCO junto da SIBS], *respondendo a necessidades do dia a dia, independentemente do seu perfil de utilizador e* [CONFIDENCIAL – A informação revela aspetos de discussão da estratégia comercial da empresa, nomeadamente a análise dos benefícios/vantagens da contratualização de serviços de referências MULTIBANCO junto da SIBS] *a todos os tipos de cliente existentes na nossa carteira*” (destaque da AdC).

976. Os elementos apresentados demonstram uma elevada importância das referências MULTIBANCO para o pagamento de compras na perspetiva de consumidores e de emitentes.
977. **A importância das referências MULTIBANCO e a limitada substituibilidade face a outros meios de pagamento é também ilustrada por documentação interna do Grupo SIBS.** No documento SIBS-1000, além do MB WAY, as referências MULTIBANCO (identificadas como *Pagamento de Serviços*) são apontadas como um dos [CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial]<sup>995</sup>.
978. [CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial]. No mesmo documento, o pagamento de serviços (referências MULTIBANCO) é apresentado como tendo “CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial”<sup>996</sup>. Adicionalmente, consentâneo com o facto de as referências MULTIBANCO [CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu

<sup>994</sup> Cf. resposta da WiZink, de 10 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 5 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5684, a fls. 1646 do processo.

<sup>995</sup> Cf. documento SIBS-1000, que consiste num *email*, de 3 de julho de 2020, com o assunto “*RE: Projeto de Revisão do Pricing - Sessão de Trabalho*”, em particular cf. diapositivo n.º 14 do documento anexo ao *email*, que consiste numa apresentação com o título “*SIBS - Pricing - Diagnóstico Situação Atual*”.

<sup>996</sup> Cf. diapositivo n.º 42 do documento SIBS-1000 (cf. nota de rodapé 995).

carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial]<sup>997</sup>.

[CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial].

979. Em suma, considera-se que existe uma substituibilidade limitada entre as referências MULTIBANCO e outros meios de pagamento suportados em *schemes* de pagamentos na medida em que:
- (i) As referências MULTIBANCO são a forma mais utilizada nas compras *online* junto de comerciantes portugueses;
  - (ii) Verifica-se uma elevada procura das referências MULTIBANCO para pagamentos de compras assinalada por consumidores portugueses em diferentes estudos e pelos emitentes que responderam aos pedidos de elementos da AdC;
  - (iii) Documentos internos do Grupo SIBS revelam que [CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial].

#### III.2.3.2.2.4 Conclusão em sede de NI

980. **Face ao exposto, não se afigura que, na perspetiva dos emitentes, algum *scheme* de pagamento com cartão seja um substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais.** Em particular porque:
- (i) O sistema doméstico de pagamentos não presenciais agrega um conjunto de pagamentos (incluindo, pagamentos de serviços essenciais e pagamentos ao Estado) que não podem ser concluídos através de outros sistemas/*schemes* e que são imprescindíveis do ponto de vista do consumidor (i.e., revestem de carácter *must-have*);
  - (ii) É comum entidades públicas especificarem, em procedimentos de contratação pública, os serviços disponibilizados através do sistema MULTIBANCO (em especial às referências MULTIBANCO). Este elemento reforça a importância, para um emitente, de aceder ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais de modo a assegurar que os seus clientes não ficam impedidos de realizar um conjunto de pagamentos ao Estado assentes em cartão;
  - (iii) No caso dos pagamentos ao Estado, ainda que seja possível um emitente aceder ao pagamento de DUC diretamente junto do IGCP, esse acesso não permite, por si só, disponibilizar aos consumidores um cartão que possa realizar a generalidade dos pagamentos ao Estado (e.g., através de referências MULTIBANCO). Acresce que atualmente, nenhum emitente contrata com o IGCP a possibilidade de permitir

---

<sup>997</sup> Cf. diapositivo n.º 16 do documento SIBS-1000 (cf. nota de rodapé 995).

pagamentos de DUC nos seus canais digitais próprios (*homebanking*) em substituição dos pagamentos de DUC disponibilizados através do sistema doméstico de pagamentos não presenciais;

- (iv) O sistema doméstico de pagamentos não presenciais é o único sistema que permite um conjunto de pagamentos em CA com elevada abrangência – um canal privilegiado pelos titulares de cartões de pagamento<sup>998</sup>;
- (v) O sistema doméstico de pagamentos não presenciais disponibiliza operações que são vistas pelos consumidores como mais seguras e convenientes<sup>999</sup> e de elevada abrangência junto dos comerciantes e prestadores portugueses;
- (vi) O acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais é compatível, e no caso dos pagamentos em CA, dependente, do acesso também a um *scheme* de pagamentos baseado em cartão;
- (vii) No final de 2020, [80-90]% dos cartões com acesso a um *scheme* de pagamento em Portugal tinham, também, acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais<sup>1000</sup>; e
- (viii) Na perspetiva dos emitentes, que constituem a procura a montante pelos sistemas de pagamento, o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais visa complementar o leque de operações de pagamento disponibilizado aos consumidores e potenciar a utilização dos seus cartões.

981. Por fim, note-se que existe um conjunto de outras operações de pagamento, disponibilizadas a partir do sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais, que estão disponíveis apenas aos emitentes que acedem ao sistema<sup>1001</sup>. Estes serviços resultam, nomeadamente, de comerciantes/prestadores de serviços específicos que desenvolvem com o Grupo SIBS, operações de pagamento disponibilizadas exclusivamente em canais da rede MULTIBANCO. Este fator não afeta a conclusão quanto à não substituíbilidade entre o sistema doméstico de pagamentos não presenciais e os *schemes* de pagamento; podendo até, em determinados casos, reforçar a importância do sistema doméstico de pagamentos não presenciais do ponto de vista de um emitente.

982. **Em suma, autonomiza-se o mercado de acesso ao sistema doméstico de operações de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão.**

---

<sup>998</sup> Cf. parágrafos 657 e 686.

<sup>999</sup> Cf. parágrafo 222.

<sup>1000</sup> Cálculos da AdC, com base em respostas do Grupo SIBS a pedidos de elementos da AdC. O número total de cartões com pelo menos um *scheme* de pagamento ([20.000.000-30.000.000]) foi calculado com base na informação constante do quadro 1 da resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1659 do processo. O número total de cartões com acesso a pelo menos um *scheme* de pagamentos e ao sistema de pagamentos não presenciais ([20.000.000-30.000.000]) foi calculado com base na resposta, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3441 do processo, em particular a resposta à questão 6.b.

<sup>1001</sup> Cf. parágrafo 710.

### III.2.3.2.2.5 Pronúncia das visadas

983. As visadas alegam que a AdC não provou que se justificasse uma autonomização de um mercado de acesso ao sistema de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão.
984. De acordo com as visadas, os serviços de pagamento de referências MULTIBANCO devem, com base na prática decisória da Comissão Europeia, *“ser incluídos num mercado de serviços de pagamentos, que inclui pagamentos de fatura, pagamento A2A (incluindo transferências e débitos diretos), e não no mercado de acesso ao scheme, em linha com a própria definição e enquadramento regulatório determinado pelo BdP”*<sup>1002</sup>.

#### *Das alegações de que os serviços em causa não são um sistema de pagamentos*

985. Em primeiro lugar, as visadas alegam que a AdC agrega um conjunto de serviços distintos *“num conceito amplo de “sistema”, em que o único elemento comum é o facto de serem prestados pela SIBS, e que não está sequer de acordo com a definição legal – determinada pelo Regulamento IF – de sistema”*<sup>1003</sup>.
986. No mesmo sentido, também o Relatório CL considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. No entanto, este Relatório considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1004</sup>.
987. Em segundo lugar, o Relatório Brattle descreve [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, refere que as [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1005</sup>.
988. Assim, este Relatório defende [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A título ilustrativo, o Relatório Brattle considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1006</sup>.

#### *Das alegações relativas à prática decisória*

989. De acordo com as visadas, os precedentes citados pela AdC não são aptos a justificar a proposta de mercados relevantes apresentada na NI<sup>1007</sup>.
990. Em primeiro lugar, as visadas alegam, por referência aos processos *Mastercard/Nets* e *P27 NPP/Bankgirot* que a AdC *“recorre a precedentes decisórios da Comissão os quais, não obstante, não têm aplicação ao exemplo concreto que a AdC invoca”*<sup>1008</sup>, para o que consideram que a prática decisória em causa não permite sustentar a *“segmentação defendida na NI, que considera tipologias definidas ora por beneficiário do pagamento (Estado), ora pelo título que é objeto do pagamento (fatura), ora ainda pelo simples facto de ser online mas não titulado por fatura”*<sup>1009</sup>.
991. Em segundo lugar, as visadas defendem que, nos processos em causa, a Comissão *“analisou os mercados de serviços prestados por schemes, incluindo os serviços de pagamentos de faturas, tendo deixado em aberto uma definição exacta de mercado com segmentações*

<sup>1002</sup> Cf. parágrafo 506 da PNI.

<sup>1003</sup> Cf. parágrafo 441 da PNI.

<sup>1004</sup> Cf. parágrafos 180 e 181 do Relatório CL.

<sup>1005</sup> Cf. parágrafo 70 do Relatório Brattle.

<sup>1006</sup> Cf. parágrafo 71 do Relatório Brattle.

<sup>1007</sup> Cf. parágrafo 448 da PNI.

<sup>1008</sup> Cf. parágrafo 443 da PNI.

<sup>1009</sup> Cf. parágrafo 444 da PNI.

*adicionais de eventuais mercados de serviços de pagamento A2A – ou Account to Account [conta a conta] – e serviços de pagamento com cartões*<sup>1010</sup>. As visadas defendem ainda que *“a prática decisória da Comissão considera um mercado de serviços de pagamento, que inclui serviços de pagamento de facturas, incluindo pagamentos recorrentes, onde as operações MULTIBANCO são enquadráveis”*<sup>1011</sup>.

992. Em terceiro lugar, o Relatório CL refere que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1012</sup>.
993. Em quarto lugar, concluem as visadas que *“com base na prática decisória da Comissão, entendemos que os serviços de pagamento de referências MULTIBANCO devem ser incluídas no mercado de serviços de pagamentos, que inclui pagamentos de fatura, pagamento A2A (incluindo transferências e débitos diretos), e não no mercado de acesso ao scheme, em linha com a própria definição e enquadramento regulatório determinado pelo BdP”*<sup>1013</sup>.

*Das alegações relativas ao foco da AdC na vertente de emissão*

994. O Relatório Brattle alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Para o efeito, refere que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Neste sentido, o Relatório considera que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1014</sup>.
995. De acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1015</sup>.
996. De acordo com as visadas, a argumentação da AdC não tem em consideração *“a natureza dos serviços, a existência de várias formas alternativas de proceder ao pagamento, quer na ótica do cliente final, quer na empresa que oferece os serviços de pagamento de facturas, [...] e, por último, a análise do mercado”*<sup>1016</sup>. Neste sentido, as visadas alegam que *“nenhuma entidade que emita facturas necessita de ter acesso aos Serviços MULTIBANCO para obter o pagamento das mesmas”*<sup>1017</sup>, e que *“nenhum cliente final precisa dos Serviços MULTIBANCO para pagar as suas facturas”*<sup>1018</sup>.
997. O Grupo SIBS alega que *“[b]asta olhar para a posição dos aceitantes para nos apercebermos do leque de opções de que dispõe”* e remete para uma tabela constante do Relatório CL, da qual constam [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1019</sup>.
998. As visadas alegam também que *“a análise da AdC não considera a substituibilidade das operações MULTIBANCO do lado dos comerciantes e prestadores de serviço”*<sup>1020</sup> e que a *“maioria dos emitentes de facturas e serviços aceita e contrata várias formas de pagamento,*

<sup>1010</sup> Cf. parágrafo 445 da PNI.

<sup>1011</sup> Cf. parágrafo 446 da PNI.

<sup>1012</sup> Cf. parágrafo 174 do Relatório CL.

<sup>1013</sup> Cf. parágrafo 506 da PNI.

<sup>1014</sup> Cf. parágrafo 82 do Relatório Brattle.

<sup>1015</sup> Cf. parágrafo 83 do Relatório Brattle.

<sup>1016</sup> Cf. parágrafo 450 da PNI.

<sup>1017</sup> Cf. parágrafo 451 da PNI.

<sup>1018</sup> Cf. parágrafo 452 da PNI.

<sup>1019</sup> Cf. parágrafo 483 da PNI e Tabela 8 do Relatório CL.

<sup>1020</sup> Cf. parágrafo 455 da PNI.

*sendo que existem inúmeros casos de entidades que não aceitam serviços MULTIBANCO*<sup>1021</sup>. No mesmo sentido, indicam que nenhuma das funcionalidades em causa *"é essencial, nem a AdC o demonstra"*<sup>1022</sup>, pelo que a análise desenvolvida na NI centra-se na emissão, não dando a devida importância à realidade do mercado<sup>1023</sup>.

999. A este respeito, o Relatório CL contesta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. De acordo com o Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1024</sup>.

*Das alegações relativas às transferências e débitos diretos*

1000. As visadas alegam que o débito direto é uma forma de pagamento *"com um grau de conveniência pelo menos equivalente ao das soluções Multibanco"*<sup>1025</sup>, pelo que *"seria útil perceber qual a penetração de ambas as formas e, nomeadamente, se há clientes que mudaram de uma para outra; em especial porque a própria AdC na NI, entende que o débito direto é um concorrente direto desta funcionalidade"*<sup>1026</sup>. As visadas referem, ainda, que *"muitas mais transações são processadas por débito direto do que via Pagamento de Serviços, da rede MULTIBANCO"*<sup>1027</sup>, alegando ser provável que tal se deva a *"vantagens associadas ao débito direto"*<sup>1028</sup>.

1001. De acordo com o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]:

- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1029</sup>;
- (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, o Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1030</sup>; e
- (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Desta forma, o Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1031</sup>.

1002. O Relatório Brattle alega também que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]:

- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1032</sup>.

---

<sup>1021</sup> Cf. parágrafo 456 da PNI.

<sup>1022</sup> Cf. parágrafo 485 da PNI.

<sup>1023</sup> Cf. parágrafo 486 da PNI.

<sup>1024</sup> Cf. parágrafo 183 e Tabela 8 do Relatório CL.

<sup>1025</sup> Cf. parágrafo 480 da PNI.

<sup>1026</sup> Cf. parágrafo 480 da PNI.

<sup>1027</sup> Cf. parágrafo 482 da PNI.

<sup>1028</sup> Cf. parágrafo 482 da PNI.

<sup>1029</sup> Cf. parágrafo 76 do Relatório Brattle.

<sup>1030</sup> Cf. parágrafo 77 do Relatório Brattle.

<sup>1031</sup> Cf. parágrafo 78 do Relatório Brattle.

<sup>1032</sup> Cf. parágrafo 79 do Relatório Brattle.

- (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1033</sup>.
- (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito o Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1034</sup>.
- (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1035</sup>.

*Das alegações de que os serviços em causa não têm um carácter must-have*

1003. As visadas alegam que, para os consumidores, *“nenhum dos serviços ou operações MULTIBANCO é um produto must-have”*<sup>1036</sup>, referindo que as operações em causa *“representam apenas [10-20]% do total de operações de cartão da Rede MULTIBANCO em 2021”*<sup>1037</sup>. De acordo com as visadas, *“a definição de mercado não pode ser considerada como sendo os serviços MULTIBANCO em si mesmos”*<sup>1038</sup>, tratando-se de *“um serviço muito específico, desenvolvido pela SIBS, mas não é essencial, nem em Portugal nem em qualquer outro país da Europa ou do mundo”*<sup>1039</sup>.
1004. As visadas apresentam o que referem ser *“variadíssimas formas alternativas de liquidação”*<sup>1040</sup> aos serviços da rede MULTIBANCO, em particular aos serviços de pagamentos ao Estado<sup>1041</sup>, pagamento de faturas<sup>1042</sup> e pagamento de compras<sup>1043, 1044</sup>.
1005. No mesmo sentido, o Relatório CL defende que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Este Relatório considera também que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1045</sup>.
1006. Além disso, as visadas alegam que a análise da AdC *“confunde conveniência para o utente com definição de mercado”*<sup>1046</sup>. A este respeito, começam por referir que “[a] SIBS tenta evidentemente oferecer produtos que sejam bem acolhidos pelos seus clientes em primeira instância, os emissores e acquirers e, pela inovação e sofisticação e também segurança, aos comerciantes e consumidores, enquanto utilizadores finais”<sup>1047</sup>, pelo que “[e]sses produtos oferecem vantagens e utilidade a esses consumidores”<sup>1048</sup>. No entender das visadas não é por

---

<sup>1033</sup> Cf. parágrafo 79 e Figura 10 do Relatório Brattle.

<sup>1034</sup> Cf. parágrafos 80 e 81 do Relatório Brattle.

<sup>1035</sup> Cf. parágrafo 81 do Relatório Brattle.

<sup>1036</sup> Cf. parágrafo 457 da PNI.

<sup>1037</sup> Cf. parágrafo 457 da PNI.

<sup>1038</sup> Cf. parágrafo 453 da PNI.

<sup>1039</sup> Cf. parágrafo 453 da PNI.

<sup>1040</sup> Cf. parágrafo 454 da PNI.

<sup>1041</sup> As alternativas apresentadas aos pagamentos ao Estado são: bancos, Payshop, Caixas do Tesouro, IGCP, IRN, cheques e numerário.

<sup>1042</sup> As alternativas apresentadas ao pagamento de faturas são: débito direto, pagamentos com cartão, transferência bancária, PayPal, MB WAY e numerário. O Relatório CL refere ainda o MB WAY e numerário (cf. parágrafo 182 e Tabela 7 do Relatório CL).

<sup>1043</sup> As alternativas apresentadas ao pagamento de compras são: Apple Pay, Google Pay, pagamentos com cartão, transferência bancária, PayPal, MB WAY e numerário.

<sup>1044</sup> Cf. parágrafo 454 da PNI e parágrafo 182 e Tabela 7 do Relatório CL.

<sup>1045</sup> Cf. parágrafo 188 do Relatório CL.

<sup>1046</sup> Cf. parágrafo 491 da PNI.

<sup>1047</sup> Cf. parágrafo 492 da PNI.

<sup>1048</sup> Cf. parágrafo 492 da PNI.

um meio de pagamento permitir *"satisfazer uma necessidade de pagamento, que pode ser atingida por várias outras formas"* que poderá ser definido *"como sendo um mercado autónomo, transformado no chamado must have"*<sup>1049</sup>.

1007. As visadas sustentam ainda que *"não é necessário os Bancos de apoio aos consumidores terem acesso à Rede MULTIBANCO para disponibilizarem estas operações"*<sup>1050</sup>, na medida em que *"[n]o contexto da [DSP2], os aderentes ASPSPs (Bancos) devem disponibilizar os serviços dos seus homebanking (incluindo as operações multibanco e os pagamentos ao Estado) através de APIs que os TPPs podem aceder e disponibilizar a terceiros"*<sup>1051</sup>. Assim, as visadas concluem que *"qualquer entidade devidamente certificada como TPP pode disponibilizar o serviço de Pagamentos ao Estado, bem como demais pagamentos Multibanco via API"*<sup>1052</sup>.
1008. Ainda a este respeito, as visadas destacam que *"[a] participação de entidades financeiras neste tipo de pagamentos não necessita do recurso à emissão, podendo os pagamentos ser feitos por débito ou transferência a partir de conta bancária por uma variedade de formas, como o home banking ou o débito direto"*<sup>1053</sup>.
1009. No mesmo sentido, o Relatório CL considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório esclarece que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. De acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1054</sup>.
1010. O Relatório CL refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório CL sustenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1055</sup>.
1011. De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1056</sup>.

#### *Das alegações relativas ao serviço de pagamentos ao Estado*

1012. No que respeita à análise da AdC relativa aos serviços de pagamentos ao Estado, as visadas defendem que a AdC adotou uma *"abordagem incorreta"*<sup>1057</sup>, e que *"relativamente às outras funcionalidades (pagamentos de compras e pagamento de faturas), a análise da AdC padece de idênticos vícios"*<sup>1058</sup>.
1013. As visadas alegam que, na NI, a AdC não deu a devida atenção à realidade que subjaz ao DUC, não tendo referido o número de títulos emitidos, nem os montantes respetivos<sup>1059</sup>. De acordo com as visadas, *"no decurso da fase administrativa [a AdC] pediu informação*

---

<sup>1049</sup> Cf. parágrafo 493 da PNI.

<sup>1050</sup> Cf. parágrafo 458 da PNI.

<sup>1051</sup> Cf. parágrafo 458 da PNI.

<sup>1052</sup> Cf. parágrafo 458 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 185.

<sup>1053</sup> Cf. parágrafo 487 da PNI.

<sup>1054</sup> Cf. parágrafos 184 e 186 do Relatório CL.

<sup>1055</sup> Cf. parágrafo 181 do Relatório CL.

<sup>1056</sup> Cf. parágrafo 186 do Relatório CL. O Relatório enumera outras das que refere serem dimensões de concorrência entre bancos: taxas de serviço, reputação, taxas de juro em empréstimos, rapidez na aprovação de empréstimos e taxas de juros em poupanças.

<sup>1057</sup> Cf. parágrafo 459 da PNI.

<sup>1058</sup> Cf. parágrafo 459 da PNI.

<sup>1059</sup> Cf. parágrafo 464 da PNI.

*detalhada à SIBS sobre este produto, e comparou os valores recebidos da empresa com outros fornecidos pelo IGCP no seu Relatório Anual de Atividades*<sup>1060</sup>, mas não comparou os valores de DUC processados pelo Grupo SIBS com o total indicado no Relatório do IGCP<sup>1061</sup>, o que permitiria demonstrar que *“a SIBS processou cerca de [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO] do total dos valores arrecadados pelo Estado através da emissão de DUC*<sup>1062</sup>.

1014. As visadas defendem que a AdC não considera *“o facto de o pagamento de DUC ter diversas alternativas de pagamento, incluindo serviços diretos dos Bancos através do seu homebanking, redes alternativas (por exemplo, Payshop), o próprio IGCP e IRN, para além de métodos de pagamento alternativos, como os cheques e o numerário*<sup>1063</sup>. Nesta senda, alegam que *“há várias alternativas reais para a solução de pagamento de DUC proposta pela SIBS*<sup>1064</sup> e que a AdC deveria ter procurado aferir *“a penetração das várias alternativas de pagamento entre os consumidores, não só no caso dos pagamentos ao Estado, mas também dos pagamentos de serviços e outros tipos de pagamento*<sup>1065</sup>.
1015. As visadas alegam que os dados do IGCP mostram que é incorreto concluir que a opção de *“os emitentes de DUC poderem contratar o seu pagamento diretamente com o IGCP”* não tenha muita procura, e que de qualquer forma tal seria *“em tudo alheio à SIBS*<sup>1066</sup>.
1016. De acordo com o Grupo SIBS, *“a AdC parece considerar o [DUC] como sendo um instrumento intrinsecamente ligado aos Serviços MULTIBANCO*<sup>1067</sup>, referindo, a este respeito, que *“[o] DUC é uma iniciativa de uma entidade pública*<sup>1068</sup> e que *“o facto de os DUC poderem ser pagos através da Rede Multibanco resulta de uma iniciativa do IGCP*<sup>1069</sup>.
1017. No que concerne à indicação da AdC, constante do parágrafo 294 da NI, de que se os emitentes preferem contratar o pagamento de DUC com o Grupo SIBS, em vez de investir em sistemas alternativos, tal indicará, no entender das visadas, que *“a SIBS é um operador que oferece um serviço eficiente, que justifica a decisão dos emissores de DUC de não incorrerem num investimento que não julgam justificado*<sup>1070</sup>. As visadas alegam ainda que a AdC não tentou quantificar o investimento necessário a meios de pagamento de DUC alternativos, *“limitando-se a transmitir uma informação do IGCP*<sup>1071</sup> a este respeito.

#### *Da alegação relativa aos serviços da Payshop*

1018. O Grupo SIBS alega que a Payshop *“oferece um serviço de contornos idênticos aos dos Serviços MULTIBANCO, mas não parece ter sido considerado na NI*<sup>1072</sup>.

---

<sup>1060</sup> Cf. parágrafo 465 da PNI.

<sup>1061</sup> Cf. parágrafos 466 e 467 da PNI.

<sup>1062</sup> Cf. parágrafo 468 da PNI.

<sup>1063</sup> Cf. parágrafo 470 da PNI.

<sup>1064</sup> Cf. parágrafo 478 da PNI.

<sup>1065</sup> Cf. parágrafo 479 da PNI.

<sup>1066</sup> Cf. parágrafo 472 da PNI.

<sup>1067</sup> Cf. parágrafo 461 da PNI.

<sup>1068</sup> Cf. parágrafo 462 da PNI.

<sup>1069</sup> Cf. parágrafo 463 da PNI.

<sup>1070</sup> Cf. parágrafos 473 e 474 da PNI.

<sup>1071</sup> Cf. parágrafos 475 e 476 da PNI.

<sup>1072</sup> Cf. parágrafo 481 da PNI.

*Da alegação quanto a um email utilizado pela AdC como prova*

1019. As visadas contestam a utilização pela AdC do documento SIBS-1000, referido nos parágrafos 323 e 324 da NI<sup>1073</sup>.
1020. Em primeiro lugar, as visadas alegam que *"o email em causa [foi] dirigido a um colaborador da SIBS por um colaborador da Deloitte"*<sup>1074</sup>, contendo uma apresentação desta entidade<sup>1075</sup>, pelo que *"não vincula a SIBS e [apenas] transmite a visão dessa empresa"*<sup>1076</sup>. As visadas referem ainda que se trata de uma versão não final (*work in progress*) da apresentação em causa<sup>1077</sup>.
1021. Em segundo lugar, as visadas consideram que a apresentação é ilustrativa de que os serviços em causa não podem ser considerados como *must have*. A este respeito, referem que *"no diapositivo 42, que é expressamente citado pela AdC, diz-se que o pagamento de serviços representa [0-5]% dos proveitos da SIBS em 2019"*<sup>1078</sup>, e ainda que *"esta percentagem desceu [5-10]% relativamente ao ano anterior"*<sup>1079</sup>. Com base nestes dados, concluem as visadas que *"[é] estranho que um serviço que a AdC considera ser um must have, que é parte importante de um mercado onde alegadamente a SIBS beneficia de uma posição dominante [...] tenha uma importância tão reduzida nos proveitos da empresa e, sobretudo, que o seu peso relativo nas receitas da empresa se tenha reduzido face ao ano anterior"*<sup>1080</sup>.

### **III.2.3.2.2.6 Apreciação da AdC**

*Das alegações de que os serviços em causa não são um sistema de pagamentos*

1022. Em primeiro lugar, no que respeita às alegações de que os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO não se enquadram na definição de sistema de pagamentos<sup>1081</sup>, cumpre constatar que o Banco de Portugal – entidade competente para fiscalizar a implementação do Regulamento (UE) 2015/751 em Portugal – decidiu precisamente o contrário.
1023. Em Determinação Específica dirigida à SIBS FPS, em janeiro de 2022, o Banco de Portugal referiu, nomeadamente, que [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]. Para tal conclusão contribuíram [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>1082</sup>.
1024. Em segundo lugar, não procede a argumentação do Relatório Brattle de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1025. A este respeito, nota-se que apenas estão em causa os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO, e não outras funcionalidades elencadas no Relatório Brattle,

<sup>1073</sup> Cf. parágrafos 495 a 503 da PNI.

<sup>1074</sup> Cf. parágrafo 497 da PNI.

<sup>1075</sup> Cf. parágrafo 498 da PNI.

<sup>1076</sup> Cf. parágrafo 499 da PNI.

<sup>1077</sup> Cf. parágrafos 495 a 500 da PNI.

<sup>1078</sup> Cf. parágrafo 501 da PNI.

<sup>1079</sup> Cf. parágrafo 502 da PNI.

<sup>1080</sup> Cf. parágrafo 503 da PNI.

<sup>1081</sup> Cf. parágrafos 985 a 988 da presente decisão.

<sup>1082</sup> Cf. comunicação do Banco de Portugal, de 4 de fevereiro de 2022, relativa à emissão de uma determinação específica dirigida à SIBS FPS, documento registado sob o n.º E-AdC/2022/632, pp. 12 e 13, a fls. 2743 a 2744 do processo.

[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Acresce que, embora os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO incluam serviços diferentes, estes são tipicamente contratados em conjunto pelos emitentes.

1026. Importa também notar que, precisamente por reconhecer que diversas funcionalidades teriam diferentes potenciais alternativas, a AdC analisou, em separado, a sua utilização para (i) pagamentos ao Estado e entidades públicas (cf. subsecção II.2.3.2.1.2.1 da NI); (ii) pagamento de faturas (cf. subsecção II.2.3.2.1.2.1 da NI); e (iii) pagamento de compras (cf. subsecção II.2.3.2.1.2.1 da NI), nos quais se analisaram, inclusive, formas de pagamento não baseadas em cartão, tais como os débitos diretos e transferências. Foi por ter considerado que os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO não tinham substitutos nestas vertentes que considerou que se justificava uma autonomização de um mercado relevante relativo ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais.
1027. Mesmo que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], como alegado no Relatório Brattle, não se deixaria de concluir pela posição dominante do Grupo SIBS em cada um dos mercados em causa, na medida em que não se considera que os mesmos tenham substitutos viáveis, na perspetiva dos emitentes e dos titulares de cartões.

#### *Das alegações relativas à prática decisória*

1028. Em primeiro lugar, salienta-se que a AdC não referiu os processos *Mastercard/Nets* e *P27 NPP/Bankgirot* na NI. Nessa medida, não se compreende o alcance da alegação de que a AdC recorreu a prática decisória não aplicável aos serviços em causa<sup>1083</sup>. Em todo o caso, como se descreverá de seguida, a prática decisória em causa não é inconsistente com a posição da AdC.
1029. No processo *Mastercard/Nets*, a Comissão Europeia deixou em aberto se os pagamentos em cartão estariam num mesmo mercado relevante que os pagamentos *conta a conta*, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1084</sup>. Embora as visadas e o Relatório CL não detalhem de que forma tal invalida a definição de mercado seguida pela AdC, o entendimento que apresentam parece decorrer, em parte, da alegação de que os serviços do Grupo SIBS não são baseados em cartão, pelo que se enquadrariam como serviços *conta a conta*<sup>1085</sup>.
1030. No entanto, como referido nos parágrafos 1022 e 1023, *supra*, os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO são baseados em cartão. Desta forma, no contexto de uma possível autonomização, considerada pela Comissão Europeia, entre pagamentos em cartão e pagamentos *conta a conta*, os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO não estariam no mesmo mercado relevante do que serviços *conta a conta* como o débito direto ou as transferências bancárias, pelo que a abordagem da AdC não é inconsistente com a prática decisória em causa.

---

<sup>1083</sup> Veja-se ainda que, na nota de rodapé 62 da PNI as visadas voltam a mencionar estas decisões, remetendo para o Relatório CL a este respeito. O Relatório CL, no entanto, refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] (cf. parágrafos 171 a 175 do Relatório CL).

<sup>1084</sup> Importa notar que os pagamentos em cartão referidos nesta decisão serão pagamentos recorrentes sob os *schemes* internacionais, uma forma de utilização distinta dos serviços de pagamento MULTIBANCO.

<sup>1085</sup> A este respeito, nota-se que, após referir que a Comissão Europeia considerou uma segmentação entre serviços *conta a conta* e serviços de pagamento em cartão, o Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] (cf. parágrafos 173 e 174 do Relatório CL).

1031. No processo *P27 NPP/Bankgirot*, embora a Comissão tenha também deixado em aberto se se justificava autonomizar os serviços de pagamento em cartão, face aos serviços *conta a conta*, referiu que *"os resultados da investigação de mercado sugerem que pode ser relevante distinguir serviços baseados em cartão e serviços conta-a-conta"*<sup>1086</sup>.
1032. No processo *Nordbanken/Postgirot*, citado pelo Relatório CL, a Comissão Europeia analisou quatro formas de pagamento distintas, considerando que o serviço *Dataclearingen*, bem como transferências internas dentro de uma mesma instituição bancária, não estariam no mesmo mercado relevante que os serviços *Postgirot* e *Bankgirot*<sup>1087</sup>. Tratando-se de uma distinção entre diversas formas de pagamento *conta a conta*, não se considera aplicável aos serviços em causa no presente processo, que são pagamentos baseados em cartão.
- Das alegações relativas ao foco da AdC na vertente de emissão*
1033. De seguida abordam-se as alegações relativas ao foco da AdC na vertente de emissão<sup>1088</sup>.
1034. A argumentação do Relatório Brattle não parece ter em conta a natureza de dois lados do mercado, nomeadamente quando afirma [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1035. Neste processo, e no que respeita aos serviços da rede MULTIBANCO, apenas estão em causa práticas, e conseqüentemente a definição de um mercado relevante, no que respeita à vertente de emissão. As considerações do Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1036. Para um emitente, o importante é assegurar que os seus cartões permitam aceder a tantos comerciantes quanto possível. Nesta medida, os preços cobrados aos comerciantes, que o emitente não define nem suporta, apenas são relevantes na medida em que, indiretamente, influenciem as opções dos comerciantes em relação aos meios de pagamento que disponibilizam.
1037. Para aferir da substituíbilidade entre os meios de pagamento, do ponto de vista dos emitentes, o relevante a considerar seria se os emitentes estariam dispostos a optar (apenas) por outros serviços, face a um hipotético aumento de preços do lado da emissão.
1038. Desta forma, e tendo em conta que um aumento de preços aos emitentes não é diretamente relevante para as escolhas dos comerciantes, não é plausível que levasse os comerciantes que apenas aceitam MULTIBANCO a aceitar também, ou trocar, para outros meios de pagamento.
1039. Não se pode aceitar também o argumento do Relatório Brattle de que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. As opções de pagamento disponíveis a um consumidor estão dependentes das escolhas de aceitação, previamente feitas pelos prestadores de serviços, comerciantes e entidades públicas. E a conclusão pela não substituíbilidade entre o sistema MULTIBANCO e outros serviços decorre do facto de

---

<sup>1086</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de julho de 2021, Processo n.º M.9971 *P27 NPP/Bankgirot*, parágrafos 22 e 23. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"the results of the market investigation suggest that it may be relevant to distinguish card-based and A2A services"*.

<sup>1087</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de novembro de 2001, Processo n.º COMP/M.2567, *Nordbanken/Postgirot*, parágrafos 30 a 34.

<sup>1088</sup> Cf. parágrafos 994 a 999 da presente decisão.

haver um conjunto significativo de pagamentos para os quais não há alternativa, devido a estas escolhas dos prestadores de serviços.

1040. Pelos mesmos motivos, não se aceitam os argumentos das visadas e do Relatório CL de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

*Das alegações relativas às transferências e débitos diretos*

1041. De seguida, abordam-se as alegações das visadas relativas às transferências e débitos diretos<sup>1089</sup>.
1042. Em primeiro lugar, ao contrário do que alegam as visadas, a AdC não considerou na NI que o "débito direto é um concorrente direto" das "soluções Multibanco"<sup>1090</sup>. Pelo contrário, a AdC concluiu pela não substituibilidade entre o débito direto e as referências MULTIBANCO, referindo para o efeito que "as referências MULTIBANCO apresentam diferenças significativas que justificam a sua não substituibilidade face aos restantes meios de pagamento, incluindo ao pagamento por débito direto", pelos motivos expostos na subsecção II.2.3.2.1.2.2. da NI<sup>1091</sup>.
1043. Face ao exposto, não estando as referências MULTIBANCO e o débito direto num mesmo mercado do produto, não se considera também necessário comparar os volumes processados pelos dois tipos de produtos, ou aferir das alegadas vantagens associadas ao débito direto. A não substituibilidade entre estes serviços decorre de serem utilizados de forma diferente. Esta conclusão não é afetada pela possibilidade de, para um determinado tipo de pagamento, parte dos consumidores poder ver vantagens no débito direto.
1044. Em segundo lugar, apesar das [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], sobre a forma como se efetua um pagamento por transferência bancária, débito direto e as referências MULTIBANCO, importa notar que há também várias diferenças entre estes serviços.
1045. No que respeita às transferências, é frequente o consumidor, além de ter de introduzir o IBAN do prestador de serviço, ter de enviar, posteriormente, ao mesmo, um comprovativo do pagamento. Com efeito, esta necessidade não se verifica nas referências MULTIBANCO, em que a referência é associada a uma transação específica<sup>1092</sup>. Verificam-se, igualmente, diferenças entre o pagamento de débitos diretos e de referências MULTIBANCO, nomeadamente quanto a eventuais erros nos montantes cobrados<sup>1093</sup>.
1046. Em terceiro lugar, aborda-se a alegação de que os débitos diretos e transferências permitem fazer os vários tipos de pagamento que os serviços MULTIBANCO permitem.
1047. Quanto ao débito direto, embora este permita a realização de pagamentos pontuais é utilizado, usualmente, para pagamentos regulares. A título ilustrativo, três dos maiores bancos em Portugal destacam, na informação que disponibilizam aos consumidores sobre débito direto, a possibilidade de pagamentos regulares:

---

<sup>1089</sup> Cf. parágrafos 1000 a 1002 da presente decisão.

<sup>1090</sup> Cf. parágrafo 480 da PNI.

<sup>1091</sup> Cf. parágrafos 308 e 313 da NI, correspondentes aos parágrafos 962 e 967 da presente decisão.

<sup>1092</sup> Cf. parágrafo 308 da NI, correspondente ao parágrafo 962 da presente decisão.

<sup>1093</sup> Cf. parágrafo 309.(ii). da NI, correspondente ao parágrafo 963.(ii). da presente decisão.

- (i) A Caixa Geral de Depósitos descreve os débitos diretos como a *“melhor solução para gerir os seus pagamentos regulares”* a um conjunto de entidades<sup>1094</sup>.
  - (ii) O Banco Santander destaca a possibilidade de *“[p]agar as suas despesas como a luz ou água de forma automática, simples e gratuita”*<sup>1095</sup>.
  - (iii) O Millennium BCP refere que os débitos diretos permitem evitar que os consumidores se esqueçam *“das contas a pagar”*<sup>1096</sup>.
1048. Em contraste, os serviços da rede MULTIBANCO são também frequentemente utilizados em pagamentos pontuais<sup>1097</sup>. Aliás, como o próprio Relatório Brattle refere, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1098</sup>. Existem, assim, diferenças nas funcionalidades e padrões de utilização das referências MULTIBANCO e do débito direto que resultam em finalidades de pagamento distintas, limitando a sua substituíbilidade do lado da procura.
1049. No que respeita às transferências, reiteram-se os motivos que a AdC elencou na NI para considerar que não são substitutos dos pagamentos por referências MULTIBANCO, do ponto de vista dos emitentes e titulares de cartões. Em síntese, o pagamento por transferência bancária pode ter associado o pagamento de uma comissão que incide sobre o utilizador e poderá, em determinadas circunstâncias, exigir o envio de um comprovativo de pagamento, o que não se verifica no pagamento de referências MULTIBANCO<sup>1099</sup>.
1050. Acresce que, na medida em que apenas 1 dos 11 principais prestadores de serviços consultados pela AdC indicavam aceitar transferências bancárias, este meio de pagamento não seria uma opção de pagamento para os clientes dos restantes 10 prestadores, pelo que não se podem considerar como substitutos das referências MULTIBANCO<sup>1100</sup>.
1051. Pelos mesmos motivos, é improcedente a alegação de que os débitos diretos e transferências permitem satisfazer as mesmas necessidades do que as referências MULTIBANCO, por serem utilizados para pagamentos de forma única ou recorrente.
1052. Em quarto lugar, as conclusões da AdC não são alteradas pelo facto de os maiores bancos em Portugal disponibilizarem débitos diretos, transferências e pagamentos de serviços por referências MULTIBANCO. As diferenças entre estes produtos, que levaram à autonomização de um mercado relevante relativo ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, verificam-se apesar de os maiores bancos em Portugal disponibilizarem estes três serviços, pelo que este facto não é suscetível de alterar as conclusões da AdC.
1053. Em quinto lugar, e quanto à alegação de que as transferências, débitos diretos, serviços de pagamento MULTIBANCO são apresentados próximos uns dos outros nos CA, não se

---

<sup>1094</sup> Cf. <https://www.cgd.pt/Particulares/Contas/Pages/Debitos-Diretos.aspx>, consultado em 17 de maio de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1095</sup> Cf. <https://www.santander.pt/contas/debitos-diretos-sepa>, consultado em 17 de maio de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1096</sup> Cf. <https://ind.millenniumbcp.pt/pt/Particulares/Contas/Documents/Debitos-Diretos.html>, consultado em 17 de maio de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1097</sup> Cf. parágrafo 309 da NI, correspondente ao parágrafo 963 da presente decisão.

<sup>1098</sup> Cf. parágrafo 77 do Relatório Brattle.

<sup>1099</sup> Cf. parágrafo 308 da NI, correspondente ao parágrafo 962 da presente decisão.

<sup>1100</sup> Cf. Nota de rodapé 375 da NI, correspondente à nota de rodapé 981 da presente decisão.

considera que a mera ordem pela qual os produtos são apresentados seja determinante para a definição do mercado relevante.

1054. Sem prejuízo desta consideração, nota-se que a Figura 10 do Relatório Brattle mostra que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Assim, mesmo que se admitisse a linha de argumentação em causa, não se poderia concluir por uma substituíbilidade próxima entre as transferências bancárias e/ou débitos diretos e os pagamentos da rede MULTIBANCO.
1055. Em sexto lugar, e ao contrário do que alega o Relatório Brattle, a AdC não afirmou na NI que nem o Estado nem as *utilities* aceitem outras formas de pagamento. Com efeito, o parágrafo 286 da NI<sup>1101</sup>, referido no Relatório, conclui a análise da importância das referências MULTIBANCO para pagamentos ao Estado, referindo que *“um consumidor que não contrate um cartão de pagamento com acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais não tem como efetuar um conjunto de pagamentos eletrónicos à distância destinados ao Estado”*.
1056. Nos parágrafos antecedentes, a AdC referiu várias situações, tais como a renovação automática do Cartão de Cidadão, em que as referências MULTIBANCO são o único meio de pagamento à distância aceite por entidades públicas, e que este meio é por vezes explicitado na legislação, bem como em procedimentos de contratação por parte de organismos públicos<sup>1102</sup>.
1057. Em suma, a AdC referiu, na NI, que existe um conjunto de pagamentos que depende do acesso ao sistema doméstico, e não que este correspondesse à totalidade dos pagamentos ao Estado.
1058. De forma análoga, veja-se a análise aos principais prestadores de serviços essenciais constante do parágrafo 306 da NI<sup>1103</sup>, que ilustra os meios de pagamento disponibilizados por esses prestadores aos seus clientes. Nessa análise, a AdC afirma que a quase totalidade de um conjunto de prestadores que considerou (10 em 11), nos quais se incluem a EDP e a EPAL, aceitavam também o débito direto como forma de pagamento, sendo a aceitação de outros meios de pagamento menos frequente.
1059. Assim, os fatores elencados pelo Relatório Brattle já foram tidos em consideração na NI, não se considerando adequada a caracterização que este faz da posição da AdC.
1060. Por último, quanto à afirmação do CEO da Nickel, não resulta do artigo de comunicação social citado no Relatório Brattle [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Num artigo mais recente, o CEO da Nickel referiu que *“«neste setor, Portugal poderia estar a atrair muito mais ‘fintech’ e ‘neobanks’, mas qualquer ‘player’ que entre no mercado está limitado em muitas coisas» devido nomeadamente ao domínio da SIBS, por exemplo, nos pagamentos com referência multibanco”*<sup>1104</sup>.

---

<sup>1101</sup> Que corresponde ao parágrafo 940 da presente decisão.

<sup>1102</sup> Cf. parágrafos 284 e 285 da NI, correspondentes aos parágrafos 938 e 939 da presente decisão.

<sup>1103</sup> Que corresponde ao parágrafo 960 da presente decisão.

<sup>1104</sup> Cf. <https://eco.sapo.pt/2023/04/08/nickel-investe-10-milhoes-em-portugal-ate-2027-e-quer-450-mil-clientes>, consultado em 8 de agosto de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

*Das alegações de que os serviços em causa não têm um carácter must-have*

1061. Quanto à alegada ausência de carácter *must-have* dos serviços da rede MULTIBANCO<sup>1105</sup>, mantém-se o entendimento de que há um conjunto de pagamentos, imprescindíveis do ponto de vista do consumidor, que não podem ser feitos por outros sistemas/*schemes*<sup>1106</sup>. A título exemplificativo, refira-se que as referências MULTIBANCO são o único meio de pagamento disponibilizado para pagamentos tais como a renovação de cartão de cidadão, ou expressamente designado na contratação de serviços de aceitação por entidades públicas<sup>1107</sup>.
1062. Também se considera que a ausência de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO limita a capacidade de emitentes concorrerem no mercado. A este respeito, veja-se que, caso um cliente desses emitentes pretenda pagar um dos serviços essenciais, terá de ter disponível um cartão alternativo que o permita. Como já detalhado nos parágrafos 907 a 916, *supra*, os emitentes têm incentivo para procurar que os seus utilizadores usem os seus cartões com frequência. Assim, o facto de haver emitentes que possam ter crescido, em termos de número de cartões, sem acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, não significa que consigam concorrer efetivamente, nomeadamente a nível da utilização frequente dos seus cartões.
1063. Igualmente não procede a alegação relativa ao peso que as operações do sistema doméstico de operações de pagamento não presenciais representa do total de operações da rede MULTIBANCO. A este respeito, o Relatório CL argumenta que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1108</sup>.
1064. Desde logo, importa notar que este valor se deve à análise do Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1109</sup>. Seguindo a abordagem do Relatório, as compras em TPA físico representaram a maioria ([70-80]%) das operações de pagamento da rede MULTIBANCO em 2021<sup>1110</sup>.
1065. Em todo o caso, mesmo que os cartões de pagamento, em média, sejam utilizados com mais frequência em operações em TPA físico, tal não significa que não seja importante para os emitentes e utilizadores que, quando necessitem, lhes seja possível efetuar outros tipos de pagamento, tais como os pagamentos de serviços e pagamentos ao Estado da rede MULTIBANCO.
1066. Quanto à alegação de que os emitentes não necessitam de acesso à rede MULTIBANCO, devido às obrigações que os bancos têm de disponibilizar acesso aos seus meios de pagamento<sup>1111</sup>, importa referir que as obrigações decorrentes da DSP2, relativamente à possibilidade de iniciação de pagamentos por terceiros, decorrem em parte do reconhecimento de que o acesso indireto a sistemas de pagamentos pode reforçar a

<sup>1105</sup> Cf. parágrafos 1003 a 1005 da presente decisão.

<sup>1106</sup> Cf. parágrafo 326. (i) da NI, correspondente ao parágrafo 980. (i) da presente decisão.

<sup>1107</sup> Cf. parágrafos 284 a 286 da NI, correspondentes aos parágrafos 938 a 940 da presente decisão.

<sup>1108</sup> Cf. parágrafo 1005 da presente decisão. A PNI das visadas refere um valor de [10-20]% (cf. parágrafo 457 da PNI).

<sup>1109</sup> Cf. parágrafo 188 e nota de rodapé 163 do Relatório CL.

<sup>1110</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 35 do anexo 1.

<sup>1111</sup> Cf. parágrafo 1007 da presente decisão.

concorrência e inovação o que, em certa medida, reflete a importância da possibilidade de um emitente disponibilizar vários meios de pagamento aos seus utilizadores. No entanto:

- (i) A possibilidade de pagamento por via indireta não põe em causa a definição de mercado relevante, na medida em que apenas está em causa uma forma alternativa de aceder ao mesmo produto, i.e. os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO;
- (ii) Não se considera que o acesso indireto constitua uma alternativa adequada para a generalidade dos emitentes. A contratação de serviços diretamente com o Grupo SIBS permite que um emitente disponibilize aos seus clientes a possibilidade de pagar serviços via rede MULTIBANCO através do cartão e conta de pagamento desse emitente. Por outro lado, no acesso indireto a transação é realizada através da conta que o titular de cartão tenha noutra instituição, a partir da qual o pagamento será feito. Este acesso indireto poderá inviabilizar que um emitente se possa constituir como uma alternativa *completa* a emitentes que tenham acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, na medida em que estará sempre dependente de que os seus clientes tenham uma conta, adicional, num destes emitentes; e
- (iii) As obrigações de acesso impostas pela DSP2 não foram implementadas de forma transversal e adequada, pelo menos durante parte do período em análise neste processo<sup>1112</sup>. Neste contexto, a possibilidade de um emitente disponibilizar estas operações aos seus clientes estará dependente da instituição financeira em cada um destes clientes tenha conta bancária, e da implementação ou não das obrigações regulamentares por parte desta instituição.

1067. De seguida abordam-se as alegações de que não é necessária a emissão de cartões para a realização de pagamentos da rede MULTIBANCO<sup>1113</sup>. A este respeito, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

1068. Ora, no que se refere ao pagamento de faturas, a subsecção II.2.3.2.1.2.2. da NI teve em conta a potencial substituibilidade entre as referências MULTIBANCO e formas de pagamento não assentes em cartão, tais como o débito direto, as transferências bancárias, os pagamentos nos balcões CTT/Payshop ou via MB WAY<sup>1114</sup>. Desta forma, e ao contrário do que alega o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

1069. Importa acrescentar, a este respeito, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], ao contrário do que é apresentado no Relatório CL<sup>1115</sup>. O

---

<sup>1112</sup> A este respeito, veja-se que, em julho de 2020, o Banco de Portugal estabeleceu uma data-limite de 30 de setembro de 2020 para a implementação destas obrigações no que respeita a operações como os pagamentos de serviços e pagamentos ao Estado. Em julho de 2021, no entanto, considerou que continuavam por resolver situações relacionadas com a “[n]ão disponibilização, na API, de todos os instrumentos de pagamento oferecidos nos canais”. Cf. cartas circulares do Banco de Portugal CC/2020/00000045 e CC/2021/00000021, disponíveis em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bo\\_7\\_2020\\_2s.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bo_7_2020_2s.pdf) e [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/cartas-circulares/450895503\\_1.docx.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/cartas-circulares/450895503_1.docx.pdf), consultadas em 29 de maio de 2023, e cópias juntas aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1113</sup> Cf. parágrafos 1008 e 1009 da presente decisão.

<sup>1114</sup> Cf. subsecção II.2.3.2.1.2.2. da NI.

<sup>1115</sup> Cf. Tabela 8 do Relatório CL.

*homebanking* é um canal através dos quais podem ser utilizados meios de pagamento como as referências MULTIBANCO ou transferências bancárias, e não um meio de pagamento em si mesmo. A título de exemplo, o Relatório CL refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. No entanto, de acordo com a página da Vodafone, os pagamentos em *homebanking* serão feitos através da opção “*pagamento de serviços*”, ou seja, através de referências MULTIBANCO<sup>1116</sup>.

1070. É importante ter em conta a natureza de dois lados do mercado ao avaliar a argumentação de que noutros países as pessoas pagam as suas faturas sem acesso aos serviços da rede MULTIBANCO.
1071. Para a análise da AdC o relevante é a substituibilidade, na perspetiva dos emitentes e titulares de cartões, para o pagamento de faturas a prestadores de serviços em Portugal. Neste âmbito, identificou-se que, além do débito direto, em geral, as formas alternativas de pagamento eram disponibilizadas por menos comerciantes, o que contribuiu para a conclusão de que as referências MULTIBANCO não serão substituíveis com outros meios de pagamento.
1072. A conclusão da AdC é a de que, devido às escolhas dos prestadores de serviço em Portugal, os titulares de cartões e emitentes não vêm outros meios de pagamento, nomeadamente os pagamentos com cartão “tradicionais”, como um substituto para as referências MULTIBANCO. Tal não significa que noutros países, onde este serviço não está disponível, os comerciantes não disponibilizem meios de pagamento alternativos, e que nesses países sejam valorizados de forma diferente pelos titulares de cartões.
1073. Veja-se ainda, a este respeito, a resposta da Universo referida na NI, em que esta entidade refere que o “*SEPAInst, sistema desenvolvido e promovido pela EU/ECB e que garante níveis de serviço idênticos ao das referências MB*” não terá maior utilização em Portugal devido à política de preços aplicada pela banca nacional<sup>1117</sup>.
1074. Quanto à alegação do Relatório CL de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1118</sup>, tal não implica que não possa ser autonomizado um mercado que tenha por base o sistema doméstico de pagamentos não presenciais.
1075. Veja-se que o que está em causa na presente subsecção é o mercado a montante daquele em que os bancos emitentes operam. Para aferir da substituibilidade entre o sistema MULTIBANCO e possíveis alternativas, o importante é considerar se, do ponto de vista dos emitentes e consumidores, estas são substituíveis entre si.
1076. Independentemente das decisões dos bancos sobre outros parâmetros concorrenciais, estes poderão ter dificuldade em atrair clientes (ou ter uma utilização mais reduzida dos seus cartões) caso a sua oferta não inclua serviços considerados importantes pelos utilizadores, tais como a possibilidade de pagamentos não presenciais no sistema MULTIBANCO.

---

<sup>1116</sup> Cf. <https://www.vodafone.pt/ajuda/artigos/faturacao-pagamentos/pagamentos/como-pago-a-minha-fatura.html>, consultado em 20 de junho de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Na opção de pagamento por *homebanking* pode ler-se: “*HomeBanking: caso tenha acesso à sua conta bancária via Internet, também pode efetuar o pagamento da fatura por esta via. Aceda ao site do seu banco, selecione pagamento de serviços, realize o pagamento e imprima o comprovativo*”.

<sup>1117</sup> Cf. parágrafo 312 da NI, correspondente ao parágrafo 966 da presente decisão.

<sup>1118</sup> Cf. parágrafo 1011 da presente decisão.

1077. A alegação de que a análise da AdC “*confunde conveniência para o utente com definição de mercado*”<sup>1119</sup>, não reflete a análise da AdC. A autonomização de um mercado relativo ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, justifica-se por não se considerar que os emitentes tenham disponíveis substitutos próximos a este sistema.
1078. Acresce que, como já referido na presente subsecção, o mais relevante para a definição de mercado em causa são as escolhas dos emitentes. Não estando em causa uma definição de mercado do lado da aceitação, a análise da AdC não se focou nas escolhas disponíveis para as entidades adquirentes.

*Das alegações relativas ao serviço de pagamentos ao Estado*

1079. As conclusões em sede de NI não são afetadas pelas alegações do Grupo SIBS a respeito do serviço de pagamentos ao Estado<sup>1120</sup>, pelos motivos que se expõem de seguida.
1080. Em primeiro lugar, e ao contrário do que alega o Grupo SIBS, a AdC comparou, na NI, o valor de DUC processados pela SIBS FPS com o total indicado no relatório do IGCP. A este respeito, a AdC apresentou uma citação do relatório do IGCP onde se lê que, em 2020 “*a SIBS sobressai como a Entidade cobradora na qual foram pagos 55% dos documentos, sendo, no entanto, responsável por 15% do volume de cobranças*”<sup>1121</sup>. Este valor de 15%, de 2020, corresponde aproximadamente ao valor de [CONFIDENCIAL – Segredos de negócio], referido pelo Grupo SIBS para 2021.
1081. Em segundo lugar, a AdC elencou na NI várias formas alternativas de se realizar pagamentos de DUC, bem como os motivos pelos quais não considerou que fossem vistas com substituíveis pelos consumidores e pelos emitentes de cartões<sup>1122</sup>. Sem prejuízo de se considerarem em detalhe as alegações concretas das visadas a este respeito, não corresponde ao teor da NI que os meios alternativos de pagamento de DUC, ou de outros serviços de pagamento da rede MULTIBANCO, não tenham sido considerados pela AdC.
1082. Em terceiro lugar, importa clarificar o entendimento da AdC quanto à contratação direta com o IGCP, a respeito da alegação do Grupo SIBS de que esta opção não tem “*pouca procura*”.
1083. Como referido na NI, em 2020, 55% dos pagamentos de DUC foram realizados através do Grupo SIBS. Quando se excluem operações fora do sistema bancário, este valor corresponde a 72% dos pagamentos<sup>1123</sup>. Acresce que, todos os bancos que têm a possibilidade, através de acordo entre o IGCP e a APB, de permitir pagamentos de DUC fora da rede MULTIBANCO, são também aderentes da rede MULTIBANCO e disponibilizam aos seus clientes o serviço pagamentos ao Estado e setor público do Grupo SIBS<sup>1124</sup>.
1084. Mesmo que parte destes bancos ofereça o pagamento de DUC, via *homebanking*, sem recurso aos serviços da rede MULTIBANCO, apenas podem disponibilizar pagamentos em

---

<sup>1119</sup> Cf. parágrafo 491 da PNI.

<sup>1120</sup> Cf. parágrafos 1012 a 1017 da presente decisão.

<sup>1121</sup> Cf. parágrafo 178 da NI, correspondente ao parágrafo 684 da presente decisão, que cita o Relatório e Contas do IGCP, disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 31 de maio 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1122</sup> Cf. parágrafos 288 a 295 da NI, correspondentes aos parágrafos 942 a 949 da presente decisão.

<sup>1123</sup> Cf. parágrafos 178 e 179 da NI, correspondentes aos parágrafos 684 e 685 da presente decisão.

<sup>1124</sup> Cf. parágrafo 177 da NI, correspondente ao parágrafo 683 da presente decisão.

CA se acederem à rede. A este respeito, recorda-se que, entre 2016 e 2020, [50-60]% dos pagamentos de DUC no sistema MULTIBANCO foram feitos em CA (cf. parágrafo 686).

1085. A contratação de DUC com o IGCP, via APB, não será assim vista como uma alternativa completa aos serviços no Grupo SIBS, na medida em que, mesmo os bancos com acesso via IGCP, para pagamentos *homebanking*, contratam em simultâneo o acesso à rede MULTIBANCO, nomeadamente para disponibilizar pagamentos em CA.
1086. Importa, assim, retificar a afirmação no parágrafo 294. (i) da NI. A AdC afirmou neste parágrafo que *"todos os emitentes que estão aptos a disponibilizar operações de pagamento de DUC diretamente através do IGCP [...] fazem-no através do sistema doméstico"*. Esta formulação, apresentada na NI, não reflete o entendimento da AdC a este respeito, na medida em que pode ser interpretada como significando que estes emitentes apenas disponibilizam o pagamento de DUC com recurso aos serviços do Grupo SIBS.
1087. Considera-se sim, e pelos motivos suprarreferidos, que todos os emitentes que estão aptos a disponibilizar operações de pagamento de DUC diretamente através do IGCP, *também disponibilizam pagamentos de DUC* através do sistema doméstico, nomeadamente no que respeita aos pagamentos em CA.
1088. E, na medida em que, mesmo para os bancos que disponibilizam o pagamento de DUC, via *homebanking*, sem recurso ao Grupo SIBS, é necessário recorrer ao Grupo SIBS para disponibilizar os pagamentos de DUC em CA, não se considera que o acesso via IGCP seja visto por estas entidades como um substituto total ao acesso via Grupo SIBS.
1089. Em suma, não se considera que o pagamento de DUC esteja *"intrinsecamente ligado aos Serviços MULTIBANCO"*, mas sim que as alternativas de acesso não são vistas como substituíveis por parte dos emitentes.
1090. Em quarto lugar, a AdC considera suficiente a informação transmitida pelo IGCP no sentido de ser necessário um investimento significativo para disponibilizar acesso através desta entidade. O IGCP transmitiu à AdC ter sido contactado por várias entidades no sentido de permitir o pagamento de DUC diretamente, e que o investimento necessário seria uma possível razão para não terem contratado o serviço<sup>1125</sup>. A AdC considera o entendimento transmitido pelo IGCP, em conjunto com o facto de terem sido várias entidades a encetar tais contactos e não contratar o serviço, como suficientes para demonstrar este facto, não sendo necessária uma quantificação precisa do investimento.
1091. Com efeito, estando em causa uma análise de substituíbilidade para efeitos de definição de mercados, releva sobretudo o facto de, para estas entidades, a contratação via IGCP não ter sido considerada uma alternativa viável para permitirem o pagamento de DUC.

#### *Da alegação relativa aos serviços Payshop*

1092. Ao contrário do que alega o Grupo SIBS<sup>1126</sup>, a AdC considerou na NI os serviços oferecidos pela Payshop, tendo concluído que não seriam substituíveis com os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO, na perspetiva dos consumidores, conforme se explica de seguida.

---

<sup>1125</sup> Cf. parágrafo 948 da presente decisão.

<sup>1126</sup> Cf. parágrafo 1018 da presente decisão.

1093. No que respeita ao pagamento de DUC, a AdC considerou que os pagamentos em balcões CTT/Payshop *“não constituem um substituto próximo dos pagamentos em CA MULTIBANCO na perspetiva dos consumidores”*. A este respeito, a AdC referiu que<sup>1127</sup>:
- (i) estes pagamentos têm uma rede de aceitação significativamente inferior à da rede de CA do sistema doméstico;
  - (ii) o pagamento em balcões implica atendimento presencial; e
  - (iii) estes pagamentos apenas podem ser efetuados em numerário e, no caso dos balcões Payshop, apenas se podem efetuar pagamentos de montantes inferiores a 200 euros.
1094. Também no que no que respeita ao pagamento de faturas, embora a AdC se tenha focado, sobretudo, na substituibilidade entre o sistema doméstico face a outros meios de pagamento, referiu não considerar os serviços da Payshop alternativas viáveis, afirmando que *“[e]xistem outras formas de pagamento de faturas, nomeadamente o serviço de pagamento desenvolvido pela Payshop. No entanto, esta forma exige uma deslocação a um ponto de pagamento da rede, estando limitada aos pontos de pagamento da rede e a um número limitado de prestadores de serviços”*<sup>1128</sup>.
- Da alegação quanto a um email utilizado pela AdC como prova*
1095. Em primeiro lugar, a respeito do documento SIBS-1000, tal como alegam as visadas, não está em causa documentação interna, mas sim um documento preparado para o Grupo SIBS por um consultor externo, assinalado como não sendo uma versão final da apresentação em causa<sup>1129</sup>.
1096. Sem prejuízo do exposto, o facto de se tratar da análise, ainda que preliminar, de uma entidade externa em relação aos serviços do Grupo SIBS, não obsta a que tal análise seja considerada informativa em relação aos produtos do Grupo SIBS, e possa ser considerada pela AdC, nomeadamente no exercício de definição de mercados.
1097. Em segundo lugar, quanto à alegação de que a referida apresentação mostra que o pagamento de serviços corresponde a uma percentagem pequena dos proveitos do Grupo SIBS, o peso de um serviço no total das receitas da empresa não é um fator determinante no contexto de um exercício de delimitação de mercados.
1098. De qualquer forma, o valor de proveitos indicado na referida apresentação é também bastante inferior às receitas operacionais deste serviço indicadas pelo Grupo SIBS à AdC<sup>1130</sup>.

---

<sup>1127</sup> Cf. parágrafo 291 da NI, correspondente ao parágrafo 945 da presente decisão.

<sup>1128</sup> Cf. parágrafo 305 e nota de rodapé da 373 da NI, correspondente ao parágrafo 959 e nota de rodapé 979 da presente decisão.

<sup>1129</sup> Cf. parágrafo 1019 da presente decisão.

<sup>1130</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 9 de dezembro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/6191, a fls. 4783 a 4789 do processo, em particular à questão 13. Nesta resposta, o Grupo SIBS indicou receitas operacionais relativas ao pagamento de serviços em 2019 de € [700.000-800.000] na vertente de aceitação, e € [2.000.000-3.000.000] na vertente de emissão, o que corresponde a um total de € [3.000.000-4.000.000]. No documento SIBS-1000 o diapositivo 42, referido na PNI, refere [CONFIDENCIAL – Informação quanto a informação partilhada por empresa contratada no âmbito

### Conclusão

1099. Assim, por todo o exposto, as alegações das visadas não colocam em causa a conclusão da AdC quanto à autonomização do mercado de acesso ao sistema doméstico de operações de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão.

#### III.2.3.2.3 Mercados do lado da aceitação

1100. As entidades adquirentes permitem aos comerciantes aceitar cartões de pagamento dos *schemes* por si representados. Ou seja, os adquirentes (e.g., um banco) são as entidades que os comerciantes contratam para poder aceitar pagamentos com cartão por parte dos seus clientes (por exemplo na sua loja). Os adquirentes representam um ou mais *schemes* de pagamento, a que acedem a montante, o que permite aos comerciantes a quem disponibilizam serviços de aceitação aceitar pagamentos com cartões desses *schemes*/marcas. Cabe ao adquirente garantir que os comerciantes são pagos pelas vendas efetuadas através destes cartões. Para este efeito, os adquirentes têm relações contratuais com um ou mais *schemes* de pagamento.
1101. A análise da substituíbilidade entre os diferentes *schemes* de pagamento ao nível do acesso grossista, por parte de adquirentes, deve levar em conta a procura a jusante, a nível retalhista, por serviços de aceitação de cartões de pagamento<sup>1131</sup>.
1102. Em decisões anteriores, quer a AdC<sup>1132</sup>, quer a Comissão Europeia<sup>1133</sup> consideraram diversas segmentações no mercado da aceitação, no qual os adquirentes concorrem para prestar serviços a comerciantes. Em particular, a Comissão Europeia considerou potenciais segmentações em função de: (i) meio de aceitação (TPA físico/TPA virtual (*e-commerce*)); (ii) tipos de *schemes* de cartões de pagamento (nacionais/internacionais); (iii) tipo de cartão de pagamento (débito/crédito); e (iv) marcas de cartões (e.g., Visa/Mastercard).
1103. Analisa-se *infra* a adequação das principais segmentações de mercado identificadas, em particular a substituíbilidade entre:
- (i) A aceitação de cartões em TPA físico e a aceitação de cartões em TPA virtual;
  - (ii) A aceitação de cartões com *scheme* doméstico e a aceitação de cartões com *schemes* internacionais, em TPA físico;
  - (iii) A aceitação de cartões a crédito e a aceitação de cartões a débito, em TPA físico;
  - (iv) A aceitação de cartões de diferentes marcas de pagamento, em TPA físico.

---

de um serviço pago pela SIBS. Atendendo ao grau de atualidade da informação, assim como o seu carácter manifestamente sensível e reservado, a SIBS entende este anexo como confidencial].

<sup>1131</sup> Cf. parágrafo 756 da presente decisão.

<sup>1132</sup> Cf. Decisões da AdC de 16 de março de 2007, Processo Ccent. 15/2006 BCP/BPI e de 24 de janeiro de 2012, Processo Ccent. 48/2011 BIC/BPN.

<sup>1133</sup> Cf., por exemplo, a decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo COMP/M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*, ou a decisão da Comissão Europeia, de 8 de julho de 2014, Processo COMP/M.7241, *Advent International/BAIN Capital Investors/Nets Holding*.

### III.2.3.2.3.1 Da substituibilidade entre a aceitação de cartões em TPA físico e a aceitação de cartões em TPA virtual

1104. Do lado da procura, a aceitação em terminais físicos não é uma solução viável para transações realizadas no comércio eletrónico. Os pagamentos com cartão *online*/virtual são, usualmente, efetuados a partir de qualquer local, através de canais exclusivamente digitais, e envolvem a introdução dos dados do cartão de pagamento e a validação da operação com recurso a mecanismos de autenticação forte. Nessa medida, a deslocação física dos clientes até ao TPA físico do comerciante em causa para efetuar um pagamento de uma transação em comércio eletrónico não se afigura viável. Por outro lado, para transações em espaço físico, a utilização exclusiva de serviços de aceitação em TPA virtual inviabilizaria a aceitação de pagamentos assentes na leitura dos cartões.
1105. O Banco Santander, na sua resposta de 26 de outubro de 2021 ao pedido de elementos da AdC, identifica outras diferenças entre a aceitação em TPA físico e a aceitação em TPA virtual em Portugal, nomeadamente que *“o TPA físico pode incluir o scheme doméstico (MB), enquanto no TPA Virtual o scheme doméstico não está presente (apenas o serviço de rede MBWay por via do pagamento por push notification)”* e que *“[e]xistem diferenças no plano dos preços em termos de transações presenciais e não presenciais”*<sup>1134</sup>.
1106. Do lado da oferta, verificam-se estruturas da oferta distintas entre os prestadores de serviços de aceitação em TPA físico e os serviços de aceitação em TPA virtual. As entidades que disponibilizam serviços de aceitação em TPA físico não são necessariamente as mesmas que disponibilizam serviços de aceitação em TPA virtual, sendo que aquelas que maioritariamente disponibilizam serviços de aceitação *online* não têm uma presença substancial na prestação de serviços de aceitação em TPA físico e *vice-versa*<sup>1135</sup>. Foi igualmente referido à AdC que a contratualização em conjunto de serviços de aceitação em TPA físico e em TPA virtual não é comum em Portugal<sup>1136</sup>.

---

<sup>1134</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elemento da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular as respostas às questões 5 e 6 (ii), a fls. 1461 a 1462 do processo.

<sup>1135</sup> A título ilustrativo, a HiPay apenas disponibilizava, à data da sua resposta, em Portugal, serviços de aceitação em TPA virtual, tendo identificado concorrentes bastante diferentes, à exceção da Unicre, daqueles que, por exemplo, o Comercia, que presta maioritariamente serviços de aceitação em TPA físico, identificou. Cf., respetivamente, resposta da HiPay, de 12 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 14 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5161, em particular a resposta à questão 3 (iv), constante do CD a fls. 1425 do processo, e resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 3, a fls. 1483 do processo. De modo análogo, a Easypay indicou na sua resposta, de 25 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 14 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5393, que *“apenas presta serviços de TPA físico de forma muito pontual e por isso não tem expressão no negócio da easypay”*, a fls. 1449 do processo. Cf., igualmente, a resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1362 do processo, em particular a resposta à questão 3.

<sup>1136</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elemento da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular a resposta à questão 7, a fls. 1462 a 1463 do processo, resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 7, a fls. 1484 do processo

1107. **Assim, pelas razões expostas, considera-se que a aceitação de cartões em TPA físico não é um substituto da aceitação de cartões em TPA virtual.** A este respeito, também a Comissão Europeia considerou que os serviços de aceitação através de soluções via *web* (*e-commerce*/TPA virtual) constituem um mercado distinto do mercado dos serviços de aceitação em TPA físico<sup>1137, 1138</sup>.
1108. Adicionalmente, para efeitos da delimitação dos serviços de acesso a sistemas de pagamentos para aceitação em TPA físico, não se procede a uma segmentação entre serviços de aceitação de pagamentos com cartão físico (incluindo cartões *contactless*) e serviços de aceitação de pagamentos móveis<sup>1139</sup> em TPA físico, pelas seguintes razões:
- (i) Genericamente a aceitação de pagamentos presenciais móveis não é um serviço contratado autonomamente da aceitação de pagamentos presenciais com cartão físico; e
  - (ii) A aceitação de um determinado *scheme* em TPA físico capacita, caso o TPA disponha da tecnologia necessária para o efeito, um comerciante a aceitar quer pagamentos com cartão físico quer pagamentos móveis<sup>1140</sup>.
1109. Em face da segmentação entre a aceitação de cartões em TPA físico e em TPA virtual, e na medida em que, em concreto, relevam para o presente caso os serviços de aceitação de cartões de pagamento em TPA físico, será nesse universo delimitado de serviços que se focarão os exercícios de substituíbilidade *infra* apresentados.

#### **III.2.3.2.3.2 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões com *scheme* doméstico e a aceitação de cartões com *schemes* internacionais, em TPA físico**

1110. No seguimento da não segmentação entre a aceitação de pagamentos presenciais com cartão e a aceitação de pagamentos móveis presenciais (cf. parágrafo 245), a aceitação do *scheme* doméstico em TPA físico compreenderá, para efeitos da análise, a aceitação quer

---

e resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 6, a fls. 1102 a 1103 do processo.

<sup>1137</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*, parágrafo 36.

<sup>1138</sup> Nas decisões dos processos já referidos, (i) M.7241, *Advent International/Bain Capital Investors/Nets Holding*, de 8 de julho de 2014; e (ii) M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*, de 20 de abril de 2016, a Comissão Europeia considerou que existiam elementos que suportavam uma distinção entre os serviços de aceitação em TPA físico e os serviços de aceitação através de soluções via *web* (*e-commerce*) tendo, no entanto, deixado essa segmentação em aberto.

<sup>1139</sup> I.e., pagamentos em TPA físico que dispensam a apresentação do cartão físico.

<sup>1140</sup> A este respeito, veja-se nomeadamente, a resposta do Grupo Santander: "*uma vez que os comerciantes aceitem *scheme* doméstico ou *schemes* internacionais (Visa, Mastercard ou outros), ficam imediatamente capacitados para aceitar pagamentos com cartão (incluindo *contactless*) e pagamentos móveis. Ou seja, a aceitação de pagamentos com cartão físico e pagamentos móveis não são dissociáveis do ponto de vista da oferta*" e que "*nem têm impacto do ponto de vista de custos*". Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elemento da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular a resposta à questão 8, a fls. 1463 do processo.

de pagamentos com cartão físico quer de pagamentos móveis presenciais (através de MB WAY).

1111. A este respeito, ainda que o MB WAY não esteja incluído na oferta do *scheme* MB<sup>1141</sup>, considera-se que tal não obsta à inclusão da sua funcionalidade de pagamento móvel em TPA físico, no *scheme* MB, para efeitos da análise que se segue. Note-se que o MB WAY é a única carteira digital que permite pagamentos móveis em TPA físico assentes no *scheme* MB.

*A coexistência entre o scheme doméstico e pelo menos um scheme internacional*

1112. Em setembro de 2021, [50-60]% dos TPA físicos, (representando [80-90]% das compras com cartão), permitia a aceitação do *scheme* doméstico e simultaneamente de um ou mais *schemes* internacionais (cf. Tabela 3 *supra*).
1113. Estes dados indicam que uma proporção significativa de comerciantes tem interesse em aceitar pagamentos em TPA físico com *scheme* doméstico e, pelo menos, um *scheme* internacional, indiciando uma relação de complementaridade entre o *scheme* doméstico e, pelo menos, um *scheme* internacional<sup>1142</sup>.
1114. Esta relação de complementaridade é também ilustrada pela resposta da Viva Payment<sup>1143</sup>, que destaca a importância do *scheme* doméstico enquanto solução local e dos *schemes* internacionais no caso de os comerciantes terem interesse em captar consumidores estrangeiros:

*"A respeito da aceitação de cartões em terminal físico, **uma solução local (que inclui schemes locais) é necessária**, simplesmente porque a maioria dos clientes são **locais**. **Os schemes internacionais também serão necessários se os consumidores desse negócio tiverem expansão internacional** (ex, empresas relacionadas com o turismo). Em suma, a melhor opção para qualquer comerciante em lojas físicas será a de ter ambas as opções de pagamento – locais e internacionais"<sup>1144</sup> (destaques da AdC).*

---

<sup>1141</sup> Cf. parágrafos 748 e 750.

<sup>1142</sup> A Comissão Europeia considerou também, no passado, que *"a posição da Notificante de que a maioria dos comerciantes tem interesse em ter a possibilidade de aceitar um leque relativamente alargado de cartões de pagamento é provavelmente verdadeira. Isto indica, em termos gerais, que a substituíbilidade do lado da procura entre diferentes tipos de cartões (débito/crédito, scheme de cartões doméstico/scheme de cartões internacional, Visa/American Express etc.) é bastante limitada"*. Cf. parágrafo 24 da decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo COMP/M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"the Notifying Party's claim that most merchants are interested in having the possibility to accept a relatively wide range of payment cards is probably accurate. This indicates, at a general level, that the demand side substitutability between different types of cards and ultimately between merchant acquiring services for different types of cards (debit/credit, domestic card scheme/international card scheme, Visa/American express etc.) is rather limited"*.

<sup>1143</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 9, a fls. 1103 do processo.

<sup>1144</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Regarding the physical card acceptance, a local solution (which includes local Card schemes) is a must, simply because most customers are local. International card schemes are also needed if the customers of the business have international reach (ex, tourism related companies). In resume, the best option for any merchant in physical stores is to have both local and international payment options"*.

*Destacada importância do scheme doméstico (MB/MB WAY) pelos comerciantes, adquirentes e processadores*

1115. Esta relação de complementaridade ocorre a par de uma cobertura quase total do *scheme* doméstico nos TPA em Portugal ([90-100]% – cf. Tabela 3) e de, conforme se refere no parágrafo 705, o MB WAY ser a carteira digital com maior rede de aceitação para pagamentos móveis em TPA físico em Portugal. Em setembro de 2021, o MB WAY estava acessível em mais de [80-90]% ([300.000-400.000]) dos TPA físicos no país, enquanto qualquer outra carteira digital permitia pagamentos, no máximo, em [50-60]% ([200.000-300.000]) dos TPA físicos<sup>1145</sup>. Em maio de 2022, o MB WAY contava com mais de 4 milhões de utilizadores em Portugal<sup>1146</sup>.
1116. Acresce que [30-40]% dos TPA aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico<sup>1147</sup>, enquanto uma reduzida proporção ([0-5]%) dos TPA aceita exclusivamente *schemes* internacionais (cf. Tabela 3).
1117. Estes dados indicam que, de modo geral, **os comerciantes conferem maior importância ao *scheme* doméstico face aos *schemes* internacionais** e que para um conjunto significativo de comerciantes, a aceitação do *scheme* doméstico cobre suficientemente as suas necessidades para aceitar cartões de pagamento.
1118. Adicionalmente, e em linha com os dados de cobertura dos *schemes* em TPA físico (cf. Tabela 3), o Questionário da AdC a comerciantes permite também evidenciar esta maior importância do *scheme* doméstico (MB/MB WAY):
- (i) 71% das empresas que têm TPA físico indicaram ser muito importante aceitar cartões do *scheme* doméstico<sup>1148</sup> (enquanto aceitar cartões Visa e aceitar cartões Mastercard foi apontado como muito importante por 44%<sup>1149</sup> e 43%<sup>1150</sup> das empresas com TPA físico, respetivamente) (cf. Figura 18);

---

<sup>1145</sup> Cf. parágrafo 705 da presente decisão.

<sup>1146</sup> Cf. parágrafo 701 da presente decisão.

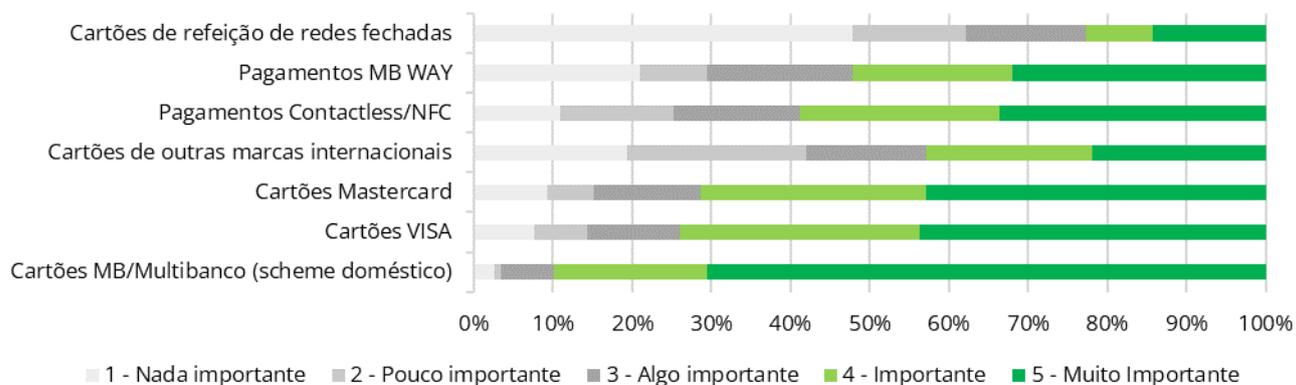
<sup>1147</sup> Desde que o TPA permita aceitar pagamentos *contactless*, os TPA que apenas aceitem o *scheme* doméstico aceitarão pagamentos com cartão MB e através do MB WAY.

<sup>1148</sup> A margem de erro associada a esta resposta é de 8 pontos percentuais, pelo que o número de comerciantes que considerou ser "*Muito importante*" aceitar o *scheme* doméstico estará entre 63% e 79% do universo total. Para a fórmula utilizada para o cálculo das margens de erro, e metodologia utilizada para a escolha dos comerciantes a quem foi enviado o Questionário, remete-se para o Anexo I da presente decisão. Como detalhado no Anexo I, esta estimativa de margens de erro não depende do universo total, mas apenas do número (e teor) das respostas obtidas.

<sup>1149</sup> A margem de erro associada a esta resposta é de 9 pontos percentuais, pelo que o número de comerciantes que considerou ser "*Muito importante*" aceitar Visa estará entre 35% e 53% do universo total.

<sup>1150</sup> A margem de erro associada a esta resposta é de 9 pontos percentuais, pelo que o número de comerciantes que considerou ser "*Muito importante*" aceitar Mastercard estará entre 34% e 52% do universo total.

**Figura 18 – Grau de importância associada à aceitação de determinados cartões de pagamentos (Questionário da AdC a comerciantes)**



Fonte: Resposta à seguinte questão do Questionário da AdC a comerciantes: “Quão importante é para a sua empresa poder aceitar os seguintes cartões/tipos de pagamento?”. A esta questão responderam as 119 empresas que indicaram dispor de TPA em estabelecimento físico, de um total de 204 respondentes.

- (ii) 73% das empresas que aceitam MB/MB WAY e SPI indicaram que perderiam vendas se deixassem de aceitar MB/MB WAY<sup>1151</sup>;
- (iii) 54% das empresas que aceitam pagamentos via MB WAY indicaram que perderiam clientes se deixassem de aceitar MB WAY<sup>1152</sup>;
- (iv) 20% das empresas que aceitam pagamentos via MB WAY indicaram que perderiam capacidade de atrair novos clientes caso deixassem de aceitar MB WAY<sup>1153</sup>; e

<sup>1151</sup> Com base na resposta à questão “Qual seria o impacto para o seu negócio caso não aceitasse MB/Multibanco (nem MB WAY) e continuasse a aceitar todos outros cartões/meios de pagamento que aceita atualmente?” do Questionário da AdC a comerciantes (Universo: 59 respondentes que indicaram aceitar MB, MB WAY e SPI em TPA físico). A margem de erro associada a esta resposta é de 11 pontos percentuais, pelo que o número de comerciantes que aceita MB/MB WAY e SPI, e considera que perderia vendas se deixasse de aceitar MB/MB WAY, estará entre 62% e 84% do universo total.

<sup>1152</sup> Com base na resposta à questão “Qual seria o impacto para o seu negócio caso não aceitasse MB WAY e continuasse a aceitar todos outros cartões/meios de pagamento que aceita atualmente?” do Questionário da AdC a comerciantes (Universo: 70 respondentes que indicaram aceitar MB WAY em TPA físico). A margem de erro associada a esta resposta é de 12%, pelo a percentagem de empresas que aceita MB WAY, e considera que perderia clientes se deixasse de aceitar MB WAY, estará entre 42% e 66% do universo total.

<sup>1153</sup> Com base na resposta à questão “Qual seria o impacto para o seu negócio caso não aceitasse MB WAY e continuasse a aceitar todos outros cartões/meios de pagamento que aceita atualmente?” do Questionário da AdC a comerciantes (Universo: 70 respondentes que indicaram aceitar MB WAY em TPA físico). A margem de erro associada a esta resposta é de 9%, pelo que a percentagem de empresas que aceita MB WAY e considera que perderia capacidade de atrair novos clientes se deixasse de aceitar MB WAY estará entre 11% e 29% do universo total.

- (v) 63% consideram que o MB WAY será mais importante ou muito mais importante nos próximos 1 a 3 anos<sup>1154</sup>.

1119. Esta importância acrescida do *scheme* doméstico, e em particular da sua utilização nos pagamentos móveis (via MB WAY), na aceitação de pagamentos em cartão em TPA físico, é também ilustrada pela resposta dos seguintes adquirentes:

- (i) Viva Payment<sup>1155</sup>:

*"Não ter este produto [MB WAY] está a causar dificuldades de penetração para atrair comerciantes para a Viva. Este é um produto imprescindível para competir no mercado português, tanto em transações online como físicas";*

Referindo ainda que *"O MB Way é solicitado pela maioria dos comerciantes portugueses tanto para transações online como físicas"* e que o **"MB Way, para os consumidores portugueses tem um grau de substituíbilidade baixo"**<sup>1156</sup> comparativamente com outros meios de pagamento similares tais como a Apple Pay e a Google Pay (destaque da AdC).

Em concreto, sobre eventuais alternativas ao MB WAY, a empresa notou que *"[e]xistem opções de pagamento semelhantes ao MB Way no mercado: Apple Pay e Google Pay. No entanto, para que estes sejam adotados, os bancos emissores devem oferecê-los. São baseados em cartões Visa e Mastercard. Neste momento, o Apple pay ainda não é oferecido por todos os emissores portugueses (embora os grandes bancos já o estejam a oferecer, como Millennium, Santander, Crédito Agrícola, CGD), mas menos de 30% dos consumidores portugueses utilizam dispositivos Apple e apenas uma pequena fração o usa. O Google pay, em Portugal, é oferecido apenas por empresas internacionais, como a Viva e Revolut. Nenhum emissor português oferece esta possibilidade. Pelo contrário, todos os emissores locais oferecem MB Way havendo uma forte adesão por parte dos clientes portugueses. **Para além desta forte posição face a outras soluções de pagamento móvel, existe ainda um número significativo de terminais no***

---

<sup>1154</sup> Com base na resposta à questão *"Como antecipa a evolução da importância do MB WAY nos próximos 1 a 3 anos enquanto forma de pagamento em loja, face aos outros meios/formas de pagamento?"* (Universo: 118 das 119 empresas com TPA físico). A margem de erro associada a esta resposta é de 9%, pelo que a percentagem de comerciantes com TPA físico que responderam que o MB WAY seria mais importante ou muito mais importante nos próximos 1 a 3 anos estará entre 54% a 72% do universo total.

<sup>1155</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular as respostas às questões 18, 19 e 21, a fls. 1108 do processo.

<sup>1156</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Not having this product [MB WAY] is causing penetration difficulties to attract merchants for Viva. This is a must have product to compete in the Portuguese market in both online and physical transactions"; "MB Way is being requested by majority of Portuguese merchants for both online and physical transactions"; "MB Way, for Portuguese consumers has a very low degree of substitution".*

**mercado (estimativa em 25%-30%) que são apenas MB. Isto significa que estes terminais só podem aceitar pagamentos móveis com MB Way**<sup>1157, 1158</sup> (destaque da AdC).

(ii) Comercia:

*"A principal razão pela qual a Comercia solicitou ao Grupo SIBS o acesso ao serviço MB WAY é porque se trata de um método de pagamento generalizado em Portugal e é oferecido por todas os prestadores locais de aceitação. Por este motivo, as empresas querem poder oferecer este serviço aos seus clientes. [...] O MBWay é um serviço de elevada penetração entre os compradores portugueses, independentemente do sector ou dimensão do comerciante"*<sup>1159, 1160</sup>.

(iii) Banco Santander:

*"nos últimos anos o serviço MBway tem ganho uma forte presença no mercado de pagamentos em Portugal"*<sup>1161</sup>.

1120. Também os processadores que responderam aos pedidos de elementos da AdC, nomeadamente a Credorax<sup>1162</sup>, nas respostas à questão sobre a importância de oferecer aos seus clientes a aceitação do *scheme* MB e de outras soluções de pagamento locais, indicaram ser essencial ou muito importante: "[s]eria muito importante de forma a disponibilizar, aos comerciantes portugueses, uma solução competitiva".

1121. Destaca-se, ainda, documentos internos do Grupo SIBS que ilustram o reconhecimento da importância de aceitar o *scheme* doméstico: "[CONFIDENCIAL – Informação

---

<sup>1157</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"There are similar payment options of MB Way in the market: Apple Pay and Google Pay. Nevertheless, for these to gain adoption the issuer banks must offer those. Those are based on Visa and Mastercard cards. At the moment, Apple pay is still not offered by all Portuguese issuers (although major banks are already offering, like Millennium, Santander, Credito Agricola, CGD), but less than 30% of Portuguese consumers use Apple devices and only a small fraction is using it. Google pay, in Portugal, is only offered by international companies, like Viva and Revolut. No Portuguese issuers are offering this possibility. By the contrary, all local issuers are offering MB Way with strong adoption by Portuguese customers. Apart from this strong position vis a vis other mobile payment solutions, there are still a significant number of terminals in the market (estimated at 25%-30%) that are MB-only. This means that these terminals can only accept mobile payments with MB Way"*.

<sup>1158</sup> Cf. parágrafos 702, 703 e 704 da presente decisão. A rápida expansão do MB WAY contrasta com a tardia entrada em Portugal de algumas das principais carteiras digitais internacionais. Apenas recentemente, os cartões dos maiores emitentes de cartões de pagamento em Portugal passaram a ser suportados nas principais carteiras digitais internacionais para compras em TPA físico e compras online.

<sup>1159</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"The main reason why Comercia asked the SIBS Group for access to the MB WAY service is because it is a widespread payment method in Portugal and is offered by all local acquiring entities. For this reason, businesses want to be able to offer this service to their customers. [...] MBWay is a high-penetration service among Portuguese buyers, regardless of the merchant's sector or size"*.

<sup>1160</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta às questões 19 e 21, a fls. 1488 do processo.

<sup>1161</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elemento da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular a resposta à questão 20, a fls. 1470 do processo.

<sup>1162</sup> Cf. resposta da Credorax, de 21 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/359, a pedido de elementos da AdC, de 3 de janeiro de 2022 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 2065-A a 2065-D do processo), em particular a resposta à questão 6.3, a fls. 2592 do processo. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"This is very important in order to provide a competitive solution for Portuguese merchants"*.

comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre a relação negocial com o cliente e identificação do cliente]<sup>1163, 1164</sup>.

*A associação entre scheme MB e pagamentos a débito reforça a importância do scheme doméstico para comerciantes e adquirentes*

1122. Os elementos probatórios que de seguida se identificam revelam a existência de uma perceção dos consumidores e dos comerciantes no sentido de associar o *scheme* MB (e a própria marca MULTIBANCO<sup>1165</sup>) a pagamentos a débito e associar os *schemes* internacionais a pagamentos a crédito. Este enviesamento comportamental reforçará a importância do *scheme* doméstico percecionada pelos comerciantes.
1123. Este enviesamento é evidenciado pelas respostas aos pedidos de elementos da AdC:
- (i) O Comercia<sup>1166</sup> refere que *“[d]ada a particularidade do mercado português, onde existe um esquema local chamado Multibanco cujos cartões são lidos como débito, existe a crença de que a aceitação de outras marcas (tais como Visa e Mastercard) está associada ao crédito, quando nem sempre é esse o caso, uma vez que estas marcas também podem ser de débito”*<sup>1167</sup>.
  - (ii) A Viva Payment<sup>1168</sup> refere que *“há um grande mal-entendido nos comerciantes que associam Visa/Mastercard exclusivamente a marcas de crédito, embora sirvam tanto cartões de débito como de crédito. Sob esta “confusão”, os comerciantes acreditam que devem utilizar um terminal apenas MB (vendido pelo seu banco) para débito e outro terminal para “cartões de crédito” (vendido pela Reduniq, por exemplo), entregando custos adicionais aos comerciantes, em vez de utilizar um único terminal para aceitar*

---

<sup>1163</sup> Cf. SIBS-0735, que consiste num *email* interno, de 16 de janeiro de 2019, com o assunto *“Apresentação CGD Paulo Macedo”*, em particular o documento anexo com o título *“Potencial posicionamento CGD no ecossistema de pagamentos português”*, diapositivo 66.

<sup>1164</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre a relação negocial com o cliente e identificação do cliente].

<sup>1165</sup> Note-se, a este respeito, que, nos pagamentos com cartão multimarca em TPA que aceitam várias marcas de pagamento, aquando da seleção entre o *scheme* MB e o *scheme* internacional presente no cartão, a opção pelo *scheme* MB é comumente apresentada como *“MULTIBANCO”*. No mesmo sentido, os próprios cartões de pagamento são comumente mencionados como *“cartão MULTIBANCO”* ou *“MULTIBANCO”*, mesmo que mais de [80-90]% dos cartões de pagamento seja multimarca (cf. parágrafo 142). Da mesma forma, ao comerciante é comum os consumidores perguntarem se *“aceita MULTIBANCO”* ou o comerciante divulga que aceita *“MULTIBANCO”*, não se referindo a cada uma das marcas que aceita.

<sup>1166</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 6, a fls. 1483 a 1484 do processo.

<sup>1167</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“Given the particularity of the Portuguese market, where there is a local scheme in place named Multibanco whose cards are read as debit, there is a belief that acceptance of other brands (such as Visa and Mastercard) is linked to credit, when this is not always the case, since these brands can also be debit”*.

<sup>1168</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 11, a fls. 1104 a 1105 do processo.

*todas as marcas, independentemente de ser um esquema de cartão de débito ou crédito ou MB<sup>1169</sup>.*

*Os principais cartões de refeição apenas são aceites em TPA da rede MULTIBANCO*

1124. **Por último, importa destacar que alguns dos principais cartões de refeição em Portugal apenas são aceites em TPA da rede MULTIBANCO, i.e., terminais que aceitem o *scheme* doméstico.** As entidades Edenred<sup>1170</sup> e Ticket Restaurant<sup>1171</sup>, que estão entre os principais emitentes de cartões de refeição em Portugal<sup>1172</sup>, confirmaram à AdC que, atualmente, os seus cartões de refeição apenas podem ser utilizados para compras presenciais junto de comerciantes que tenham TPA que aceitem o *scheme* MB integrados na rede TPA MULTIBANCO do Grupo SIBS. De acordo com a Edenred<sup>1173</sup>, a utilização dos seus cartões de refeição assenta numa rede privada restrita aos TPA da rede MULTIBANCO desde meados de 2021<sup>1174</sup>. De acordo com a Ticket Restaurant, os seus cartões são aceites apenas em TPA com o *scheme* MB integrados na rede MULTIBANCO pelo menos desde 2012.
1125. Para os comerciantes em alguns setores de atividade (tais como a restauração e o retalho alimentar), as ofertas que permitem aceitar apenas *schemes* internacionais poderão não ser uma opção viável, na medida em que excluem do seu leque de aceitação possível um conjunto alargado de cartões de refeição. Para estes comerciantes, o leque de escolha viável cingir-se-á essencialmente a serviços de aceitação que incluem o *scheme* doméstico – **o que mais reforça a importância da aceitação do *scheme* doméstico relativamente a *schemes* internacionais.**
1126. A este respeito, e a título ilustrativo, a Viva Payment refere na sua resposta ao pedido de elementos da AdC que “[e]m Portugal, tanto o Edenred como o Ticket Restaurant têm circuitos fechados com a SIBS que só são acessíveis através de terminais ligados à Rede MultiBanco. Esta é outra característica de fecho de mercado que impede alguns comerciantes de escolherem livremente o seu parceiro de pagamento. [...] Se os retalhistas alimentares, como a Sonae e

---

<sup>1169</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*there is a big misunderstanding in the merchants that link Visa/Mastercard exclusively to credit brands, although they serve both debit and credit cards. Under this “confusion” merchants believe they should use an MB-only terminal (sold by their bank) for debit and another terminal for “credit cards” (sold by Reduniq, for example), delivering extra costs for merchants, instead of using a single terminal to accept all brands, independently of being a debit or credit card or MB scheme*”.

<sup>1170</sup> Cf. ata de reunião com a Edenred, de 15 de julho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3598, a fls. 3495 do processo.

<sup>1171</sup> Cf. ata de reunião com a Ticket Restaurant, de 15 de julho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3471, a fls. 3501 a 3502 do processo.

<sup>1172</sup> Cf. Informação na página de Internet da Associação Portuguesa das Empresas de Títulos Extrassalariais (<https://ebfsassociacao.wordpress.com/faqs-3/>), consultada em 20 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, as principais empresas especialistas na emissão de cartões refeição em Portugal, que detêm a maior parte do mercado, são a Edenred, a Sodexo, a Up e a Ticket Restaurant.

<sup>1173</sup> De acordo com a página de Internet da Edenred (<https://www.edenred.pt/sobre-nos/media/edenred-um-cartao-com-sabor-a-vantagens/>), consultada em 20 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, em outubro de 2021 existiam mais de 500 mil cartões de refeição Edenred em Portugal.

<sup>1174</sup> Entre 2013 e meados de 2021, os cartões de refeição da Edenred funcionavam segundo um modelo híbrido que assentava na utilização do *scheme* Visa em simultâneo com o modelo de rede privada assente em TPA da rede de TPA MULTIBANCO.

*Jerónimo Martins mudarem para fora da infraestrutura da SIBS, perderão a capacidade de aceitar os cartões de refeição amplamente aceites*<sup>1175, 1176</sup>.

1127. Acresce que não se perspectiva, no curto prazo, uma mudança no funcionamento dos cartões de refeição da Edenred ou da Ticket Restaurant, podendo contribuir para a persistência do efeito de manutenção da **importância da aceitação do scheme doméstico relativamente a schemes internacionais**.
1128. Note-se que nenhuma das entidades indicou à AdC ter planos para alterar o modelo de funcionamento atual dos seus cartões. Pelo contrário, estas entidades sugeriram que os seus modelos – ao abrigo dos quais os seus cartões são aceites exclusivamente em TPA que aceitam o *scheme* MB – se manterão. Sobre a eventualidade de aumentar a sua rede de aceitação potencial, nomeadamente através do acesso a um *scheme* internacional:
- (i) a Edenred indicou à AdC<sup>1177</sup> que *"entende que o modelo atual [de funcionamento dos seus cartões] é aquele que melhor garante o cumprimento dos requisitos consagrados na DSP2"* e que *"existe um conjunto de aspetos relativamente ao modelo de funcionamento assente na rede fechada sobre TPA da rede MULTIBANCO que tornam menos atrativos os modelos de funcionamento assentes em schemes internacionais"*.
  - (ii) a Ticket Restaurant indicou que os casos em que os seus cartões não são aceites em TPA em Portugal, nomeadamente de novos operadores [adquirentes] internacionais, *"são ainda residuais e que, por isso, não se justifica uma mudança de abordagem"*. A empresa notou ainda que *"os operadores de aceitação/TPA que não acedem ao scheme MB têm maiores dificuldades de expansão em Portugal, tendo uma reduzida expressão e não colocando em atualmente em causa a abrangência de aceitação dos seus cartões"*.
1129. Também os documentos internos SIBS-0985<sup>1178</sup> e SIBS-0104<sup>1179</sup> identificam a importância que, na perspetiva do Grupo SIBS, os cartões de refeição desempenham enquanto elemento de fidelização à oferta.
1130. Do exposto, considera-se que existe uma limitada substituíbilidade entre a aceitação de cartões de pagamento com o *scheme* doméstico e a aceitação de cartões com *schemes* internacionais, atendendo a que:

---

<sup>1175</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular as respostas às questões 11 e 12, a fls. 1104 a 1106 do processo.

<sup>1176</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"In Portugal, both Edenred and Ticket Restaurant have closed loops with SIBS that are only accessible through terminals connected to Rede MultiBanco. This is another market closing feature that prevents some merchants to freely choose their payment partner. [...] Food retailers, like Sonae and Jeronimo Martins if moved outside SIBS's infrastructure, will lose the ability to accept those widely accepted Meal Vouchers"*.

<sup>1177</sup> Cf. ata de reunião com a Edenred, de 15 de julho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3598, a fls. 3495 do processo.

<sup>1178</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de novembro de 2019, com o assunto *"Re: MBWAY – inclusão dos cartões de Rede Privada ? - Edenred"*, que integra a conversa n.º 51, onde se lê que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

<sup>1179</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 14 de outubro de 2020, com o título *"201014 Funcionalidades acquiring"*. Cf. diapositivo n.º 1 (2.º diapositivo da apresentação).

- (i) A grande maioria dos comerciantes que contratam serviços para aceitar pagamentos com *schemes* internacionais não o faz em substituição, mas antes em complemento, dos serviços que permitem aceitar o *scheme* doméstico – [90-100]% dos TPA físicos que aceitam SPI aceitam simultaneamente o *scheme* doméstico.
- (ii) Os comerciantes privilegiam o *scheme* doméstico face aos *schemes* internacionais, como resulta (i) da estrutura da procura por serviços de aceitação: [30-40]% dos TPA físicos aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico, enquanto apenas [0-5]% aceitam exclusivamente SPI; e (ii) das respostas dos comerciantes ao Questionário da AdC;
- (iii) O *scheme* doméstico é aquele que permite aos comerciantes aceitar pagamentos móveis presenciais realizados através do MB WAY – a carteira digital mais utilizada em pagamentos móveis presenciais, com maior cobertura em termos de cartões nacionais suportados<sup>1180</sup>. Em resposta ao Questionário da AdC, os comerciantes identificaram a importância de disponibilizar o *scheme* doméstico e o MB WAY.
- (iv) Os elementos probatórios indicam a existência de uma perceção dos consumidores e dos comerciantes de que os *schemes* internacionais dizem respeito a pagamentos a crédito, e que os pagamentos a débito são pagamentos MULTIBANCO (com *scheme* MB)<sup>1181</sup>.
- (v) Os principais cartões de refeição apenas são aceites em TPA físicos que aceitem o *scheme* doméstico o que reforça a importância da aceitação do *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais<sup>1182</sup>.

#### **III.2.3.2.3.3 Da substituíbilidade entre a aceitação de cartões a crédito e a aceitação de cartões a débito, em TPA físico**

1131. Face às segmentações apresentadas *supra*, relevam para o presente caso os serviços de aceitação de cartões de pagamento ao abrigo do *scheme* doméstico em TPA físico. Na medida em que a procura utiliza o *scheme* doméstico exclusivamente a débito<sup>1183</sup>, este conjunto de serviços diz, indiretamente, respeito apenas a pagamentos a débito.
1132. Veja-se, a título ilustrativo, a resposta do Banco Santander ao pedido de elementos da AdC<sup>1184</sup> onde se identifica uma segmentação em função de tipo de *scheme* (doméstico vs. internacionais) e não em função da natureza (de débito ou de crédito) das operações de pagamento.

*“Mais do que uma diferenciação relativa à aceitação de cartões de débito e crédito, devemos considerar a diferenciação de um acquirer disponibilizar a um comerciante a possibilidade de aceitar pagamentos com o *scheme* doméstico (MB) ou *schemes* internacionais (Visa, Mastercard ou outros)”;*

<sup>1180</sup> Cf. parágrafo 1119 da presente decisão.

<sup>1181</sup> Cf. parágrafos 1122 e 1123 da presente decisão.

<sup>1182</sup> Cf. parágrafo 1124 da presente decisão.

<sup>1183</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1384 do processo, em particular a resposta à questão 11.

<sup>1184</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 do processo, em particular a resposta à questão 6.

*"Do lado da procura não é muito comum os comerciantes limitarem a aceitação por tipologia de cartões, mas sim, eventualmente, a opção por aceitação de schemes";*

*"Consequentemente, uma vez que não fará sentido, do ponto vista comercial, não temos conhecimento de comerciantes que só aceitem cartões de débito ou de crédito".*

1133. Face ao exposto, e para efeitos de definição do mercado do produto, não releva uma segmentação em função da natureza (débito/crédito) das operações de pagamento.

#### **III.2.3.2.3.4 Da substituibilidade entre a aceitação de cartões de diferentes marcas de pagamento, em TPA físico**

1134. De modo análogo à análise de substituibilidade entre a aceitação de cartões a crédito e a aceitação de cartões a débito, em TPA físico, não se considera necessária uma segmentação em função de marcas de pagamento, na medida em que o conjunto de serviços de aceitação de cartões de pagamento ao abrigo do *scheme* doméstico em TPA físico se cinge à marca/*scheme* MB.

#### **III.2.3.2.3.5 Conclusão em sede de NI**

1135. Em síntese, considera-se que **não existe substituibilidade entre os serviços de aceitação de cartões em TPA físico e os serviços de aceitação de cartões em TPA virtual, pelas seguintes razões principais:**
- (i) Para transações em espaço físico, a utilização exclusiva de serviços de aceitação em TPA virtual inviabilizaria a aceitação de pagamentos assentes na leitura dos cartões.
  - (ii) A aceitação de pagamentos em terminais físicos não é uma solução viável/alternativa para transações não presenciais na medida em que tal implicaria que os consumidores se deslocassem até ao TPA físico de um comerciante para efetuar pagamentos.
  - (iii) Verificam-se estruturas da oferta distintas entre os prestadores de serviços de aceitação em TPA físico e os serviços de aceitação em TPA virtual.
1136. **Relativamente aos serviços de aceitação em TPA físico, conclui-se pela ausência de substituibilidade entre os serviços de aceitação de cartões com o *scheme* doméstico e os serviços de aceitação de cartões com *schemes* internacionais, atendendo a que:**
- (i) Os dados de cobertura revelam uma relação de complementaridade entre o *scheme* doméstico e, pelo menos, um *scheme* internacional;
  - (ii) Os comerciantes e os adquirentes conferem maior importância ao *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais - [30-40]% dos TPA físicos aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico. A importância do *scheme* doméstico é reforçada por (a) o *scheme* doméstico ser o único *scheme* que permite aos comerciantes aceitar pagamentos móveis presenciais realizados através do MB WAY - a carteira digital mais utilizada em pagamentos móveis presenciais e com maior cobertura; e (b) pela perceção de adquirentes de que os comerciantes e os consumidores associam o *scheme* doméstico a pagamentos a débito<sup>1185</sup>;

---

<sup>1185</sup> Cf. parágrafos 1122 e 1123.

(iii) Alguns dos principais cartões de refeição em Portugal apenas são aceites em TPA físicos que aceitem o *scheme* doméstico, reforçando a importância da aceitação do *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais.

1137. Assim, na medida em que para um comerciante é muito importante aceitar pagamentos do *scheme* doméstico, o acesso a este *scheme* será também muito importante para um adquirente. Deste modo, na perspetiva de um adquirente, o acesso (a montante) aos *schemes* internacionais não é um substituto viável do acesso ao *scheme* doméstico.
1138. Adicionalmente, uma vez que se autonomizam os serviços de aceitação do *scheme* doméstico e que este é utilizado exclusivamente para operações a débito, não se consideram aplicáveis segmentações (i) entre a aceitação a crédito e a aceitação a débito, em TPA físico; e (ii) entre a aceitação de cartões de diferentes marcas de pagamento, em TPA físico.
1139. **Pelo exposto, conclui-se que o mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de aceitação, constitui um mercado autónomo.**
1140. Por fim, note-se que mesmo que se considerasse que o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais estão no mesmo mercado, sempre importaria destacar o elevado grau de importância dado ao *scheme* doméstico e ao MB WAY para pagamentos móveis presenciais pelos adquirentes, comerciantes e consumidores.

#### III.2.3.2.3.6 Pronúncia das visadas

1141. As visadas consideram que a análise da AdC segue a abordagem da Comissão no que respeita à segmentação entre TPA físico e TPA virtual. Defendem, no entanto, que a AdC vai "*mais além desta distinção*" ao segmentar por tipo de *scheme*<sup>1186</sup>.
1142. A este respeito, e como nota prévia, as visadas referem já ter rebatido a abordagem de segmentação por tipo de *scheme* noutras secções da PNI e que, dessa forma, parte dos argumentos serão aplicáveis a esta secção. As visadas referem, nomeadamente, os argumentos relativos à importância do número de TPA que aceitam o *scheme* MB e pelo menos um *scheme* internacional, e também os argumentos relativos à "*alegada complementaridade entre ambos os tipos de schemes*"<sup>1187</sup>.

#### *Da alegada substituibilidade entre o *scheme* MB/MB WAY e os *schemes* internacionais*

1143. De acordo com o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Tal indicará, de acordo com este Relatório, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1188</sup>.
1144. O Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

<sup>1186</sup> Cf. parágrafo 510 da PNI.

<sup>1187</sup> Cf. parágrafos 511 e 512 da PNI.

<sup>1188</sup> Cf. parágrafo 58 do Relatório Brattle. O Parecer da CVA apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 189.

1145. De acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório CL defende ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
1146. Alega ainda o Relatório CL que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
1147. O Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório Brattle salienta que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Com base neste resultado, este Relatório considera que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1189</sup>.
1148. A respeito do Questionário da AdC a comerciantes, as visadas alegam que não devem ser tidas em conta conclusões que tenham por base respostas à questão sobre o grau de importância associada à aceitação de determinados cartões de pagamento<sup>1190</sup>. Neste sentido, alegam que a segmentação de mercado em consideração diz respeito à eventual separação entre *“cartões internacionais (todos os cartões internacionais) e cartões domésticos”*. Por isso, as visadas alegam que a AdC não deveria ter formulado a questão sobre a importância de três tipos de cartões internacionais separadamente (i.e. Visa, Mastercard, e “Outros”). De acordo com as visadas, a formulação da pergunta reduzirá *“a manifestação do interesse em ter essas marcas de cartões internacionais”*, pelo que a figura apresentada na NI, corresponderá a uma *“visão distorcida da realidade”*<sup>1191</sup>.
1149. Quanto à importância do MB WAY apresentada na NI, as visadas alegam que<sup>1192</sup>:
- (i) Existem alternativas ao MB WAY, tais como as carteiras digitais Apple Pay ou a Google Pay. De acordo com as visadas, estes serviços terão vindo a crescer rapidamente, sendo o serviço Apple Pay disponibilizado pelos maiores bancos nacionais. Referem assim que *“o suporte comercial e a capacidade de penetração deste produto é muito elevado”* e que as *“quotas de mercado ainda reduzidas”* do serviço Apple Pay dever-se-ão a este serviço só ter sido lançado em Portugal três anos após o MB WAY.
  - (ii) O facto de uma parte dos terminais só aceitar *scheme* MB, e por inerência apenas permitir pagamentos móveis MB WAY, será resultado das estratégias de preços dos *schemes* Visa e Mastercard. As visadas alegam que será o preço mais elevado destes *schemes* que leva a que uma parte dos comerciantes só aceite o *scheme* MB.
1150. O Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1193</sup>.

---

<sup>1189</sup> Cf. parágrafos 59 a 61 do Relatório Brattle.

<sup>1190</sup> Cf. parágrafo 518 da PNI. As respostas à questão em causa são apresentadas na Figura 18 da NI, que corresponde à Figura 18 da presente decisão.

<sup>1191</sup> Cf. parágrafos 514 a 517 da PNI.

<sup>1192</sup> Cf. parágrafos 519 a 525 da PNI.

<sup>1193</sup> Cf. parágrafo 66 do Relatório Brattle.

1151. O Relatório Brattle alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1194</sup>.
1152. Para o efeito, este Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De acordo com o Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Assim, o Relatório conclui que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

*Das alegações relativas à perceção que os consumidores e comerciantes têm dos diferentes schemes*

1153. Quanto às considerações constantes da NI sobre a perceção que os consumidores e comerciantes têm dos diferentes *schemes*, as visadas alegam, em primeiro lugar, que, se os consumidores associam o *scheme* MB a compras a débito e os *schemes* internacionais a compras a crédito, esse será um “*problema de imagem*” que caberá aos *schemes* internacionais resolver, não devendo este facto “*ser usado contra a SIBS e reforçar o seu suposto poder de mercado*”<sup>1195</sup>.
1154. De forma análoga, as visadas alegam que, se os comerciantes têm uma perceção errada de que são necessários terminais separados para operações MB e operações a crédito (ou de outras marcas), caberá “*aos emissores de cartões supostamente prejudicados corrigir*” esse erro. As visadas alegam que “*se não o fazem, não podem agora invocar esse facto [...] para demonstrar a relevância do Multibanco*”<sup>1196</sup>.

*Das alegações relativas à utilização dos cartões de refeição para efeitos de definição de mercado*

1155. As visadas e o Relatório CL contestam as considerações da AdC relativas aos cartões de refeição. Referindo-se ao facto de a AdC considerar que alguns dos cartões de refeição mais relevantes em Portugal apenas são aceites em TPA físicos que aceitam o *scheme* doméstico, alegam que<sup>1197</sup>:
- (i) A cobertura é um dos parâmetros de concorrência entre *schemes*, pelo que será normal haver diferenças na cobertura entre *schemes*. Tal traduzirá “*concorrência entre as ofertas, o que não é suficiente para definir mercados relevantes separados*”.
  - (ii) Os cartões de refeição “*representam apenas [0-5]% dos cartões emitidos em Portugal, o que significa que os comerciantes que não [...] têm este produto podem concorrer efetivamente no mercado e não têm necessidade de a ele aceder*”. As visadas defendem que estes comerciantes poderão receber pagamentos de “[90-100%] dos titulares dos cartões em Portugal com um *scheme* internacional”, pelo que o “*valor acrescentado do sistema MB*” em atingir os titulares de cartões adicionais será limitado, por comparação com um *scheme* internacional.
  - (iii) A aceitação de cartões de refeição só é relevante para certos comerciantes, o que tornará “*improvável que este seja um segmento relevante para justificar diferentes segmentos de mercado*”.

<sup>1194</sup> Cf. parágrafo 67 e Figura 9 do Relatório Brattle. De acordo com esta figura, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

<sup>1195</sup> Cf. parágrafos 526 a 529 da PNI.

<sup>1196</sup> Cf. parágrafos 530 a 532 da PNI.

<sup>1197</sup> Cf. parágrafos 533 a 544 da PNI e parágrafo 167 do Relatório CL.

- (iv) A baixa penetração no mercado destes cartões ajudará a explicar o "*desinteresse dos schemes internacionais*", que não farão o esforço de aceder a estes cartões devido aos baixos volumes que eles geram. Acrescentam que "*o facto de o Multibanco aceitar este tipo de cartões oferece aos consumidores uma alternativa que eles não teriam em virtude da estratégia dos outros schemes*". De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
- (v) De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
- (vi) Os cartões de refeição são emitidos no âmbito de redes privadas de aceitação, não correndo sobre nenhum dos *schemes* existentes, e apenas aceites em "*locais ou pontos de venda*" que tenham um acordo específico com o emitente do respetivo cartão.

### III.2.3.2.3.7 Apreciação da AdC

#### *Da alegada substituíbilidade entre o scheme MB/MB WAY e os schemes internacionais*

1156. No que respeita à percentagem de cartões com cada *scheme*, importa primeiro notar que, embora quando se consideram todos os *schemes* internacionais em conjunto, sejam emitidos mais cartões com estes do que com o *scheme* MB, o *scheme* MB está presente num maior número de cartões do que qualquer SPI. Em particular, o *scheme* MB estava presente, no final de 2021, em [80-90]% dos cartões, a Visa em [50-60]% dos cartões e a Mastercard em [30-40]% (cf. Tabela 10). Assim, não há nenhum *scheme* internacional cuja aceitação permita, por si só, a um comerciante aceitar tantos cartões emitidos em Portugal quanto o *scheme* doméstico.

**Tabela 5 – Percentagem de cartões de pagamento com cada *scheme***

	2019	2020	2021
MB	[80-90]%	[80-90]%	[80-90]%
Visa	[60-70]%	[60-70]%	[50-60]%
Mastercard	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Outros SPI	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1198</sup>; cálculos da AdC.

Notas: Os valores não incluem cartões de rede privada. Os cartões multimarca são contabilizados em cada um dos *schemes* que incluem, pelo que a soma das percentagens é superior a 100%.

1157. Segundo, a generalidade dos comerciantes aceita apenas MB ou MB e *schemes* internacionais, sendo o número de comerciantes que apenas aceita estes últimos mais reduzido. Um comerciante que apenas aceite MB, à partida, considera que tal é suficiente para as suas necessidades, enquanto um comerciante que aceite os dois tipos de *scheme* considera importante a aceitação também de *schemes* internacionais para aceitar um maior número de cartões, nomeadamente emitidos no estrangeiro. Embora alguns comerciantes apenas aceitem *schemes* internacionais, o que poderia indiciar que a

<sup>1198</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 1b do anexo 1.

aceitação de MB é substituível por estes, apenas [0-5]% dos TPA aceita só *schemes* internacionais (cf. Tabela 3), pelo que esta não será a perceção da generalidade dos comerciantes<sup>1199</sup>.

1158. Terceiro, estas conclusões não são afetadas pela alegação de que os custos de mudança associados a aceitar também um *scheme* internacional são reduzidos, para um comerciante que já aceite o *scheme* MB. Quanto mais reduzidos os custos de mudança, mais provável é que as conclusões que acabaram de se descrever resultem da perceção que os comerciantes têm em relação à necessidade de aceitar os diferentes *schemes*, e não a considerações adicionais sobre, por exemplo, os custos associados a aceitar mais do que um *scheme*.
1159. Quanto às alegadas menores taxas de *scheme* cobradas pelos *schemes* internacionais em países com um *scheme* doméstico, importa primeiro notar que o Relatório Brattle refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Em particular, o Relatório indica que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1200</sup>. Importa notar que a Visa é o *scheme* internacional com um maior número de cartões (cf. Tabela 10) e volume de transações (cf. Tabela 12) em Portugal.
1160. Em segundo lugar, o Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
1161. A este respeito, embora o Grupo SIBS tenha indicado que é frequente os *schemes* internacionais oferecerem descontos a alguns adquirentes e emitentes, não apresentou qualquer evidência de que tal se verifique no que respeita aos maiores adquirentes (ou comerciantes) presentes em Portugal<sup>1201</sup>.
1162. A alegação de que será devido às taxas mais reduzidas do *scheme* doméstico que vários comerciantes apenas aceitam MB não é suscetível de alterar as conclusões da AdC quanto à coexistência entre o *scheme* doméstico e os *schemes* internacionais.
1163. A verificar-se, esta alegação seria consistente com a análise da AdC, em particular no que respeita às considerações sobre a coexistência entre os diferentes tipos de *scheme*<sup>1202</sup>. Neste sentido, os comerciantes apenas estarão dispostos a pagar taxas mais elevadas pela aceitação de *schemes* internacionais caso tal lhes permita aceitar alguns pagamentos que o *scheme* MB não permitiria, como pagamentos com cartões emitidos no estrangeiro ou com cartões de crédito.
1164. Ao contrário do que afirma o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], pelas razões que se expõem de seguida.
1165. Desde logo, o Relatório Brattle refere que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]:

---

<sup>1199</sup> Como referido no parágrafo 870 da presente decisão, a informação do Grupo SIBS não permite estimar com fiabilidade a percentagem de comerciantes que apenas aceita o *scheme* MB, pelo que se considera aqui o número de TPA.

<sup>1200</sup> Cf. parágrafo 94 do Relatório Brattle.

<sup>1201</sup> De acordo com o Grupo SIBS, “é informação de mercado que as marcas internacionais negociam caso a caso com os seus membros e concedem descontos sobre os preços tabelados, em função do volume e dos serviços contratados”. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 8 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo.

<sup>1202</sup> Cf. parágrafos 341 a 343 da NI, correspondentes aos parágrafos 1112 a 1114 da presente decisão.

- (i) por um lado, o Relatório Brattle destaca que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1203</sup> [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]; e
  - (ii) por outro lado, de acordo com a análise constante do Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1204</sup> [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1205</sup>.
1166. Esta análise sugere que os outros meios de pagamento (e.g., numerário) seriam uma alternativa mais próxima do *scheme* MB do que os próprios *schemes* internacionais, o que não é consistente com a delimitação de mercado defendida pelas visadas – i.e., de que o mercado relevante incluiria os diferentes *schemes* de pagamento em cartão, mas não outros meios de pagamento.
1167. Neste contexto, há vários fatores que podem ter contribuído para que as respostas às questões relativas a um aumento de 5% a 10% de preços não sejam conclusivas quanto à delimitação de mercado de acesso a um *scheme*, na vertente de aceitação.
1168. Primeiro, é possível que parte dos comerciantes tenha sobrestimado o aumento de preços em causa, e que tal tenha contribuído para que tenham respondido que, face a um aumento de preços, deixariam de aceitar o *scheme* MB.
1169. A este respeito, ao aceitar um pagamento em cartão, além de possíveis mensalidades associadas à aceitação de pagamentos, os comerciantes tipicamente pagam aos adquirentes uma Taxa de Serviço ao Comerciante, definida como uma percentagem do valor de cada transação. Tendo em conta que o preço pago pelos comerciantes é uma percentagem (i.e., a TSC), e não sendo possível confrontar os comerciantes com aumentos expressos em euros, não é possível excluir que parte dos respondentes tenha interpretado um aumento de 5% como sendo um aumento de 5 pontos percentuais (e.g. de 1% para 6% na TSC).
1170. Neste caso, estaria em causa um aumento de preços bastante superior ao tipicamente considerado no teste do monopolista hipotético<sup>1206</sup>, o que poderá ter contribuído para que cerca de metade dos comerciantes tenha indicado que, face a um aumento de preços, deixaria de aceitar pagamentos sob o *scheme* MB. Assim, não se pode excluir que parte dos comerciantes que indicou que deixaria de aceitar pagamentos em cartão, ou que apenas aceitaria outros *schemes*, o tenha feito por ter considerado estar em causa um aumento de preços superior ao pretendido.
1171. Segundo, é possível que a própria estrutura da oferta contribua para que parte dos comerciantes não considere a contratação de serviços de aceitação que apenas incluam os *scheme* internacionais. Com efeito, os principais bancos em Portugal não disponibilizam ofertas que incluam apenas *schemes* internacionais. A maioria dos principais bancos

---

<sup>1203</sup> O rácio de transferência para outros *schemes* corresponde à percentagem de comerciantes que indicou que passaria a aceitar apenas outros *schemes*, de entre o total de comerciantes que indicou que deixaria de aceitar MB, face a um aumento de preços de [INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL].

<sup>1204</sup> Nota-se os rácios de transferência não somam 100% por os dados na Figura 8 do Relatório Brattle serem apresentados de forma arredondada.

<sup>1205</sup> Cf. parágrafo 60 e Figura 8 do Relatório Brattle.

<sup>1206</sup> A título de exemplo, numa compra de € 40, uma TSC de 1% corresponde a € 0,40. Uma TSC de 6% corresponderia a € 2,40, um aumento de 500%, um valor bastante superior ao aumento de 5 a 10% de preços, tipicamente utilizado no teste do monopolista hipotético.

apenas são adquirentes do *scheme* MB, disponibilizando a aceitação de *schemes* internacionais indiretamente através da Unicre<sup>1207</sup>.

1172. Também a Caixa Geral de Depósitos, o maior adquirente que disponibiliza, sem recurso à Unicre, a aceitação de *schemes* internacionais, não inclui no seu preçário uma oferta que apenas inclua estes últimos. De acordo com o preçário da Caixa Geral de Depósitos, os comerciantes têm como opções TPA da “Rede MB-only” ou da “Rede Multimarca”, sendo que a “Rede Multimarca” inclui também a aceitação do *scheme* MB<sup>1208</sup>.
1173. Acresce que 75% dos comerciantes que aceitam o *scheme* MB indicaram à AdC que não consideram uma alternativa viável a contratação de serviços de aceitação a entidades que apenas disponibilizem a aceitação de *schemes* internacionais<sup>1209</sup>. Tal indicia uma reduzida substituibilidade entre os dois tipos de *schemes* e está em linha com a autonomização de um mercado relevante relativo ao *scheme* doméstico.
1174. As considerações das visadas a respeito do MB WAY<sup>1210</sup> não têm implicações para a definição de mercado relevante pelas razões que se expõem de seguida.
1175. Primeiro, apesar do crescimento de outras carteiras digitais, o MB WAY foi o meio de pagamento móvel com mais utilizadores durante o período em análise, pelo que a aceitação de *scheme* MB/MB WAY terá sido a única forma de os comerciantes permitirem a aceitação de pagamentos móveis a uma parte substancial dos utilizadores interessados. Entre 2019 e setembro de 2021, o MB WAY representou [80-90]% ou mais dos pagamentos móveis em Portugal (cf. Tabela 9). Tal mostra a importância deste meio de pagamento para os adquirentes e comerciantes e justifica que, do seu ponto de vista, a aceitação de outras carteiras digitais não tenha sido vista como uma alternativa. Como referido pela Viva Payment em resposta de 1 de outubro de 2021 a um pedido de elementos da AdC, as outras carteiras móveis digitais, Apple Pay e Google, não estariam, à data, disponíveis para a generalidade dos utilizadores em Portugal. Em particular, de acordo com a Viva Payment<sup>1211</sup>:

*“[n]este momento, o Apple pay ainda não é oferecido por todos os emissores portugueses (embora os grandes bancos já o estejam a oferecer, como Millennium, Santander, Crédito Agrícola, CGD), mas menos de 30% dos consumidores portugueses utilizam dispositivos Apple e apenas uma pequena fração o usa. O Google pay, em Portugal, é oferecido apenas por empresas*

---

<sup>1207</sup> Em 2020, além da SIBS Pagamentos e Unicre, os únicos adquirentes da rede MULTIBANCO que registaram operações de compra a crédito (que ocorrem sob *schemes* internacionais) em TPA físico, foram a Caixa Geral de Depósitos, o Crédito Agrícola, o EuroBic e o BCP. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os dados constantes do quadro 29 do anexo 2.

<sup>1208</sup> Cf. Folheto de Comissões e despesas da Caixa Geral de Depósitos, disponível em <https://www.cgd.pt/Precario/Documents/Folheto-Completo-Comissoes-Despesas.pdf>, consultado em 19 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, em particular as páginas 3 e 4 da subsecção 15.3. do folheto.

<sup>1209</sup> Com base na resposta à questão “Consideraria como entidades alternativas capazes de responder às suas necessidades as entidades que permitem: Aceitar apenas marcas internacionais?” do Questionário da AdC a comerciantes (Universo: 116 respondentes que indicaram aceitar cartões MB em TPA físico). A margem de erro associada a esta resposta é de 8%, pelo que a percentagem de empresas que aceita MB, e não considera uma alternativa viável a contratação de serviços a entidades de apenas aceitem *schemes* internacionais, estará entre 67% e 83% do universo total.

<sup>1210</sup> Cf. parágrafo 1149 da presente decisão.

<sup>1211</sup> Cf. parágrafo 348 da NI, correspondente ao parágrafo 1119 da presente decisão.

*internacionais, como a Viva e Revolut. Nenhum emissor português oferece esta possibilidade. Pelo contrário, todos os emissores locais oferecem MB Way havendo uma forte adesão por parte dos clientes portugueses”.*

1176. Tendo em conta a natureza de dois lados do mercado, para avaliar a substituibilidade entre *schemes*, na vertente de aceitação, importa em particular ter em conta o número de utilizadores com cada *scheme*, na vertente de emissão. Neste sentido, tendo em conta a prevalência reduzida de outras carteiras móveis, para os titulares de cartão, durante o período em causa, considera-se que não constituíram uma alternativa viável para que um comerciante pudesse aceitar pagamentos móveis em TPA físico.
1177. Adicionalmente, o Questionário da AdC aos comerciantes permite evidenciar a importância do MB WAY: (i) 54% das empresas que aceitam pagamentos via MB WAY indicaram que perderiam clientes se deixassem de aceitar MB WAY; (ii) 20% das empresas que aceitam pagamentos via MB WAY indicaram que perderiam capacidade de atrair novos clientes caso deixassem de aceitar MB WAY; e (iii) 63% consideraram que o MB WAY será mais importante ou muito mais importante nos próximos 1 a 3 anos<sup>1212</sup>. Também os adquirentes – Viva Payment, Comercia e Banco Santander – destacaram, à AdC, a importância do serviço MB WAY em Portugal e, nessa medida, a importância de aceder a esse serviço para efeitos de pagamentos presenciais<sup>1213</sup>.
1178. A utilização do MB WAY e a sua importância percebida pelos comerciantes e adquirentes sinalizam uma especificidade relevante do sistema de pagamentos nacional, contribuindo, a par de outros fatores, para a segmentação do acesso ao *scheme* doméstico para efeitos de pagamentos presenciais (em TPA físico).
1179. Segundo, no que respeita à percentagem de TPA que apenas aceitam MB/MB WAY, as visadas alegam que tal resulta das estratégias de preços dos *schemes* internacionais. Como referido nos parágrafos 877 e 878 da presente decisão, considera-se que a conclusão das visadas decorre de uma análise incorreta destas às respostas a uma questão do Questionário a comerciantes realizado pela AdC.
1180. Em todo o caso, mesmo que tal resultasse de uma escolha dos *schemes* internacionais em não estar presente em parte do mercado, tal não significa que essa escolha não influencie o grau de substituibilidade entre os diferentes *schemes* e, em última análise, a sua inclusão ou não num mesmo mercado relevante.
1181. Quanto ao alegado efeito de expansão de mercado, pelos fatores já expostos na Nota de Ilícitude e na presente subsecção, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], pelo que não se verifica o pressuposto em que assenta esta alegação do Relatório Brattle.

*Das alegações relativas à perceção que os consumidores e comerciantes têm dos diferentes schemes*

1182. Ao contrário do que alegam as visadas, a perceção dos consumidores e comerciantes sobre as características dos diferentes *schemes* são elementos importantes a ter em conta na delimitação do mercado relevante. Veja-se, por exemplo, a Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante, que refere que “*apreciar se os produtos são similares no que se refere às suas características observáveis, se os seus preços e padrões de*

<sup>1212</sup> Cf. parágrafo 1118 da presente decisão.

<sup>1213</sup> Cf. parágrafo 1119 da presente decisão.

*preço são comparáveis ou se os produtos têm a mesma utilização prevista pode não ser suficiente para determinar se dois produtos são substitutos do lado da procura. [...] Tal acontece porque essas considerações podem não refletir com exatidão de que modo os clientes atribuem o valor aos atributos do produto e de que modo estes reagiriam a alterações nas condições de oferta relativas”<sup>1214</sup>.*

1183. Ao ter em conta a perceção dos consumidores e comerciantes durante o período relevante, a AdC não está a avaliar se a perceção destes sobre os diferentes *schemes* se deve à ação do Grupo SIBS e/ou à eventual falta de ação dos emitentes, adquirentes, ou de outros *schemes*. A AdC está apenas a constatar que, para uma parte substancial da procura, os *schemes* internacionais poderão não ser considerados como alternativa ao *scheme* MB.

*Das alegações relativas à utilização dos cartões de refeição para efeitos de definição de mercado*

1184. Em primeiro lugar, não se considera que a aceitação de cartões de refeição pelos TPA da rede MULTIBANCO traduza uma mera diferença de cobertura, mas sim um serviço que, pelos motivos expostos nos parágrafos 1124 a 1129, é visto como determinante por grande parte dos comerciantes de restauração e de retalho alimentar, e que os leva a contratar serviços de aceitação de pagamentos que permitam a aceitação destes cartões.
1185. Em segundo lugar, ainda que este fator diga respeito a um segmento de comerciantes no território nacional, não se considera que a alegada percentagem reduzida de cartões de refeição obste a que estes sejam considerados para efeitos de definição de mercados.
1186. Mesmo que os utilizadores de cartões de refeição disponham de outros meios de pagamento que lhes permitam fazer compras num comerciante que não aceite cartões de refeição, tal não significa que os comerciantes não vejam como determinante a aceitação destes cartões. Ao contrário de outros cartões de pagamento, o montante depositado pelas entidades empregadoras num cartão de refeição apenas pode ser utilizado para a realização de compras em certos tipos de comerciante. Com vista a utilizar esse montante é provável que, se os titulares de cartões de refeição puderem optar, por exemplo, entre dois supermercados em que apenas um deles aceite estes cartões, escolham realizar as suas compras nesse supermercado.
1187. Em terceiro lugar, não se considera que o facto de os cartões de refeição serem relevantes apenas em certos setores de atividade obste a que sejam considerados na delimitação do mercado relevante.
1188. A este respeito, os adquirentes procuram disponibilizar soluções que lhes permitam chegar a um grande número de comerciantes em diversos setores de atividade. É plausível que um grande número de estabelecimentos de restauração e de retalho alimentar não considere a contratação de serviços a um adquirente que não permita a aceitação deste tipo de cartão, limitando a capacidade de expansão de um adquirente que não ofereça este serviço. Neste sentido, um adquirente que queira estar presente em todo o mercado terá de contratar a aceitação destes serviços. Importa também notar que os setores em causa incluem alguns dos maiores comerciantes em Portugal, nomeadamente no que respeita aos maiores retalhistas alimentares.
1189. Neste sentido, a própria documentação interna do Grupo SIBS salienta a importância que a aceitação de cartões de refeição tem nas escolhas dos comerciantes, e em particular no

---

<sup>1214</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 49.

que respeita aos grandes retalhistas. No documento SIBS-0985<sup>1215</sup>, um colaborador do Grupo SIBS refere que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”. No documento SIBS-0104<sup>1216</sup>, é referido que a aceitação de redes privadas de cartões de refeição “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”.

1190. Em quarto lugar, estas conclusões não são afetadas pelas alegações relativas ao *“desinteresse dos schemes internacionais”* ou eventuais preços mais altos cobrados pelos SPI. Sendo a aceitação de cartões de refeições determinante para as escolhas dos consumidores, e sendo a aceitação dos principais cartões de refeição apenas possível com acesso aos serviços do Grupo SIBS, não há substitutos viáveis à contratação destes serviços, na perspetiva dos adquirentes e comerciantes. Esta conclusão é independente da ausência de alternativas se dever ou não à falta de interesse ou aos preços eventualmente praticados por outras entidades que pudessem prestar estes serviços.
1191. Em quinto lugar, como demonstrado na NI, a aceitação de alguns dos principais cartões de refeição em Portugal depende da contratação de serviços do Grupo SIBS. Os cartões de rede privada referidos no Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Nesta medida, não se considera que sejam suscetíveis de alterar as conclusões sobre a importância de aceitação de cartões de refeição para os adquirentes e comerciantes.
1192. Sem prejuízo destas considerações, a aceitação de cartões de refeição depende do acesso à rede MULTIBANCO, não estando estas operações dependentes do *scheme* MB, tal como referem as visadas. Neste sentido, veja-se que a Edenred referiu à AdC que o seu atual modelo de operação é justificado pelo enquadramento regulamentar e que a rede privada que utiliza, do Grupo SIBS, é a única que lhe permite cumprir as obrigações associadas à DSP2<sup>1217</sup>. Nota-se ainda que a utilização de cartões de refeição depende de a entidade em causa contratar diretamente, por um lado, com as empresas que disponibilizam os cartões aos seus colaboradores e, por outro, com os estabelecimentos que aceitarão o cartão. Este funcionamento difere de um sistema quadripartido no qual são os emitentes e adquirentes a disponibilizar os serviços, respetivamente, aos titulares de cartões e aos comerciantes.
1193. Assim, ainda que a aceitação de cartões de refeição não esteja dependente do *scheme* MB e que, como tal, não tenha um impacto direto na substituíbilidade entre o *scheme* MB e os *schemes* internacionais, – na medida em que não resulta da procura por funcionalidades associadas ao *scheme* MB –, tal não obsta a que a importância que os adquirentes e comerciantes atribuem à aceitação dos principais cartões de refeição possa, indiretamente, contribuir para que contratem também o *scheme* MB. Os cartões de refeição contribuirão para a maior aceitação do *scheme* MB por parte dos comerciantes pelo facto de apenas estarem disponíveis nos TPA da rede MULTIBANCO, os quais aceitam todos o *scheme* MB, e não necessariamente pelo facto de os comerciantes que os pretendem contratar valorizarem o próprio *scheme*.

---

<sup>1215</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de novembro de 2019, com o assunto *“Re: MBWAY – inclusão dos cartões de Rede Privada ? - Edenred”*, que integra a conversação n.º 51.

<sup>1216</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 14 de outubro de 2020, com o título *“201014 Funcionalidades acquiring”*. Cf. diapositivo n.º 1 (2.º diapositivo da apresentação).

<sup>1217</sup> Cf. ata de reunião com a Edenred, de 15 de julho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3598, a fls. 3495 do processo.

1194. Em todo o caso, existe um conjunto de elementos elencados na subsecção III.2.3.2.3.2 que são, por si só, suficientes para manter a autonomização do *scheme* doméstico MB/MB WAY. Nessa medida, a não inclusão da aceitação dos principais cartões de refeição enquanto elemento relevante na delimitação de um mercado de acesso ao *scheme*, na vertente de aceitação, nunca alteraria as conclusões relativas à delimitação de mercado, nem aquelas respeitantes à posição do Grupo SIBS no mercado, na medida em que apenas este disponibiliza o acesso ao *scheme* doméstico.
1195. Em suma, e pelos restantes motivos elencados na NI e na presente decisão, a AdC considera que se justifica manter a autonomização de mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de aceitação.

#### **III.2.3.2.4 Serviços de processamento**

1196. O processamento consiste na *“prestação de serviços de processamento de operações de pagamento, nomeadamente a execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente”*<sup>1218</sup>. Ou seja, estão em causa serviços que garantem a troca de informação necessária à realização de um pagamento entre os diversos intervenientes.
1197. Em decisões anteriores, a Comissão<sup>1219</sup> considerou que a prestação de serviços de processamento constitui um mercado autónomo no âmbito dos sistemas de pagamento com cartão. Adicionalmente, a Comissão considerou a possibilidade de segmentar o mercado de processamento de aceitação em função do meio de aceitação, nomeadamente em TPA físico ou em TPA virtual (*e-commerce*); e em função do tipo de *scheme* (doméstico vs. internacional), tendo, contudo, deixado estas segmentações em aberto<sup>1220</sup>.
1198. Assim, analisa-se *infra* a substituíbilidade entre:
- a. Serviços de processamento de emissão e serviços de processamento de aceitação;
  - b. Serviços de processamento de emissão, em função de diferentes tipos de *scheme*/sistema, designadamente entre serviços de processamento de emissão:
    - do *scheme* doméstico vs. *schemes* internacionais; e
    - do sistema doméstico vs. *schemes* de pagamento;
  - c. Serviços de processamento de aceitação, em função:
    - do meio de aceitação (entre serviços de processamento em TPA físico e serviços de processamento de aceitação em TPA virtual/*e-commerce*); e

---

<sup>1218</sup> Cf. al. 27) do artigo 2.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>1219</sup> Cf., por exemplo, a decisão da Comissão Europeia, de 8 de julho de 2014, Processo COMP/M.7241, *Advent International/Bain Capital Investors/Nets Holding*, a decisão da Comissão Europeia, de 22 de setembro de 2021, Processo COMP/M.10358, *ADVENT INTERNATIONAL/EURAZEO/PLANET PAYMENT GROUP*, a decisão da Comissão Europeia, de 8 de março de 2021, Processo COMP/M.10075, *NEXI/NETS GROUP* e a decisão da Comissão Europeia, de 16 de junho de 2019, Processo COMP/M.945, *GLOBAL PAYMENTS/TSYS*.

<sup>1220</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 10 de agosto de 2016, Processo COMP/M.8073, *Advent International/Bain Capital/Setefi Services/Intesa Sanpaolo Card*, parágrafos 22 a 27 e a decisão da Comissão Europeia, de 8 de julho de 2014, Processo COMP/M.7241, *Advent International/Bain Capital*, parágrafo 36.

- de diferentes tipos de *scheme* (entre serviços de processamento de aceitação do *scheme* doméstico e *schemes* internacionais).

#### **III.2.3.2.4.1 Da substituibilidade entre processamento de emissão e processamento de aceitação**

1199. Os serviços de processamento de aceitação prendem-se com o encaminhamento dos pagamentos na rede para o processador de emissão e a autorização da transação no TPA. Ou seja, de uma forma simplista, quando um consumidor efetua um pagamento, os serviços de processamento de aceitação respeitam à troca de mensagens necessárias para a realização do pagamento que se inicia do lado da aceitação num determinado TPA.
1200. Por outro lado, os serviços de processamento de emissão incluem a gestão a nível técnico e financeiro dos pedidos de autorização, a manutenção de listas de bloqueio locais e internacionais, a verificação dos limites dos cartões, a gestão de contas e cartões, a geração de extratos do titular do cartão e faturação<sup>1221</sup>. Ou seja, de uma forma simplista, quando um consumidor efetua um pagamento, os serviços de processamento de emissão respeitam à troca de mensagens necessárias que confirmam a autorização do pagamento.
1201. Assim, os serviços de processamento de aceitação e os serviços de processamento de emissão visam dar resposta a entidades e necessidades distintas – designadamente emitentes e adquirentes – não sendo substituíveis do ponto de vista da procura. Ou seja, a procura pelos serviços de processamento de emissão é constituída por emitentes e a procura pelos serviços de processamento de aceitação é constituída por adquirentes.
1202. Neste contexto, também a Comissão tem considerado que os serviços de processamento junto do adquirente são eminentemente distintos dos serviços de processamento junto do emitente, notando que o mercado do processamento pode ser segmentado em processamento de aceitação e processamento de emissão. Como explica a Comissão, “o processamento de aceitação e o processamento de emissão devem ser considerados segmentos distintos devido, principalmente, à natureza dos serviços prestados, à estrutura de preços, aos regulamentos aplicáveis e ao cenário competitivo. De facto, a maioria dos players que oferece ambos os serviços, geralmente, fornece-os aos seus clientes como serviços separados”<sup>1222</sup>.
1203. Também do ponto de vista da oferta, a informação recolhida pela AdC sustenta que estes serviços são de natureza distinta.
1204. Desde logo, as respostas de processadores aos pedidos de elementos da AdC apontam para que o processamento de emissão e o processamento de aceitação sejam serviços de naturezas distintas. Em particular, porque de entre os respondentes é possível identificar prestadores de serviços de processamento que apenas atuam em Portugal num dos

---

<sup>1221</sup> Cf., a título de exemplo, a decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo n.º M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*, parágrafo 14 e a decisão da Comissão Europeia, de 16 de setembro de 2019, Processo n.º M.9452, *GLOBAL PAYMENTS/TSYS*, parágrafo 17.

<sup>1222</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de julho de 2014, Processo COMP/M.7241, *Advent International/BAIN Capital Investors/Nets Holding*, parágrafo 33. Tradução livre da AdC do texto original: “acquiring processing and issuing processing should be regarded as different segments due mainly to the nature of the services provided, the pricing structure, the regulatory framework and the competitive landscape. Indeed, the majority of players offering both services often provide them as separate services to their customers”.

lados<sup>1223</sup> (emissão ou aceitação), ou que, aquando da sua entrada em Portugal, apenas disponibilizavam no país serviços de processamento num dos lados<sup>1224</sup>.

1205. Também o Grupo SIBS nota, em resposta a pedido de elementos da AdC, diferenças relativamente à disponibilização de serviços de processamento entre o lado da aceitação e o lado da emissão<sup>1225</sup>. O Grupo SIBS nota, em particular, a existência de processadores especializados no processamento do lado da emissão e o facto de, no processamento do lado da aceitação, existir um elevado grau de integração vertical (entre as atividades de processamento e de aceitação). Adicionalmente, o Grupo SIBS, na sua resposta a um pedido de elementos, refere também que *“na perspetiva do Grupo SIBS – e que entendemos ser a perspetiva comum de qualquer processador –, o serviço de processamento das operações de compra é desagregado entre a sua componente de processamento na vertente emissor e de processamento na vertente aceitante”*<sup>1226</sup>.
1206. Por fim, nota-se que o Grupo SIBS disponibiliza estes serviços aos seus clientes como serviços separados, com tarifários distintos para o processamento do lado da emissão e para o processamento do lado da aceitação<sup>1227</sup>.
1207. Resulta do exposto que **os serviços de processamento de emissão são distintos dos serviços de processamento de aceitação.**

---

<sup>1223</sup> Cf. respostas (i) da Mastercard Processing, de 14 de fevereiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/773, a pedido de elementos da AdC, de 25 de janeiro de 2022 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 2608-A a 2608-D do processo), a fls. 2897 do processo; (ii) da Mollie de 14 de janeiro de 2022 a pedido de elementos da AdC, de 21 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/217, a fls. 2401 do processo; (iii) da Adyen, de 18 de janeiro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 31 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/268, a fls. 2502 do processo; (iv) da AIB, de 4 de fevereiro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 14 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/615, a fls. 2693 do processo; e (v) da Elavon, de 9 de março de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 14 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/1312, a fls. 3056 do processo.

<sup>1224</sup> Cf. resposta da Redsys, de 2 de fevereiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/583, a pedido de elementos da AdC, de 14 de janeiro de 2022 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 2369-A a 2369-D do processo), em particular a resposta à questão 4.2, a fls. 2660 a 2661 do processo.

<sup>1225</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1385 do processo, em particular a resposta à questão 19.

<sup>1226</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo.

<sup>1227</sup> Cf., a título exemplificativo, ilustrado pelo documento interno *“Tarifas SIBS 2020 – Pacote Global.pdf”*, em anexo ao documento SIBS-0994, que consiste num *email* interno, de 18 de janeiro de 2021, com o título *“FW: Memo Informativo 2020-002 - Rubricas de Faturação - SIBS FPS 2020 - Pacote Global”*. Outros documentos internos do Grupo SIBS indicam igualmente a distinção entre processamento de emissão e processamento de aceitação, conforme resulta, a título ilustrativo, do documento interno SIBS-0502, que consiste num *email* interno, de 29 de agosto de 2018, com o assunto *“RE: Propostas Acquirer Comercia Global Payments e Emissor CaixaBank Payments”* e que contém, em anexo, versões preparatórias de duas propostas comerciais para a prestação de serviços de processamento, sendo uma relativa a serviços na *“Vertente Emissora”* e a outra relativa a serviços de processamento na *“Vertente Aceitante”*.

#### III.2.3.2.4.2 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de emissão de diferentes tipos de *scheme*

1208. No âmbito do presente caso, não se considera existirem elementos que apontem para uma segmentação dos serviços de processamento em função de diferentes tipos de *scheme* pelas razões que se identificam de seguida.
1209. Em particular, do ponto de vista da oferta, verifica-se atualmente a existência de:
- (i) apenas um processador ativo, quer no processamento de emissão do *scheme* doméstico (SIBS FPS), quer no processamento de emissão do sistema doméstico de pagamentos não presenciais (SIBS FPS); e de
  - (ii) diferentes prestadores ativos no processamento de emissão de *schemes* internacionais.
1210. Não obstante a existência de diferentes prestadores ativos no processamento de emissão de *schemes* internacionais, a SIBS FPS foi também responsável pelo processamento de quase todas as operações de *schemes* internacionais ([90-100]% em 2021)<sup>1228, 1229</sup>. Ou seja, no processamento de emissão dos sistemas domésticos a SIBS FPS processa a totalidade das transações e, no processamento de emissão de *schemes* internacionais, o peso das transações processadas por outros processadores é praticamente negligenciável.
1211. Assim, apesar da existência de mais processadores ativos no processamento de emissão de *schemes* internacionais, o grau de concentração é muito elevado, com a SIBS FPS a processar [90-100]% das transações.
1212. A estrutura do mercado sugere assim que não se justificará segmentar o mercado em função do tipo de *schemes*.
1213. Mais se nota que, na interpretação desta informação relativa à atual estrutura de mercado, importa ter presente que os próprios comportamentos investigados na presente decisão condicionam o padrão de consumo de serviços de processamento de emissão por parte de emitentes em território nacional (cf. secção III.3 *infra*).
1214. Assim, e ainda que se pudesse equacionar uma segmentação dos serviços de processamento em função de diferentes tipos de *scheme*, a estrutura de mercado e a preponderância do Grupo SIBS são elementos que apontam para que tal segmentação não se justifique, na medida em que as condições de concorrência não deverão ser significativamente distintas para os dois serviços em causa.
1215. Nessa medida, considera-se que **os serviços de processamento de emissão constituem um mercado relevante**, que inclui o processamento de emissão dos diferentes sistemas de pagamento em cartões.

---

<sup>1228</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 19, e a informação constante do quadro 12 do anexo 2.

<sup>1229</sup> A quota de processamento do Grupo SIBS apresentada para o processamento de *schemes* internacionais encontrar-se-á subestimada, atendendo a que, (i) no caso das operações processadas pela SIBS FPS, consideram-se exclusivamente as operações de compra (não incluindo designadamente operações de levantamento); e a que, (ii) no caso das operações por outras entidades, consideram-se todas as operações com cartão.

1216. As visadas não contestam, quanto à dimensão do produto, a autonomização de um mercado relevante relativo aos serviços de processamento de emissão, referindo que esta "está de acordo com os precedentes da Comissão"<sup>1230</sup>.

#### **III.2.3.2.4.3 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de aceitação**

1217. Conforme se indicou anteriormente, procede-se *infra* à análise da substituíbilidade entre serviços de aceitação, em função:
- (i) Do meio de aceitação (entre serviços de processamento de aceitação em TPA físico e serviços de processamento de aceitação em TPA virtual/*e-commerce*); e
  - (ii) De diferentes tipos de *scheme* (entre serviços de processamento de aceitação do *scheme* doméstico e *schemes* internacionais).

#### **III.2.3.2.4.4 Da substituíbilidade entre o processamento de aceitação em TPA físico e o processamento de aceitação em TPA virtual**

1218. No âmbito do presente caso, considera-se adequada uma segmentação dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico e o processamento de aceitação em TPA virtual pelas razões que se identificam de seguida.
1219. Desde logo, em Portugal, enquanto [90-100]% dos pagamentos em TPA físico são processados por um único processador (SIBS FPS)<sup>1231</sup>, na aceitação em TPA virtual, a SIBS FPS – ainda que seja também o principal processador – é responsável por [60-70]% das transações<sup>1232</sup>.
1220. Estas diferenças no grau de concentração entre processamento em TPA físico e processamento em TPA virtual indiciam que existirão condições de concorrência distintas nos serviços de processamento de aceitação em função do meio em que se realizam os pagamentos (TPA físico vs. TPA virtual).
1221. Dados os contornos do presente caso, e uma vez que os mercados relevantes envolvidos, do lado da aceitação, se circunscrevem aos pagamentos presenciais em TPA físico, a AdC não considera necessário definir o eventual mercado de processamento de aceitação de pagamentos com cartões em TPA virtual.
1222. Face ao exposto, autonomiza-se o mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

---

<sup>1230</sup> Cf. parágrafo 545 da PNI.

<sup>1231</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 26 do anexo 2.

<sup>1232</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 31 e 31X do anexo 2, relativas a operações em TPA virtual (i.e., operações *card not present*).

#### III.2.3.2.4.5 Da substituíbilidade entre serviços de processamento de aceitação do *scheme* doméstico e serviços de processamento de aceitação de *schemes* internacionais em TPA físico

1223. No âmbito do presente caso, não se considera existirem elementos que justifiquem uma segmentação dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico em função do tipo de *scheme*, entre *scheme* doméstico e *schemes* internacionais.
1224. A principal diferença entre o processamento do *scheme* doméstico face ao processamento dos *schemes* internacionais, na vertente de aceitação, reside na estrutura da oferta.
1225. Atualmente, existe apenas um processador ativo no processamento de operações ao abrigo do *scheme* doméstico MB (SIBS FPS)<sup>1233, 1234</sup>, enquanto existem várias entidades ativas no processamento dos *schemes* internacionais.
1226. Contudo, note-se que apesar de existirem diferentes processadores de aceitação de *schemes* internacionais, conforme se mostra na Tabela 6 *infra*, relativamente aos pagamentos em TPA físico, a concentração de volumes processados junto de um único processador é semelhante para *schemes* internacionais e para *schemes* domésticos.

**Tabela 6 – Distribuição das quotas de processamento de operações de pagamento com cartão em TPA físico em Portugal entre 2016 e 2021, por tipo de *scheme***

Ano	Processador	<i>Scheme</i> doméstico	<i>Schemes</i> internacionais
2016	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%
2017	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%
2018	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%
2019	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%
2020	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%
2021	SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%
	Outros	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1235</sup>; cálculos da AdC.

<sup>1233</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 a 1384 do processo, em particular as respostas às questões 4, 5, 9 e 10.

<sup>1234</sup> Cf. documento interno SIBS-0582, que consiste num *email* interno, de 20 de novembro de 2020, com título “RE: Fiscalização do cumprimento dos deveres estabelecidos no Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril” e onde se lê “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”.

<sup>1235</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 a 1384 do processo, em particular a informação constante do quadro 26 relativa ao valor e volume de operações de compra em Portugal em TPA físico, com desagregação por rede de TPA, função e *scheme*.

1227. Estes dados indiciam que, na prática, as diferenças identificadas entre *scheme* doméstico e *schemes* internacionais – designadamente nas estruturas de oferta de processamento de aceitação – não se traduzem em condições de concorrência significativamente distintas.
1228. Por último, os próprios comportamentos analisados na secção III.3 poderão estar a condicionar o padrão de consumo por serviços de processamento de aceitação em TPA físico por parte de adquirentes.
1229. Assim, atento o exposto, considera-se não existirem elementos que justifiquem uma segmentação dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico em função do tipo de *scheme*, entre *scheme* doméstico e *schemes* internacionais.

#### **III.2.3.2.4.6 Pronúncia das visadas**

1230. As visadas não contestam, quanto à dimensão do produto, a autonomização de um mercado relevante relativo aos serviços de processamento de emissão<sup>1236</sup>, pelo que se descreve de seguida a pronúncia das visadas no que respeita aos serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
1231. As visadas contestam a autonomização de um mercado relativo ao processamento de aceitação em TPA físico, face ao processamento em TPA virtual. Para o efeito, alegam que a segmentação apresentada pela AdC não tem suporte na prática decisória da Comissão e visa inflacionar as quotas de mercado do Grupo SIBS<sup>1237</sup>. No mesmo sentido, o Parecer da CVA alega que esta autonomização [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] ”<sup>1238</sup>.
1232. O Grupo SIBS elenca vários elementos que refere terem levado a Comissão a considerar que “a aquisição de serviços de processamento para transações de TPAs e para transações via web pertence ao mesmo mercado”, nomeadamente que<sup>1239</sup>:
- (i) os clientes (i.e., adquirentes) adquirem serviços de processamento em TPA físico e virtual do mesmo fornecedor (i.e., processador);
  - (ii) os clientes consideram que não existem diferenças significativas entre a aquisição dos dois serviços;
  - (iii) os fornecedores prestam serviços de processamento de aceitação em TPA físico e virtual; e
  - (iv) “[o]s fornecedores consideram que as diferenças técnicas ou as diferenças relativas aos requisitos de segurança entre os serviços de processamento de transações POS e as transações via web não são significativas”.
1233. O Grupo SIBS alega ainda que as “condições concorrenciais diferentes entre ambos os segmentos”, identificadas pela AdC na NI, correspondem a uma diferença “circunstancial”,

<sup>1236</sup> Cf. parágrafo 1216 da presente decisão.

<sup>1237</sup> Cf. parágrafos 569 e 570 da PNI.

<sup>1238</sup> Cf. parágrafo 196 do Parecer da CVA.

<sup>1239</sup> Cf. parágrafo 571 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 196, fazendo menção à decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*.

que *"explica que as quotas de mercado da SIBS no acquiring físico sejam mais elevadas"*, mas que *"tal não pode permitir concluir que estamos perante dois mercados separados"*<sup>1240</sup>.

1234. A este respeito, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A menor quota do Grupo SIBS no processamento em TPA virtual dever-se-á, de acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1241</sup>.
1235. No mesmo sentido, o Parecer da CVA alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1242</sup>.
1236. O Grupo SIBS alega também que os *"os operadores presentes em Portugal oferecem serviços tanto de processamento de acquiring físico como online"*, o que mostrará que consideram estas atividades *"como estando no mesmo mercado"*. A este respeito, o Grupo SIBS apresenta o exemplo da Adyen, que processará transações *online* e físicas para *"um grande comerciante, a H&M"*, referindo também que a *"Unicre, Monex, Elavon, Viva Wallet, Stripe e Ogone"* oferecem os dois tipos de serviço<sup>1243</sup>.
1237. As visadas referem, por fim, que a conclusão de que os operadores consideram que o processamento de aceitação em TPA físico e em TPA virtual estão no mesmo mercado *"é suportada pela prática da Comissão, que concluiu no processo M. 9776 [Worldline/Ingenico] que não há diferenças significativas entre os dois tipos de processamento"*<sup>1244</sup>.

#### **III.2.3.2.4.7   Apreciação da AdC**

1238. No que respeita à substituibilidade entre o processamento de aceitação em TPA físico e o processamento de aceitação em TPA virtual, a AdC considera que não se verificam em Portugal vários dos pressupostos que levaram a Comissão Europeia a concluir que o processamento de aceitação em TPA físico e TPA virtual estariam no mesmo mercado relevante. Conforme se ilustra de seguida, a realidade portuguesa apresenta especificidades distintas das analisadas pela Comissão Europeia no processo *Worldline/Ingenico*, justificando uma segmentação adicional, por parte da AdC, no presente processo.
1239. Em primeiro lugar, contribuiu para a decisão da Comissão Europeia no processo *Worldline/Ingenico* o facto de a maioria dos clientes adquirirem serviços de processamento em TPA físico e virtual do mesmo fornecedor e de os processadores disponibilizarem os dois tipos de processamento<sup>1245</sup>. Em Portugal, no entanto, as condições de concorrência são substancialmente diferentes entre os dois segmentos. Como destacado na NI, a SIBS FPS processa, na vertente de aceitação, a quase totalidade das transações ([90-100]%) em TPA físico, sendo o seu peso menor no processamento de aceitação em TPA virtual ([60-70]%)<sup>1246</sup>.

---

<sup>1240</sup> Cf. parágrafos 573 e 574 da PNI.

<sup>1241</sup> Cf. parágrafo 196 do Relatório CL.

<sup>1242</sup> Cf. parágrafo 201 do Parecer da CVA.

<sup>1243</sup> Cf. parágrafos 575 a 577 da PNI. O Parecer da CVA apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 200.

<sup>1244</sup> Cf. parágrafo 578 da PNI.

<sup>1245</sup> Cf. parágrafo 1232.(i) da presente decisão e a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*, em particular o parágrafo 85.

<sup>1246</sup> Cf. parágrafos 392 e 393 da NI, correspondentes aos parágrafos 1219 e 1220 da presente decisão.

1240. Assim, mesmo que parte ou a maioria dos adquirentes contratem o processamento de aceitação junto da mesma entidade (ou processem as transações internamente), o peso dos adquirentes que não contratam processamento junto da SIBS FPS é bastante reduzido, no que respeita ao TPA físico. Consequentemente, também é bastante reduzido o peso dos restantes processadores, nomeadamente aqueles que as visadas referem na sua pronúncia.
1241. O mesmo não se verifica, contudo, no processamento de aceitação em TPA virtual, onde o peso dos restantes processadores não é tão reduzido.
1242. Em segundo lugar, contribuiu para a decisão da Comissão no processo *Worldline/Ingenico*, o facto de a generalidade dos processadores de aceitação disponibilizar serviços para todos os tipos de cartões, incluindo *schemes* domésticos e internacionais<sup>1247</sup>. Em Portugal, no entanto, a SIBS FPS é o único processador a oferecer uma solução com o *scheme* MB/MB WAY e os *schemes* internacionais, no que respeita ao processamento de aceitação em TPA físico, o que difere do processamento de aceitação em TPA virtual.
1243. Neste sentido, em TPA virtual, vários adquirentes disponibilizam meios de pagamento do Grupo SIBS (e.g. MB WAY ou referências MULTIBANCO), processados pela SIBS FPS, em simultâneo com meios de pagamento processados por terceiros. A título ilustrativo, a Adyen indicou, em resposta à AdC, que apenas “[o]s comerciantes ligados à plataforma da Adyen apenas podem aceitar Multibanco e MB WAY via comércio online. De momento ainda não é possível aceitar esses métodos de pagamento em TPA”<sup>1248</sup>. A este respeito, a Adyen indicou ainda disponibilizar os serviços em causa através da HiPay, e que esta entidade não disponibiliza os meios de pagamento em causa em TPA físico.
1244. Não se considera, nessa medida, que esteja em causa unicamente uma “*diferença circunstancial*”, resultante da estrutura acionista do Grupo SIBS, como alegam as visadas<sup>1249</sup>. Pelo contrário, identificam-se diferenças, precisamente, em várias das dimensões de concorrência que levaram a Comissão, na decisão *Worldline/Ingenico*, a não autonomizar o processamento de aceitação em TPA físico.
1245. Por todo o exposto, as alegações das visadas não colocam em causa a conclusão da AdC quanto à autonomização de um mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico, pelo que a AdC mantém o seu entendimento em sede de NI.

### **III.2.3.3 Conclusão relativa à dimensão do produto**

1246. Em face do exposto, a Autoridade identifica, para efeitos do presente processo e no que respeita à dimensão do produto, os seguintes mercados:
- (i) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;

---

<sup>1247</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*, em particular o parágrafo 86.

<sup>1248</sup> Cf. resposta da Adyen, de 14 de março de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 2 de março de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/1390, em particular a resposta à questão 1, a fls. 3135 do processo. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Merchants connected to Adyen platforms can accept Multibanco and MB WAY via ecommerce only. At the moment it is not possible to accept these payment methods via POS*”.

<sup>1249</sup> Cf. parágrafos 1233 a 1235 da presente decisão.

- (ii) Mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
- (iii) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
- (iv) Mercado de serviços de processamento de emissão; e
- (v) Mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### **III.2.4 Dimensão geográfica**

1247. O mercado geográfico compreende a área em que as empresas em causa fornecem produtos ou serviços, em condições de concorrência suficientemente homogéneas.
1248. Analisa-se *infra* a dimensão geográfica de cada um dos mercados identificados nas subsecções anteriores:
- (i) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) Mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) Mercado de serviços de processamento de emissão;
  - (v) Mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### **III.2.4.1 Mercados de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais**

##### **III.2.4.1.1 Vertente de emissão**

1249. Desde logo, e conforme se demonstrou na subsecção III.2.3.2.2.1, os emitentes que queiram disponibilizar serviços de emissão a consumidores em território nacional não consideram outros *schemes* alternativos – esses, internacionais – ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais.
1250. Acresce que, o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão visa a disponibilização de serviços exclusivamente a nível nacional.
1251. Na medida em que a rede de TPA físicos que aceitam o *scheme* MB se circunscreve ao território nacional, também a utilização deste *scheme* por parte dos consumidores para pagamentos presenciais se encontra, pela natureza destes pagamentos, circunscrita a Portugal.
1252. Note-se, a este respeito, que todos os emitentes (i) que disponibilizam cartões de pagamento com o *scheme* MB<sup>1250</sup>; ou (ii) que, ainda que sem acesso, procuraram aceder ao

---

<sup>1250</sup> Cf. parágrafo 639 da presente decisão.

*scheme* MB<sup>1251</sup> na vertente de emissão, estão ativos na emissão de cartões de pagamento em Portugal. Pelo contrário, a AdC não identificou procura por acesso ao *scheme* doméstico por parte de emitentes que não disponibilizem serviços de emissão de cartões de pagamento em Portugal.

1253. Adicionalmente, quer a Comissão<sup>1252</sup>, quer a AdC<sup>1253</sup>, têm vindo a considerar que o mercado da emissão de cartões de pagamento – em que são disponibilizadas aos consumidores as operações de pagamento que o acesso, a montante, a cada um dos *schemes*, permite – apresenta uma dimensão nacional.
1254. Assim, considera-se que o mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão, é, quanto à sua dimensão geográfica, um mercado nacional.

#### **III.2.4.1.2 Vertente de aceitação**

1255. Desde logo, e conforme se demonstrou na subsecção III.2.3.2.2.5, os adquirentes que queiram disponibilizar serviços de aceitação em TPA físico a comerciantes em território nacional não consideram outros *schemes* alternativos – esses, internacionais – ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais.
1256. Atualmente, o *scheme* MB é aceite apenas em TPA físicos instalados em Portugal (cf. parágrafo 1249), não se identificando procura pelo *scheme* por parte de adquirentes que pretendam utilizar esse acesso em serviços de aceitação disponibilizados junto de comerciantes localizados fora de Portugal.
1257. A procura por parte dos adquirentes, geograficamente limitada a Portugal, é compatível com a natureza local que o *scheme* doméstico exhibe também do lado da emissão (cf. subsecção III.2.4.1 *supra*), uma vez que é apenas através de emitentes ativos em Portugal que são disponibilizados cartões de pagamento da marca do *scheme* doméstico (MB).
1258. Assim, considera-se que **o mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, é, quanto à sua delimitação geográfica, um mercado nacional.**

#### **III.2.4.1.3 Pronúncia das visadas**

1259. Como nota prévia, e para facilitar a exposição, nesta subsecção apresentam-se em conjunto os argumentos apresentados pelas visadas referentes à delimitação geográfica dos mercados: (i) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de emissão; e (ii) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de aceitação.
1260. Na PNI das visadas não são apresentadas objeções relativas à delimitação dos mercados de acesso ao *scheme* como nacionais, pelo que os argumentos aqui apresentados foram

---

<sup>1251</sup> E.g., o emitente Universo.

<sup>1252</sup> Cf., por exemplo, a decisão da Comissão Europeia, de 3 de dezembro de 2018, Processo COMP/M.5384, *BNP Paribas/Fortis*, a decisão da Comissão Europeia, de 18 de abril de 2011, Processo COMP/M.6164, *Barclays Bank/Egg credit card assets*, e a decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*.

<sup>1253</sup> Cf. Decisão do Processo Ccent. 15/2006 *BCP/BPI*, de 16 de março de 2007.

aduzidos nos pareceres apresentados pelas visadas. Embora a AdC considere adequado definir mercados relevantes distintos para as vertentes de emissão e de aceitação (cf. subsecção III.2.3.2.1 *supra*), os pareceres apresentados pelas visadas não fazem essa distinção. No sentido de facilitar a exposição, a AdC optou por analisar, conjuntamente, os argumentos apresentados em relação aos dois lados do mercado.

*Das alegações do Relatório CL*

1261. O Relatório CL considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1254</sup>. Não obstante, alega que a NI apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. De acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A este respeito, o Relatório CL refere que<sup>1255</sup>:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1256</sup>.

*Das alegações do Relatório Brattle*

1262. O Relatório Brattle considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1257</sup>. O Relatório começa por referir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1258</sup>.
1263. De seguida, o Relatório Brattle apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1259</sup>:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Neste sentido, refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1264. O Relatório Brattle refere, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, o Relatório refere que, por um lado, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Por outro lado, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Assim, o Relatório alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1260</sup>.

---

<sup>1254</sup> Cf. parágrafo 155 e Tabela 6 do Relatório CL.

<sup>1255</sup> Cf. parágrafos 168 e 169 do Relatório CL.

<sup>1256</sup> O Relatório CL faz referência à decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa Internacional*, parágrafo 46.

<sup>1257</sup> Cf. parágrafo 88 do Relatório Brattle.

<sup>1258</sup> Cf. parágrafo 90 do Relatório Brattle.

<sup>1259</sup> Cf. parágrafos 91 e 92 do Relatório Brattle.

<sup>1260</sup> Cf. parágrafos 93 e 94 do Relatório Brattle.

*Das alegações do Parecer da CVA*

1265. O Parecer da CVA, embora sem especificar a qual dos mercados relevantes em causa se refere, considera que o “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>1261</sup> (destaques originais).
1266. Neste sentido, o Parecer alega que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, e que tal análise não terá sido devidamente considerada pela AdC<sup>1262</sup>.
1267. Neste sentido, o Parecer da CVA alega que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, e que tal análise não terá sido devidamente considerada pela AdC<sup>1263</sup>.
1268. Este Parecer refere ainda que o mesmo se aplicará às “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>1264</sup>.

**III.2.4.1.4      Apreciação da AdC**

1269. Como ponto prévio, cumpre notar que os Relatórios Brattle e CL não concluem que os mercados de acesso ao *scheme* tenham necessariamente uma dimensão geográfica ao nível da UE e que, dessa forma, não possam ter uma dimensão geográfica nacional, sendo que apenas o Parecer da CVA conclui que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

*Das alegações do Relatório CL*

1270. Em primeiro lugar, a respeito da evolução regulatória, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Independentemente do enquadramento regulamentar, a AdC não tem conhecimento, nem o Relatório CL apresenta qualquer evidência, de que o *scheme* MB seja aceite fora de Portugal ou que esteja presente em cartões de emitentes sem presença em Portugal. De forma análoga, também os *schemes* domésticos de outros países não estão presentes em Portugal.
1271. A título ilustrativo, no processo *Google Search (Shopping)*, a Comissão Europeia delimitou como nacionais os mercados relativos à pesquisa generalista, mesmo estando em causa serviços tecnológicos oferecidos, no caso da Google e de alguns dos seus concorrentes, em vários países<sup>1265</sup>. Por maioria de razão, não se justificaria concluir por uma dimensão supranacional de um mercado relevante devido à mera possibilidade regulatória de o *scheme* MB ser oferecido noutros países quando esta oferta, na prática, nem se verifica.
1272. Em segundo lugar, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], nota-se que, na decisão referida pelo Relatório CL, a Comissão Europeia refere-se em particular à contratação a um mesmo adquirente, por parte de comerciantes

---

<sup>1261</sup> Cf. parágrafos 183 e 184 do Parecer da CVA.

<sup>1262</sup> Cf. parágrafo 181 do Parecer da CVA.

<sup>1263</sup> Cf. parágrafo 181 do Parecer da CVA.

<sup>1264</sup> Cf. parágrafo 182 do Parecer da CVA.

<sup>1265</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 27 de junho de 2017, Processo n.º AT.39740, *Google Search (Shopping)*, parágrafos 252 a 255.

internacionais, de serviços de aceitação em diversos países<sup>1266</sup>. Como mostra a Tabela 15 da presente decisão, a SIBS FPS foi responsável pelo processamento de aceitação de [90-100]% a [90-100]% das compras em TPA físico em cada ano do período em análise, pelo que os comerciantes que contratam serviços em vários países e, por esse motivo, não aceitam pagamento sob o sistema doméstico, corresponderão a uma pequena parte das transações em Portugal, não se considerando assim que a atividade transfronteiriça referida pela Comissão tenha um peso significativo em Portugal.

*Das alegações do Relatório Brattle*

1273. Como refere o Relatório Brattle, a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1274. Com efeito, na Nota de Ilicitude, a AdC apenas analisou a delimitação geográfica dos mercados relevantes no contexto dos mercados de produto aí definidos. Sendo o *scheme* doméstico apenas disponibilizado por emitentes e adquirentes em Portugal, a AdC concluiu por uma dimensão nacional dos mercados de acesso ao *scheme* doméstico, nas vertentes de emissão e de aceitação<sup>1267</sup>.
1275. No entanto, tal não implica que a inclusão de *schemes* internacionais no mesmo mercado do produto permitisse concluir por uma dimensão supranacional dos mesmos.
1276. Pelos motivos que se seguem, mesmo num hipotético mercado relevante que incluísse também os *schemes* internacionais, não se deixaria de concluir por uma dimensão nacional do mesmo.
1277. Em primeiro lugar, como reconhece o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Na delimitação de um mercado geográfico é preciso ter em conta se as *“condições de concorrência são suficientemente homogêneas para que os efeitos do comportamento [...] possam ser apreciados”* e se podem *“distinguir-se de outras áreas geográficas devido ao facto, em especial, de as condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”*<sup>1268</sup>.
1278. Neste sentido, havendo no EEE países com e sem *schemes* domésticos, os níveis de pressão concorrencial exercida sob os *schemes* internacionais, num hipotético mercado relevante em que concorram com o *scheme* doméstico, dependerá da existência de um *scheme* doméstico em cada país e da respetiva dimensão. Tal sugere que as condições de concorrência não são suficientemente homogêneas a nível do EEE e que o mercado relevante deve ter dimensão geográfica nacional.
1279. Esta conclusão não é alterada pelo facto de a Visa e a Mastercard estarem presentes em países onde não têm presença física, uma vez que não está em causa a mera possibilidade de estes prestadores disponibilizarem os seus serviços nos diferentes países, mas as condições de concorrência subjacentes.
1280. Em segundo lugar, e como reconhece o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Desta forma, a análise de preços

---

<sup>1266</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa Internacional*, parágrafo 46.

<sup>1267</sup> Cf. subsecções II.2.4.1. e II.2.4.3 da NI, subsecções III.2.4.1.1 e III.2.4.1.2 da presente decisão.

<sup>1268</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 12 b).

cobrados pelos *schemes* internacionais não coloca em causa os outros elementos que levaram a AdC a concluir por uma dimensão geográfica nacional.

#### *Das alegações do Parecer da CVA*

1281. Em primeiro lugar, o Parecer da CVA não explica em que medida a entrada de novos operadores, que não disponibilizam *schemes* de pagamento, pode pôr em causa a delimitação geográfica de um mercado relativo a estes.
1282. A título ilustrativo, veja-se que este Parecer menciona a “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”. No entanto, a atividade mais relevante destas entidades no que respeita ao mercado do produto relevante será a disponibilização de carteiras móveis digitais, tais como a Google Pay ou a Apple Pay. Os pagamentos presenciais feitos através das carteiras digitais com maior presença em Portugal (e.g. o MB WAY, que representou [80-90]% das transações com carteiras digitais em 2021<sup>1269</sup>, ou outras carteiras digitais como o Apple Pay e Google Pay) assentam em *schemes* de pagamento em cartão tais como o *scheme* MB, Visa ou Mastercard, não constituindo uma alternativa aos mesmos. Como mostra a Tabela 12 da presente decisão, em 2021 mais de [90-100]% das operações de compra em TPA físico ocorreu sob os *schemes* MB, Visa ou Mastercard pelo que, no mercado do produto em causa, não se verificou uma entrada, pelo menos minimamente expressiva, de novos operadores.
1283. Neste sentido, na presente subsecção está em causa aferir a área geográfica em que as condições de concorrência são suficientemente homogéneas, e que se podem distinguir de áreas geográficas vizinhas, para os produtos relevantes, neste caso nos mercados de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais. Tal não implica que, se estivessem em causa outros produtos relacionados com o setor dos pagamentos, como por exemplo relacionados com a disponibilização de carteiras digitais, não se pudesse concluir, face às especificidades dos produtos em causa, por uma delimitação supranacional dos mercados relevantes.
1284. Em segundo lugar, no que respeita às alegações do Parecer da CVA relativas à [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], no mesmo sentido do já referido nos parágrafos 1270 e 1279, a evolução regulatória, mesmo que tenha o objetivo de permitir uma maior concorrência entre operadores presentes em diferentes países, não obsta a que, para efeitos da análise jusconcorrencial dos mercados relevantes, devam ser tidas em conta as condições de concorrência concretas quanto aos produtos em causa. E, pelos motivos já elencados nesta subsecção, considera-se que as condições de concorrência são suficientemente distintas para se justificar a delimitação de mercados de âmbito geográfico nacional.

#### *Conclusão*

1285. Face ao exposto, a AdC mantém a conclusão de que têm delimitação geográfica nacional os mercados de: (i) acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão e; (ii) acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação. Esta conclusão não se alteraria mesmo se, como defendem as visadas, a delimitação dos respetivos mercados do produto incluísse não apenas o *scheme* doméstico, mas também os *schemes* internacionais.

---

<sup>1269</sup> Cf. Tabela 9 da presente decisão.

#### **III.2.4.2 Mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão**

1286. De modo análogo ao que acontece no mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais<sup>1270</sup>, a procura dos emitentes pelo acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais visa a disponibilização de serviços exclusivamente a nível nacional e não existe um substituto próximo para esse sistema (cf. subsecção III.2.3.2.2.1.4 *supra*).
1287. Conforme se identificou *supra*, a procura pelo acesso a este sistema do lado da emissão concentra-se em emitentes que disponibilizam cartões de pagamento em Portugal<sup>1271</sup>. Acresce que a utilização das referências MULTIBANCO concentra-se em torno das principais instituições de crédito em Portugal. Note-se, a título ilustrativo, que entre 2016 e 2020, em média, [90-100]% do número (e [90-100]% do valor) anual de pagamentos com referências MULTIBANCO concentrou-se em 7 entidades emitentes (simultaneamente instituições de crédito em Portugal)<sup>1272</sup>.
1288. A este respeito, note-se ainda que, conforme se identificou anteriormente – na subsecção III.2.3.2.2.1.4 –, também nas respostas de emitentes a pedidos de elementos da AdC, é assinalada a natureza local do sistema doméstico de pagamentos não presenciais, de modo transversal às suas principais utilizações e operações (e.g., operações de pagamento ao Estado e setor público e operações de pagamento através de referências MULTIBANCO)<sup>1273</sup>.
1289. Também a utilização deste sistema por parte das entidades que pretendem receber pagamentos cinge-se exclusivamente ou quase exclusivamente a entidades localizadas ou ativas em Portugal<sup>1274</sup> – o que se verifica nas operações de pagamentos ao Estado e setor

---

<sup>1270</sup> Cf. parágrafo 1249 da presente decisão.

<sup>1271</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3441 a 3442 do processo, em particular à questão 6. Os 15 principais emitentes de cartões de pagamento com acesso às operações do sistema doméstico de pagamentos não presenciais são emitentes de cartões em Portugal e são responsáveis pela emissão de [90-100]% dos cartões com acesso a este sistema (dados relativos ao final de 2021). De entre os restantes emitentes identificados pelo Grupo SIBS encontram-se também emitentes de cartões em Portugal, pelo que, no seu conjunto, os emitentes de cartões de pagamento em Portugal serão responsáveis por virtualmente [90-100]% dos cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO.

<sup>1272</sup> Cf. parágrafo 671 da presente decisão.

<sup>1273</sup> Cf., por exemplo, parágrafos 955, 966, 972 e 975 da presente decisão.

<sup>1274</sup> De acordo com a resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular à Questão 7 (viii), relativa às operações de compra em comércio *online* (incluindo através das operações de pagamento com recurso a referências MULTIBANCO) junto de comerciantes localizados em Portugal, o Grupo SIBS indica existir um conjunto de pagamentos – designadamente os intermediados por facilitadores de pagamentos – potencialmente realizados junto de comerciantes fora de Portugal. A este respeito, as respostas de entidades facilitadoras de pagamentos (Easypay, Hipay e Altice Pay) aos pedidos de elementos da AdC demonstram que a natureza doméstica das referências MULTIBANCO é transversal também à sua atividade. Cf. a título ilustrativo a resposta da HiPay: (i) à questão 10.(ii), “*Para oferecer serviços de aceitação virtual em Portugal competitivos, é necessário oferecer como métodos de Pagamento o MBWAY e o pagamento por referência Multibanco. 80% das vendas online em Portugal são feitas usando estes dois métodos de pagamentos*”; (ii) à questão 31, em que nota que “*Atualmente contabilizamos mais de 800 clientes portugueses, dos quais 686 estão ativos mas a nossa oferta vai mais além, pois disponibilizamos também multibanco para*

público e nas referências MULTIBANCO. Este fator é também demonstrativo da natureza local deste sistema de pagamentos.

1290. Por fim, nota-se que um dos fatores de diferenciação importantes do sistema doméstico de pagamentos não presenciais reside na possibilidade de os consumidores realizarem operações de pagamento exclusivas deste sistema numa rede de CA, instalada em território nacional e que representa [80-90]% dos CA em Portugal<sup>1275</sup>.
1291. Face ao exposto, considera-se que **o mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, é, quanto à sua delimitação geográfica, um mercado nacional.**
1292. As visadas não contestam a delimitação geográfica do mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais.

### III.2.4.3 Mercado de serviços de processamento de emissão

1293. Na sua prática decisória, a Comissão deixou em aberto se a delimitação dos serviços de processamento de emissão terá natureza nacional ou europeia. Apesar disso, a Comissão referiu que os serviços de processamento de emissão tinham, à data, características marcadamente nacionais<sup>1276</sup>.
1294. Em Portugal, a existência de (i) um *scheme* doméstico de pagamentos presenciais; e de (ii) um sistema doméstico de pagamentos não presenciais sugere que as especificidades nacionais serão particularmente relevantes na delimitação geográfica do mercado.
1295. Também o padrão do consumo sugere uma delimitação a nível nacional. Como ilustrado na Tabela 14, praticamente todas as transações ([90-100]%) em Portugal são processadas pela SIBS FPS, a quem a maioria dos emitentes contrata o processamento de emissão. Note-se que o Grupo SIBS também presta serviços de processamento de emissão em outros países (e.g., na Roménia), mas sem deter uma quota de mercado tão significativa como aquela que tem em território nacional<sup>1277</sup>.

---

*empresas internacionais que pretendem comercializar produtos ou serviços em Portugal que apenas optam pelo Multibanco na nossa oferta"; e (iii) à questão 32 em que indica que "O Multibanco [sistema através do qual são disponibilizadas referências MULTIBANCO] apenas está disponível para clientes finais com conta bancária em Portugal. Relativamente à expansão das empresas, apenas se aplica a empresas internacionais que pretendem comercializar em Portugal, tendo em conta a importância deste método de pagamento no nosso mercado. Para os clientes portugueses, oferecer esta solução é uma obrigatoriedade desde o início do negócio no canal e-commerce".*

<sup>1275</sup> Cf. nota de rodapé 617 da presente decisão.

<sup>1276</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*.

<sup>1277</sup> De acordo com o site do Grupo SIBS, os principais países europeus para a sua atividade serão, além de Portugal, a Polónia e a Roménia (cf. <https://www.sibs.com/onde-estamos/>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo). Na Polónia, o site do Grupo SIBS indica que são disponibilizados neste país "serviços de gestão de terminais ATM e POS, processamento de adquirir e serviços de compensação e liquidação", não sendo referida a disponibilização de serviços de processamento de emissão. De acordo com o Relatório e Contas consolidadas 2021 (Grupo SIBS) (p.27, cf. nota de rodapé 522) a "SIBS Romania serve os principais bancos e retalhistas presentes na Roménia assim como noutros mercados da região, como Moldávia, Sérvia, Hungria, Kosovo, Montenegro, Macedónia e Lituânia. Em 2021, registou-se um crescimento acentuado de 75% no número de transações processadas, que ultrapassaram os 600M". Tendo em conta que em Portugal, na vertente de emissão, o Grupo SIBS processou mais do dobro das transações do que no conjunto destes países ([1-2] milhões de transações em 2020, incluindo TPA físico e TPA virtual), o peso da SIBS Romania

1296. Desta forma, a estrutura da oferta sugere haver especificidades que podem levar a que a presença de outros processadores, na vertente de emissão, seja diminuta.
1297. Assim, considera-se que **o mercado de serviços de processamento de emissão é, quanto à sua delimitação geográfica, um mercado nacional.**

#### III.2.4.3.1 Pronúncia das visadas

1298. As visadas contestam que o mercado de processamento de emissão tenha uma dimensão geográfica nacional, alegando que o mesmo tem a dimensão do EEE<sup>1278</sup>.
1299. Em primeiro lugar, as visadas defendem que, na decisão *Worldline/Equens/Paysquare*, referida pela AdC na Nota de Ilícitude, a Comissão afirmou que não era necessário delimitar o âmbito geográfico do mercado, por a transação não ser problemática qualquer que fosse o âmbito, e que a AdC ignora este facto<sup>1279</sup>.
1300. Em segundo lugar, e também a respeito da decisão *Worldline/Equens/Paysquare*, as visadas alegam que a AdC não tem em conta uma afirmação da Comissão sobre a tendência de harmonização no setor dos pagamentos, da qual alegam resultar “*uma dimensão alargada do mercado do processamento de emissão*”<sup>1280</sup>.
1301. Neste sentido, as visadas defendem que decorreram mais de seis anos desde a decisão *Worldline/Equens/Paysquare* – de 20 de abril de 2016 – e que a tendência de uniformização se acentuou com “*a Diretiva 2015/2366, que visa assegurar a igualdade de tratamento à escala da União entre os sistemas de processamento*”, cuja data-limite de transposição foi a 13 de janeiro de 2018. De acordo com as visadas, as condições de harmonização referidas pela Comissão na decisão *Worldline/Equens/Paysquare* “*verificam-se em virtude da densificação do quadro regulatório aplicável com origem na União, de onde resulta que o mercado tem a dimensão do Espaço Económico Europeu*”<sup>1281</sup>.
1302. Em terceiro lugar, as visadas alegam que “[o] *facto de existir um scheme doméstico é em absoluto irrelevante para definir o âmbito geográfico*”, na medida em que os *schemes* domésticos enfrentam concorrência no processamento, “*como é o caso do scheme MB*”<sup>1282</sup>.
1303. Em quarto lugar, as visadas contestam o facto de a AdC ter referido que a quota do Grupo SIBS noutros países onde opera não é tão significativa como em Portugal, bem como ter comparado os volumes de transações em diferentes países onde o Grupo SIBS opera<sup>1283</sup>.
1304. No que respeita ao “*facto de as quotas de mercado da SIBS neste segmento serem elevadas*”, o Grupo SIBS defende, na sua PNI, que “*num mercado homogéneo em que não há barreiras à entrada, a pressão concorrencial de outros processadores, em todos os segmentos, é real*”. Neste sentido, alega o Grupo SIBS que, caso se tentasse aproveitar das quotas de mercado

---

será, em princípio, inferior nos países onde opera. Nos outros países europeus onde o Grupo SIBS está presente a sua página apenas explicita o processamento de emissão (*issuing*) no Luxemburgo, e indica que a presença nesta atividade é recente. (cf. <https://www.sibs.com/onde-estamos/outros/>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo).

<sup>1278</sup> Cf. parágrafos 547 e 566 da PNI.

<sup>1279</sup> Cf. parágrafos 548 a 550 da PNI.

<sup>1280</sup> Cf. parágrafos 548, 553 e 557 da PNI.

<sup>1281</sup> Cf. parágrafos 554 a 556 e 566 da PNI.

<sup>1282</sup> Cf. parágrafo 552 da PNI.

<sup>1283</sup> Cf. parágrafos 561 e 562 da PNI.

que detém, a presença de concorrentes *“estabelecidos noutros países da União mas já a operar em Portugal, aumentaria imediatamente”*. O Relatório Brattle também refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1284</sup>.

1305. Em quinto lugar, o Relatório Brattle apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1285</sup>.
1306. Por fim, as visadas concluem que, num mercado corretamente definido, as quotas da SIBS FPS seriam muito baixas, pelo que a AdC não provou que a SIBS FPS tenha posição dominante<sup>1286</sup>.
1307. Em sentido contrário, o Relatório CL refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1287</sup>.

### III.2.4.3.2 Apreciação da AdC

1308. Em primeiro lugar, basta reproduzir-se o teor da NI para mostrar que a AdC não omitiu que, no processo *Worldline/Equens/Paysquare*, a Comissão considerou não ser necessário definir a questão do âmbito geográfico no processo.
1309. A AdC afirmou na NI que *“[n]a sua prática decisória, a Comissão deixou em aberto se a delimitação dos serviços de processamento de emissão terá natureza nacional ou europeia”* e, em nota de rodapé ao parágrafo em causa, a AdC fez menção ao referido processo<sup>1288</sup>. Se a Comissão, no contexto de uma operação de concentração, deixa em aberto uma delimitação mais precisa de um mercado relevante é, à partida, por considerar que as suas conclusões seriam as mesmas sob as diferentes delimitações consideradas<sup>1289</sup>.
1310. Com efeito, nos termos da Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante, *“[a] Comissão pode deixar a definição de mercado em aberto tanto em casos em que as preocupações em matéria de concorrência surjam independentemente da definição de mercado aplicada, como em casos em que não surjam preocupações em matéria de concorrência, independentemente da definição de mercado aplicada”*<sup>1290</sup>.
1311. Importa ainda notar que o facto de a delimitação de mercado no processo *Worldline/Equens/Paysquare* ter ficado em aberto não invalida que, no caso em apreço, a existência de características marcadamente nacionais nos serviços de processamento de emissão possa ser tida em conta.
1312. Em segundo lugar, não se consideram procedentes as alegações de que decorre de uma tendência de harmonização que o mercado devia ter âmbito geográfico ao nível do EEE. A

<sup>1284</sup> Cf. parágrafos 563 a 565 da PNI, e parágrafo 95 do Relatório Brattle.

<sup>1285</sup> Cf. parágrafo 97 do Relatório Brattle.

<sup>1286</sup> Cf. parágrafos 567 a 568 da PNI.

<sup>1287</sup> Cf. parágrafo 195 do Relatório CL.

<sup>1288</sup> Cf. parágrafo 422 e nota de rodapé 475 da NI, parágrafo 1293 e nota de rodapé 1596 da presente decisão.

<sup>1289</sup> Veja-se que, no próprio parágrafo citado pelas visadas, a Comissão refere que é o facto de a operação em causa não causar sérias preocupações concorrenciais, independentemente do mercado ser considerado de âmbito nacional ou do EEE, que justifica que a delimitação do mercado possa ser deixada em aberto. Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 20 de abril de 2016, Processo M.7873, *Worldline/Equens/Paysquare*, parágrafo 114.

<sup>1290</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 20.

mera possibilidade legal de outros processadores prestarem serviços em Portugal, mesmo que tivesse sido imediatamente implementada no mercado, não permitiria automaticamente concluir por uma dimensão supranacional do mercado geográfico relevante. Para tal avaliação é preciso ter em conta se *“as condições de concorrência são suficientemente homogêneas”* e podem *“distinguir-se de áreas geográficas devido ao facto, em especial, de as condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”*<sup>1291</sup>. Não se considera que tal se verifique nos serviços de processamento de emissão em Portugal, pelos motivos expostos na NI e na presente subsecção.

1313. Em terceiro lugar, e quanto à alegada irrelevância de um *scheme* doméstico na definição de âmbito geográfico, basta notar que nenhum outro prestador processa o *scheme* MB. De acordo com os projetos de Determinações Específicas do Banco de Portugal, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>1292</sup>, pelo que o Grupo SIBS não terá sequer criado as condições para que tal fosse possível. Não havendo processamento por terceiros do *scheme* MB durante todo o período em causa neste processo, não se pode aceitar uma alegação que tem por base a suposta concorrência enfrentada pelo Grupo SIBS no processamento do *scheme* MB.
1314. Em quarto lugar, também se refutam as alegações de que será irrelevante comparar as quotas ou volumes de processamento da SIBS FPS em Portugal com outros países onde opera. O tipo de comparação que as visadas alegam não ter relevância para a delimitação de um mercado geográfico é referido pela Comissão como um elemento importante a considerar.
1315. A este respeito, a Comunicação da Comissão sobre a definição de mercados relevantes refere que *“[q]uando clientes de diferentes áreas geográficas têm acesso aos mesmos fornecedores efetivos e potenciais e quando esses fornecedores têm quotas de mercado similares em diferentes áreas, esse é normalmente um primeiro indício de que as condições de concorrência são suficientemente homogêneas para incluir essas áreas no mesmo mercado geográfico relevante. Inversamente, quando as quotas de mercado desses fornecedores variam substancialmente em diferentes áreas geográficas, tal indica normalmente que as condições de concorrência nessas áreas não são suficientemente homogêneas”*<sup>1293</sup> (destaque da AdC).
1316. Também o formulário de notificação de operações de concentração à Comissão Europeia refere a existência de *“diferenças consideráveis das quotas de mercado das empresas entre áreas geográficas vizinhas”* como um dos *“fatores importantes para a avaliação do mercado geográfico relevante”*<sup>1294</sup>.

---

<sup>1291</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 12 b).

<sup>1292</sup> Cf. Projetos de decisões para emissão de Determinações Específicas dirigidas à SIBS FPS e à SIBS MB do Banco de Portugal, de 17 de fevereiro de 2023, documento registado sob o n.º E-AdC/2023/1677, em particular a página 11 do projeto de decisão para emissão de Determinação Específica dirigida à SIBS MB, a fls. 5492 do processo, e a página 11 do projeto de decisão para emissão de Determinação Específica dirigida à SIBS FPS, a fls. 5500 do processo.

<sup>1293</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, consultado em 12 de fevereiro de 2024 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, parágrafo 64.

<sup>1294</sup> Cf. Regulamento de Execução (UE) n.º 1269/2013 da Comissão Europeia, em particular a secção 6.2 do anexo I, que corresponde ao formulário CO relativo à notificação de uma operação de concentração.

1317. Acresce que, no caso em apreço, as diferenças em causa são bastante significativas, na medida em que o Grupo SIBS processa [90-100]% das transações com cartões emitidos em Portugal, e um valor bastante inferior nos restantes países onde opera. Não se trata apenas da SIBS FPS deter uma quota de mercado superior em Portugal do que em outros países onde opera, como alegam as visadas. O que está em causa é que, em Portugal, a SIBS FPS processa a quase totalidade das operações em Portugal, sendo a presença de outros processadores residual. Por outro lado, nos outros países onde o Grupo SIBS opera, os seus volumes são bastante inferiores, na medida em que as transações processadas em Portugal são mais de duas vezes superiores ao total de transações processadas num conjunto de pelo menos outros oito países nos quais o Grupo SIBS opera<sup>1295</sup>.
1318. A magnitude das diferenças em causa é um forte indício da dimensão nacional do mercado em causa. Num mercado de dimensão europeia onde o Grupo SIBS sofre significativa pressão concorrencial, como alega<sup>1296</sup>, seria de esperar que, se a opção da quase totalidade dos emitentes em Portugal pelo processamento do Grupo SIBS se devesse meramente a vantagens de preços ou de outras condições da oferta do Grupo SIBS face a outros operadores internacionais, estas vantagens levassem também uma grande parte dos emitentes europeus a optar pelos seus serviços. Se isto não se verifica por o Grupo SIBS não conseguir necessariamente oferecer condições mais favoráveis a emitentes presentes no estrangeiro esperar-se-ia, por outro lado, que processadores internacionais que conseguem atrair vários emitentes noutros países conseguissem, também, atrair um número mais significativo de emitentes em Portugal. No entanto, nenhum destes pressupostos se verifica.
1319. Em quinto lugar, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], como refere o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Não está assim em causa evidência de que os serviços da SIBS FPS sejam procurados por emitentes estrangeiros, mas apenas a constatação de que, em cartões processados pela SIBS FPS, esta é responsável pelo processamento de emissão, independentemente do país onde a transação é realizada, pelo que não é suscetível de alterar as conclusões da AdC.
1320. Face ao exposto, a AdC mantém o entendimento de que o mercado de serviços de processamento de emissão é, quanto à sua delimitação geográfica, um mercado nacional.

#### **III.2.4.4 Mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico**

1321. Na sua prática decisória recente, a Comissão considerou ser provável que, em termos geográficos, os serviços de processamento de aceitação tenham uma dimensão supranacional, tendo, contudo, deixado a sua delimitação em aberto<sup>1297</sup>.
1322. No presente caso, um conjunto de elementos apontam para uma delimitação nacional do âmbito geográfico dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
1323. Em Portugal, [90-100]% das operações de pagamento em TPA físico foram, em 2021, processadas por um único processador (a SIBS FPS)<sup>1298</sup>. Este elevado grau de concentração

---

<sup>1295</sup> Cf. parágrafo 424 e nota de rodapé 476 da NI, correspondente ao parágrafo 1295 e à nota de rodapé 1277 da presente decisão.

<sup>1296</sup> Cf. parágrafo 1304 da presente decisão.

<sup>1297</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*.

<sup>1298</sup> Cf. parágrafo 1219 da presente decisão.

é comum quer ao *scheme* doméstico (para o qual a SIBS FPS é o único processador ativo) quer aos *schemes* internacionais (para os quais a SIBS FPS processa [90-100]% das transações)<sup>1299</sup>.

1324. Estes dados indiciam que outros potenciais processadores – designadamente processadores transfronteiriços – não são vistos como alternativos pela maioria dos adquirentes ativos em Portugal, sugerindo uma delimitação de mercado de dimensão nacional.
1325. Por outro lado, também a estabilidade do nível de concentração do processamento de aceitação em TPA físico aponta para uma dimensão nacional. Com efeito, não obstante a existência de processadores transfronteiriços a atuar em Portugal, a quota de processamento do principal operador diminuiu apenas [0-5] p.p. entre o final de 2016 e setembro de 2021 (cf. Tabela 6), mantendo-se próxima de [90-100]%. Estes dados demonstram que a presença de processadores transfronteiriços em Portugal tem assumido um carácter residual, relativamente estável, não sendo a sua presença contraditória com uma dimensão geográfica nacional<sup>1300</sup>.
1326. A estrutura de mercado descrita será, em grande medida, resultado de barreiras significativas à entrada e à expansão em Portugal de processadores de aceitação alternativos à SIBS FPS. No contexto dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico, a principal barreira reside na existência de um *scheme* doméstico, cuja disponibilização se cinge a uma rede de TPA com processamento exclusivo – resultado dos comportamentos em análise na presente decisão.
1327. Conforme se explicou em detalhe *supra*, o *scheme* doméstico de pagamentos presenciais não tem, na perspetiva de comerciantes e de adquirentes, um substituto próximo para a aceitação de pagamentos em TPA físico. A importância do *scheme* doméstico tem implicações importantes em termos da prestação dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico, em particular porque a aceitação do *scheme* doméstico em TPA físico encontra-se limitada a uma rede de TPA (rede TPA MULTIBANCO) processada exclusivamente por uma única entidade (SIBS FPS).
1328. Assim, na perspetiva de um adquirente que necessita de assegurar o processamento das transações realizadas junto dos comerciantes, seus clientes, não se afigura que existam alternativas à SIBS FPS no processamento de aceitação em TPA físico. Em particular porque não disponibilizar serviços de aceitação do *scheme* doméstico pode reduzir significativamente a sua capacidade de expansão em Portugal.
1329. Dado o exposto, a AdC considera que **o mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico tem um âmbito geográfico nacional**, sem prejuízo de poder, no futuro, adotar definições distintas de mercado geográfico.

---

<sup>1299</sup> Cf. Tabela 6 da presente decisão.

<sup>1300</sup> Tais como, por exemplo, a Elavon, a SIX ou a Monext.

#### III.2.4.4.1 Pronúncia das visadas

1330. O Grupo SIBS contesta a delimitação de um mercado de âmbito geográfico nacional, concluindo que *"o mercado para o processamento de aceitação tem uma dimensão ao nível do EEE"*<sup>1301</sup>, pelas razões que de seguida se sumariam.
1331. O Grupo SIBS começa por alegar que a AdC se afasta do entendimento da Comissão no que se refere aos mercados de processamento, o que, em seu entendimento, terá levado a uma incorreta identificação de uma posição dominante quando, de acordo com o Grupo SIBS, existe pressão concorrencial de concorrentes internacionais, de maior escala, com *"capacidade de desenvolver a sua presença no território nacional a qualquer momento"*<sup>1302</sup>.
1332. O Grupo SIBS alega que, na sua prática decisória, a Comissão considerou que os serviços de processamento de aceitação são de âmbito do EEE, enumerando os seguintes fatores que, segundo as visadas, terão levado a Comissão a tal conclusão<sup>1303</sup>:
- (i) os clientes adquirem serviços de processamento a fornecedores de qualquer parte do EEE, e *"não encontram barreiras significativas à obtenção de serviços de processamento de aceitação a nível do EEE"*;
  - (ii) os clientes *"consideram que os prestadores internacionais de serviços de processamento de aceitação podem fornecer de forma credível todos os tipos de serviços de processamento de aceitação a empresas"* em todos os países do EEE onde operam; e
  - (iii) *"a maioria dos fornecedores oferece o processamento de aceitação a nível do EEE"*.
1333. O Grupo SIBS considera que, em geral, *"não existem barreiras regulatórias ou estruturais significativas à entrada que impeçam as entidades de processamento de pagamento internacionais de prestar serviços em países europeus como Portugal"*, referindo para o efeito que a maioria das entidades de processamento são multinacionais<sup>1304</sup>.
1334. As visadas defendem que: (i) o quadro regulatório *"obedece ao mesmo padrão em toda a UE e os prestadores de serviços de pagamento podem operar em diferentes países"*, desde que tenham um passaporte europeu<sup>1305</sup>; (ii) a harmonização da regulamentação do setor ao nível europeu é um fator que determina a delimitação do mercado ao nível do EEE<sup>1306</sup> e que lhe terá permitido *"estar presente na Roménia e na Polónia, onde oferece os seus serviços, incluindo de processamento, [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*<sup>1307</sup>; e (iii) o sistema SEPA (*Single Euro Payments Area*) determina o carácter supranacional dos serviços de pagamentos e que este terá sido desenvolvido *"com vista à criação de um mercado integrado de pagamentos no espaço SEPA, que inclui o EEE"*<sup>1308</sup>.
1335. O Grupo SIBS acrescenta ainda que *"o mercado está a evoluir para novas soluções"*, dando nota que *"o processador de pagamento do evento Rock in Rio em Lisboa foi o Paybyrd"* e que os serviços de processamento se aproximam *"de um serviço de tecnológicas de informação"*

<sup>1301</sup> Cf. parágrafo 622 da PNI.

<sup>1302</sup> Cf. parágrafos 580 e 581 da PNI.

<sup>1303</sup> Cf. parágrafos 582 e 586 a 590 da PNI, em que as visadas fazem menção às decisões da Comissão nos processos M.9776 *Worldline/Ingenico* e M.10075 *Nexi/Nets Group*.

<sup>1304</sup> Cf. parágrafo 591 da PNI.

<sup>1305</sup> Cf. parágrafos 592 e 593 da PNI.

<sup>1306</sup> Cf. parágrafos 612 a 615 da PNI.

<sup>1307</sup> Cf. parágrafo 616 da PNI.

<sup>1308</sup> Cf. parágrafo 619 da PNI e parágrafo 197 do Relatório CL.

*que podem ser prestados a partir de qualquer localização e qualquer data centre localizado num país diferente daquele em que o cliente se localiza*<sup>1309</sup>.

1336. As visadas alegam ainda que *"a quota de mercado da SIBS nos mercados de processamento em Portugal está altamente relacionada com a sua estrutura de propriedade"*, e com *"o facto de os bancos serem os maiores adquirentes em Portugal"* o que não significará que [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]<sup>1310</sup>.
1337. O Grupo SIBS alega que, apesar da sua *"elevada quota de mercado"*, a SIBS FPS *"compete no mercado de processamento de aceitação com operadores internacionais globais"*, que *"têm condições para oferecerem os seus serviços a um preço mais reduzido do que a SIBS"*, enumerando alguns grandes e pequenos comerciantes cujo processamento de aceitação em Portugal será feito por entidades internacionais. As visadas alegam também que a Visa e Mastercard oferecem as suas próprias plataformas de processamento<sup>1311</sup>.
1338. As visadas defendem que, devido à existência de economias de escala, o *"aumento dos volumes"* permitirá que grandes empresas internacionais sejam mais rentáveis e competitivas e que estas não terão um maior peso no mercado nacional por a SIBS FPS *"oferecer um serviço de grande qualidade e segurança, em condições que não tornam interessante a essa[s] empresas desenvolver a sua presença"*<sup>1312</sup>.
1339. De acordo com as visadas, *"a própria plataforma da SIBS fomenta a concorrência entre [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*, o que *"é uma das consequências de se tratar de uma plataforma de dois lados"*<sup>1313</sup>.
1340. As visadas alegam que, caso o Grupo SIBS *"tivesse a tentação - como poderia ocorrer caso fosse dominante como a AdC alega - de ter um comportamento abusivo, imediatamente [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*. Para o efeito, referem que *"[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*<sup>1314</sup>.
1341. No mesmo sentido, o Relatório Brattle refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1315</sup>.
1342. No que diz respeito à utilização da conduta como eventual barreira à entrada, as visadas consideram que a AdC confunde o exercício de delimitação do mercado relevante com a análise dos comportamentos alegadamente restritivos da concorrência e que estas ponderações devem *"ser realizadas sequencial e autonomamente e não ser usadas como fundamento mútuo"*<sup>1316</sup>.
1343. As visadas alegam ainda que *"os argumentos apresentados pela AdC não justificam"* a delimitação de um âmbito geográfico nacional no processamento em TPA físico. Neste sentido, defendem que, *"[a] pesar da existência de um scheme doméstico, os schemes*

<sup>1309</sup> Cf. parágrafos 620 e 625 da PNI.

<sup>1310</sup> Cf. parágrafos 597 e 629 da PNI. O Relatório CL apresenta um argumento semelhante no respetivo parágrafo 197.

<sup>1311</sup> Cf. parágrafos 595, 596, 623 e 624 da PNI.

<sup>1312</sup> Cf. parágrafos 598 e 600 da PNI.

<sup>1313</sup> Cf. parágrafo 601 da PNI.

<sup>1314</sup> Cf. parágrafo 602 da PNI.

<sup>1315</sup> Cf. parágrafo 96 do Relatório Brattle.

<sup>1316</sup> Cf. parágrafos 605 a 611 da PNI.

*internacionais representam a maioria do valor das transações em TPAs físicos em Portugal, deixando espaço para a coexistência de diferentes processadores*<sup>1317</sup>.

1344. Também o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1318</sup>.

#### **III.2.4.4.2      Apreciação da AdC**

1345. No que respeita à dimensão geográfica do mercado, a AdC considera que os pressupostos que levaram a Comissão Europeia a considerar que o mercado de processamento de aceitação tinha dimensão supranacional não se verificam em Portugal.
1346. Como ponto prévio, importa notar que, embora as visadas façam referência a duas decisões da Comissão Europeia ao alegar que “[d]e acordo com a Comissão, o mercado de processamento de aceitação tem uma [dimensão] supranacional, ao nível do Espaço Económico Europeu”, apenas numa dessas decisões foi essa a conclusão da Comissão Europeia<sup>1319</sup>. Com efeito, no âmbito do processo *Worldline/Ingenico*, a Comissão Europeia definiu o mercado de processamento de aceitação como tendo dimensão geográfica ao nível do EEE<sup>1320</sup>. No entanto, na decisão *Nexi/Nets Group*, mais recente e também referida pelas visadas, foi deixado em aberto se o mercado de processamento de aceitação tinha âmbito geográfico nacional ou europeu<sup>1321</sup>.
1347. De seguida aborda-se a fundamentação apresentada no processo *Worldline/Ingenico*, que as visadas invocam na PNI<sup>1322</sup>.
1348. Em primeiro lugar, em Portugal não se verifica, em geral, que os clientes de serviços de processamento de aceitação em TPA físico adquiram serviços em qualquer parte do EEE. Como referido na NI, a atividade de processadores – que não a SIBS FPS – é residual em Portugal, uma vez que a SIBS FPS processa [90-100]% das transações, o que indica que não são vistos como uma alternativa viável pelos adquirentes<sup>1323</sup>.
1349. Em segundo lugar, do lado da oferta, além da presença de processadores internacionais ser reduzida, verifica-se que alguns dos processadores internacionais devem a sua atividade em Portugal sobretudo a um reduzido número de grandes comerciantes internacionais que contratam, em conjunto, serviços de aceitação em vários países, a adquirentes que não utilizam os serviços de processamento da SIBS FPS. Ao contrário do que alegam as visadas, tal não indicia que esses processadores internacionais sejam, necessariamente, vistos como uma alternativa para a generalidade dos adquirentes (e, indiretamente, dos comerciantes) em Portugal.

---

<sup>1317</sup> Cf. parágrafos 626 a 628 da PNI.

<sup>1318</sup> Cf. parágrafo 197 do Relatório CL.

<sup>1319</sup> Cf. parágrafo 586 da PNI, e respetiva nota de rodapé 67, na qual as visadas fazem menção às decisões nos processos M.9776 *Worldline/Ingenico* e M.10075 *Nexi/Nets Group*.

<sup>1320</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*, em particular o parágrafo 92.

<sup>1321</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 8 de março de 2021, Processo M.10075, *Nexi/Nets Group*, em particular o parágrafo 30.

<sup>1322</sup> Cf. parágrafo 1332 da presente decisão e a decisão da Comissão Europeia, de 30 de setembro de 2020, Processo M.9776, *Worldline/Ingenico*, em particular o parágrafo 91.

<sup>1323</sup> Cf. parágrafos 429 e 430 da NI, correspondentes aos parágrafos 1323 e 1324 da presente decisão.

1350. Em suma, ao contrário do que é alegado pelas visadas, não se considera que a delimitação geográfica definida na NI relativa aos serviços de processamento de aceitação em TPA físico seja inconsistente com a análise da Comissão Europeia no processo *Worldline/Ingenico*.
1351. Adicionalmente, não se pode concluir que a mera possibilidade, a nível regulatório, de um prestador estabelecido noutro país da UE prestar atividade em Portugal justifique que, de um ponto de vista jusconcorrencial, a pressão concorrencial que exerce em Portugal é suficiente para justificar uma delimitação de mercado supranacional.
1352. A este respeito, a Comunicação da Comissão Europeia sobre a definição de mercado relevante define um mercado geográfico relevante como *"a área em que as empresas em causa fornecem ou procuram produtos relevantes, em que as condições de concorrência são suficientemente homogéneas para que os efeitos do comportamento [...] possam ser apreciados, e que pode distinguir-se de outras áreas geográficas devido ao facto, em especial, de as condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas"*<sup>1324</sup>. Embora a Comunicação refira que a harmonização regulamentar pode *"reduzir os obstáculos às trocas comerciais e indica que os mercados geográficos são mais amplos ou é provável que o sejam no futuro"*, não deixa de salientar que a Comissão teria de *"aprecia[r] a prova relevante que indica uma transição estrutural do mercado, por exemplo em relação a preços, quotas de mercado ou padrões comerciais"*<sup>1325</sup>.
1353. Face às já referidas diferenças entre Portugal, em que a SIBS FPS processa a quase totalidade das transações, e os restantes países europeus, no caso em apreço não se considera que as condições de concorrência sejam homogéneas entre Portugal e áreas geográficas vizinhas, ou com o EEE em geral, o que justifica a delimitação de um mercado geográfico nacional.
1354. Esta conclusão decorre da circunstância de os processadores internacionais, incluindo os que as visadas referem na sua pronúncia, terem um peso residual em Portugal. Desta forma, a conclusão não é afetada pela mera presença desses processadores em Portugal.
1355. O mesmo entendimento se aplica às alegações de que, de um ponto de vista técnico, os serviços de processamento podem ser prestados a partir de um país diferente e de que o sistema SEPA *"determina o carácter supranacional deste tipo de serviços"*<sup>1326</sup>.
1356. No que respeita à alegação de que a posição da SIBS FPS no mercado se deve à sua estrutura acionista, tal não obsta a que se deva delimitar o mercado como nacional. O facto de o Grupo SIBS ser detido pelos principais adquirentes poderá, no limite, até reduzir os incentivos de processadores alternativos para tentarem angariar clientes em Portugal.
1357. Também não se consideram procedentes as alegações de que a quota de mercado da SIBS FPS se deve à qualidade do serviço que presta, apesar de concorrer *"no mercado de processamento de aceitação com operadores internacionais globais"*<sup>1327</sup>.
1358. Num mercado de dimensão ao nível do EEE, defendido pelas visadas, apenas se esperaria que a quase totalidade das transações em Portugal fossem processadas pela SIBS FPS se

---

<sup>1324</sup> Cf. *"Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União"*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 12 b).

<sup>1325</sup> Cf. *"Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União"*, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 71.

<sup>1326</sup> Cf. parágrafos 1334 e 1335 da presente decisão.

<sup>1327</sup> Cf. parágrafos 1337 e 1338 da presente decisão.

os adquirentes considerassem os seus serviços superiores aos dos restantes processadores. Em tais circunstâncias seria, no entanto, de esperar que uma grande parte dos adquirentes a nível europeu reconhecessem a maior qualidade dos serviços do Grupo SIBS e optassem também por os contratar. Em geral, tal não se verifica, como está até implícito na argumentação das visadas, que referem várias vezes a existência de processadores internacionais com maior escala do que o Grupo SIBS.

1359. Pelos mesmos motivos, também as alegações relativas à presença do Grupo SIBS na Polónia e Roménia não são suscetíveis de alterar as conclusões da AdC.
1360. As visadas alegam, sem detalhar, que a *"plataforma da SIBS fomenta a concorrência entre [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*, o que decorrerá *"de se tratar de uma plataforma de dois lados"*. A este respeito, não especificam em particular a que plataforma se referem, nem que relevância tal terá para a delimitação do âmbito geográfico dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico. Veja-se que, embora os sistemas de pagamento sejam plataformas de dois lados, o mesmo não se aplica aos serviços de processamento<sup>1328</sup>.
1361. De seguida abordam-se as alegações de que um *"comportamento abusivo"*, por parte do Grupo SIBS, *"imediatamente [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]"*<sup>1329</sup>.
1362. Em primeiro lugar, importa recordar que está em causa na presente subsecção a delimitação do mercado geográfico relevante, e não a análise do comportamento da empresa. Sem prejuízo do exposto, consideram-se os argumentos, na medida em que possam ser interpretados à luz do teste do monopolista hipotético<sup>1330</sup>.
1363. Neste sentido, veja-se que a evidência apresentada pela AdC, em sede de NI, indicia condições concorrenciais distintas no que se refere ao processamento de transações em TPA físico entre Portugal e o resto do EEE. Em Portugal, o Grupo SIBS processa a quase totalidade das transações, sendo a presença de outros processadores bastante reduzida. Por outro, o Grupo SIBS não está presente, ou tem um peso mais reduzido, na generalidade dos restantes países.
1364. Face a esta larga discrepância entre as condições concorrenciais não se considera credível que os restantes processadores estabelecidos noutros países constituam uma alternativa suficientemente significativa para a generalidade dos adquirentes em Portugal, ao ponto de se justificar um âmbito mais alargado da dimensão geográfica do mercado.
1365. Também não se considera que esta conclusão pudesse ser alterada pela mera possibilidade, alegada pelo Grupo SIBS, de [CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]. A mera possibilidade legal ou contratual de um cliente contratar um prestador de serviços

---

<sup>1328</sup> A este respeito, veja-se que, como referido ao longo da presente decisão, um titular de cartão beneficia de que um grande número de comerciantes aceite o mesmo *scheme*, sendo que o interesse de um comerciante por um determinado *scheme* será à partida maior quanto mais utilizadores tenha. Por outro lado, um adquirente que contrate um processador de aceitação terá apenas em conta as condições que esse processador ofereça, e não se presta ou não serviços de processamento de emissão, ou o número de emitentes seus clientes. Veja-se que nem todos os processadores de aceitação prestam serviços de processamento de emissão e vice-versa.

<sup>1329</sup> Cf. parágrafos 1340 e 1342 da presente decisão.

<sup>1330</sup> À luz do teste do monopolista hipotético, na sua versão relativa a aumentos de preços, se uma empresa que detenha todos os produtos num potencial mercado relevante não puder aumentar os seus preços de forma pequena, mas significativa e não transitória, sem tal resultar em perda de lucro, esse potencial mercado relevante deve, à partida, ser alargado e incluir mais produtos.

alternativos (ou fazer ele próprio o serviço) não pode significar, em si mesma, que de um ponto de vista concorrencial, tal seja entendido como uma restrição concorrencial efetiva.

1366. Por fim, mesmo que se admitisse tal linha de argumentação, importaria sempre clarificar as condições em que a Getnet pode “[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]”<sup>1331</sup>. Para [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]. Não se pode daqui extrair que a Getnet tenha a possibilidade de passar a processar no curto prazo as suas transações, pelo menos sem incorrer em custos significativos.
1367. Neste sentido, o acordo comercial entre o Grupo SIBS e a Getnet inclui a obrigação de a Getnet ligar à rede MULTIBANCO [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]. Prevê também um período contratual inicial de [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA – CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS] anos, sujeitando a Getnet, caso pretenda deixar de utilizar o serviço antes do final do período, à “[CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]”. Os parâmetros previstos no referido número 2 do capítulo 5.4. incluem [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]<sup>1332</sup>.
1368. Quando à alegação de que a AdC confunde a delimitação de mercado com a análise dos comportamentos, importa notar que a estrutura da oferta em diferentes áreas geográficas é um fator importante a ter em conta na delimitação geográfica de um mercado relevante.
1369. Estas diferenças na estrutura da oferta contribuíram para a conclusão de que o mercado tem dimensão geográfica nacional. Na Nota de Ilícitude, após a análise desta estrutura da oferta, a AdC constatou que esta pode ter sido afetada pelos comportamentos em causa no âmbito deste processo<sup>1333</sup>. Em todo o caso, a conclusão de que a estrutura da oferta é substancialmente diferente, face a outras áreas geográficas, é independente de tal decorrer ou não dos comportamentos do Grupo SIBS.
1370. Importa ainda notar que os comportamentos em causa apenas dependem de poder de mercado no que respeita ao *scheme* e não no que respeita aos mercados de processamento de aceitação em TPA físico.

---

<sup>1331</sup> Cf. parágrafo 1340 da presente decisão.

<sup>1332</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, documento registado sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o Anexo 4, a fls. 5242 do processo, e mais especificamente as secções 5.4. e 5.5. da proposta comercial em Anexo I, no que respeita às condições contratuais. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 7 e 28 do anexo 2, no que respeita ao número de TPA e volumes de transações do Banco Santander. O volume mínimo de TPA previsto no acordo entre o Banco Santander, a Getnet e a SIBS FPS é de [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS].

<sup>1333</sup> Cf. parágrafos 432 e 433 da NI, correspondentes aos parágrafos 1326 e 1327 da presente decisão.

1371. A respeito das alegações de que há espaço para a coexistência de diferentes processadores, por os *schemes* internacionais representarem a maioria do valor das transações<sup>1334</sup>, importa recordar que a AdC não segmentou entre o tipo de *scheme*, no que se refere aos mercados de processamento. A AdC referiu na NI que o Grupo SIBS processa [90-100]% das operações em TPA físico, incluindo de *schemes* internacionais<sup>1335</sup>. O *scheme* doméstico foi referido na medida em que a sua não disponibilização possa limitar a capacidade de expansão de outros processadores, o que limita a capacidade de operadores internacionais expandirem a sua atividade, e nesta medida contribuiu para a conclusão de um âmbito nacional do mercado<sup>1336</sup>.
1372. Face ao exposto, a AdC mantém a conclusão de que o mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico tem um âmbito geográfico nacional.

#### **III.2.4.5 Conclusão relativa à definição dos mercados em causa na sua dimensão geográfica**

1373. Em face do exposto, a Autoridade identifica para efeitos do presente processo, os seguintes mercados relevantes na sua vertente geográfica:
- (i) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) O mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) O mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (v) O mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### **III.2.5 Posição do Grupo SIBS nos mercados identificados**

1374. Definidos os mercados em causa no presente processo, procede-se, seguidamente, à análise da posição do Grupo SIBS nesses mercados.

##### **III.2.5.1 Posição do Grupo SIBS nos mercados de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais**

###### **III.2.5.1.1 Vertente de emissão**

1375. Em Portugal, o *scheme* MB é o único *scheme* de pagamentos de natureza doméstica e que tem uma rede de aceitação virtualmente universal para pagamentos em TPA físico no país.
1376. O Grupo SIBS é a única entidade que disponibiliza o acesso ao *scheme* MB para pagamentos presenciais, incluindo na vertente de emissão, procurado por emitentes. A adesão ao

---

<sup>1334</sup> Cf. parágrafos 1343 e 1344 da presente decisão.

<sup>1335</sup> Cf. parágrafos 429 da NI, correspondente ao parágrafo 1323 da presente decisão.

<sup>1336</sup> Cf. parágrafos 434 e 435 da NI, correspondentes aos parágrafos 1328 e 1329 da presente decisão.

*scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão implica um contrato de adesão ao *scheme* entre o emitente e a SIBS MB (cf. parágrafo 638).

1377. Nessa medida, não existindo (i) outros *schemes* domésticos para pagamentos presenciais; nem (ii) entidades alternativas que permitam o acesso ao *scheme* doméstico MB, o Grupo SIBS é a única entidade ativa neste mercado.
1378. Mais se nota que a preponderância do Grupo SIBS neste mercado é reforçada pelo facto de o Grupo SIBS ser o gestor da rede MULTIBANCO, cujo acesso é necessário para um emitente disponibilizar aos consumidores a possibilidade de utilizar o *scheme* doméstico em pagamentos móveis presenciais – em concreto através do serviço MB WAY. Assim, também quanto ao uso do *scheme* doméstico em pagamentos móveis presenciais – o que em qualquer caso não dispensa o acesso ao *scheme*, não existirão alternativas ao Grupo SIBS.
1379. A dominância do Grupo SIBS é sustentada pelas significativas barreiras à entrada e à expansão de qualquer outro *scheme* de pagamentos.
1380. Dada a natureza de dois lados, o sucesso de um *scheme* de pagamentos depende de conseguir captar comerciantes (do lado da aceitação) e simultaneamente consumidores (do lado da emissão). Se um outro *scheme* não oferece a um consumidor (e emitente) o acesso a uma rede suficientemente abrangente de TPA, dificilmente será uma alternativa efetiva ao *scheme* doméstico, que verifica atualmente uma cobertura de [90-100]%<sup>1337</sup>.
1381. Adicionalmente, apesar de o Grupo SIBS indicar que existe a possibilidade de um adquirente aceder ao MB WAY para pagamentos móveis presenciais de forma indireta (que não junto do Grupo SIBS), todos os TPA físicos com MB WAY têm como adquirentes entidades com acesso direto à rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 696 a 700). Assim, também a respeito do acesso ao MB WAY, que permite pagamentos móveis presenciais com o *scheme* doméstico, não existirão alternativas ao Grupo SIBS.
1382. Assinala-se ainda que os elementos probatórios que se apresentarão *infra*, demonstram que o Grupo SIBS possui neste mercado um grau de independência suficiente que lhe permite condicionar a concorrência em mercados relacionados, nomeadamente nos mercados de serviços de processamento.
1383. Em síntese, conclui-se **que o Grupo SIBS, através da SIBS MB, tem posição dominante no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão.**

### III.2.5.1.2 Vertente de aceitação

1384. Do ponto de vista da oferta, o Grupo SIBS, através da SIBS MB e SIBS FPS, é a única entidade que disponibiliza o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação.
1385. Genericamente, os operadores gestores dos *schemes* são responsáveis por definir as regras de funcionamento do sistema, licenciar, monitorizar e supervisionar o desempenho dos vários intervenientes. Em concreto, a adesão ao *scheme* doméstico implica um contrato

---

<sup>1337</sup> Cf. Tabela 3 da presente decisão.

de adesão ao *scheme* entre o adquirente e a SIBS MB (cf. parágrafo 638). Nessa medida, não existem entidades alternativas que permitam o acesso ao *scheme* doméstico.

1386. De igual modo, o Grupo SIBS é também o gestor da rede MULTIBANCO, cujo acesso é necessário para um adquirente disponibilizar a comerciantes a possibilidade de aceitar pagamentos móveis presenciais através de MB WAY. Apesar de o Grupo SIBS indicar a possibilidade de um adquirente aceder ao MB WAY para pagamentos móveis presenciais de forma indireta (que não junto do Grupo SIBS), todos os TPA físicos com MB WAY têm como adquirentes entidades com acesso direto à rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 696 a 700). Assim, também a respeito do acesso ao MB WAY, que permite pagamentos móveis presenciais com o *scheme* doméstico, não existirão alternativas ao Grupo SIBS.
1387. Adicionalmente, conforme demonstram os elementos de prova relativos às negociações com o Grupo SIBS para acesso ao *scheme* doméstico (cf. secção III.3 *infra*), os adquirentes que solicitaram acesso ao *scheme* MB têm um poder negocial limitado, o que atesta a posição dominante do Grupo SIBS neste mercado.
1388. A dominância do Grupo SIBS no mercado de acesso ao *scheme* doméstico – e a ausência de alternativas ao *scheme* doméstico do ponto de vista dos adquirentes – resulta também evidente da posição que o Grupo SIBS teria mesmo que o mercado equacionado incluísse também o acesso a *schemes* internacionais. Identificam-se abaixo um conjunto de elementos que ilustram a relevância da posição do Grupo SIBS considerada num contexto de mercado mais lato.
1389. No conjunto dos pagamentos realizados com cartão em TPA físico em Portugal, o *scheme* doméstico assume uma posição de relevância particular face aos demais *schemes*. Apresentam-se abaixo as quotas de mercado dos diferentes tipos de *scheme* de pagamento em termos de volume de compras (Tabela 7) e valor das compras (Tabela 8) em TPA físico.

**Tabela 7 – Volume de operações de compra em TPA físico, por tipo de *scheme***

<i>Scheme</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (até set.)
Doméstico	[40-50]%	[50-60]%	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%	[30-40]%
Outros (Visa, Mastercard, etc.)	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%	[50-60]%	[60-70]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1338</sup>; cálculos da AdC.

**Tabela 8 – Valor de operações de compra em TPA físico, por tipo de *scheme***

<i>Scheme</i>	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (até set.)
Doméstico	[40-50]%	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%	[40-50]%
Outros (Visa, Mastercard, etc.)	[50-60]%	[40-50]%	[50-60]%	[50-60]%	[50-60]%	[50-60]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1339</sup>; cálculos da AdC.

1390. Acresce que, como mostram a Tabela 12 e Tabela 13, o MB teve uma quota, por volume de compras, superior à dos outros *schemes* até 2020, e uma quota por valor transacionado

<sup>1338</sup> *Idem.*

<sup>1339</sup> *Idem.*

superior até, pelo menos, 2021<sup>1340</sup>. Para tal contribuirá: (i) a existência de um conjunto relevante de TPA que apenas aceita o *scheme* doméstico; (ii) o facto de as principais marcas internacionais terem uma rede de aceitação coincidente (nos restantes [60-70]% de TPA)<sup>1341</sup>; e (iii) a circunstância de ser possível identificar, entre os cartões disponibilizados pelos principais emitentes, cartões Visa e cartões Mastercard (em ambos os casos, na sua maioria emitidos em conjunto com o *scheme* doméstico).

1391. Os dados demonstram que o *scheme* doméstico tem registado ao longo dos últimos anos uma quota superior a 40% do volume de compras e de 50% em valor de compras, o que sustenta a relevância do *scheme* no mercado dos serviços de aceitação.
1392. A quota de mercado, não é, contudo, o único fator demonstrativo da posição do Grupo SIBS no âmbito dos *schemes* que permitem pagamentos presenciais. Existe um conjunto de fatores que asseguram ao Grupo SIBS uma predominância marcada no eventual mercado que inclua também o acesso a outros *schemes*.
1393. Em particular, os argumentos que concorreram para a delimitação de mercado em torno do acesso ao *scheme* doméstico, concorrem igualmente para a demonstração da dominância do Grupo SIBS num eventual mercado que inclua também o acesso a outros *schemes*. Veja-se que<sup>1342</sup>:
- (i) Em Portugal, [90-100]% dos TPA físicos que aceitam *schemes* internacionais aceitam simultaneamente o *scheme* doméstico, enquanto apenas [0-5]% aceitam exclusivamente *schemes* internacionais<sup>1343</sup>. Estes dados indicam que o acesso ao *scheme* doméstico é decisivo para um adquirente que queira disponibilizar, no retalho, serviços de aceitação com um leque variado de sistemas de pagamento do ponto de vista dos seus clientes.
  - (ii) Os comerciantes conferem maior importância ao *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais, como resulta: (i) da estrutura da procura por serviços de aceitação –

---

<sup>1340</sup> A este respeito, embora a AdC apenas tenha solicitado ao Grupo SIBS uma desagregação por *scheme* para o período entre 2019 e 2021, tendo em conta que a quota do Grupo SIBS é de pelo menos [40-50]% entre 2016 e 2018, à partida nenhum dos outros *schemes* internacionais teve uma quota superior à do Grupo SIBS.

<sup>1341</sup> Não se identificam, ao nível da procura por serviços de aceitação, procuras distintas em função de cada *scheme* de modo isolado. Genericamente, um adquirente que disponibiliza serviços de aceitação para uma destas marcas, disponibiliza simultaneamente serviços de aceitação de pagamentos com a outra principal marca.

<sup>1342</sup> Na Nota de Ilícitude, além dos fatores aqui elencados, foi também considerado no parágrafo 468.(vii), que a importância dos principais cartões de refeição, para um conjunto de comerciantes, contribuía para reforçar a relevância do *scheme* MB. Pelos motivos expostos nos parágrafos 1184 a 1193, *supra*, e numa abordagem conservadora, para efeitos da delimitação do mercado de acesso ao *scheme* doméstico, na vertente de aceitação, constante da presente decisão, não serão valorados os factos indiciados na Nota de Ilícitude a respeito dos principais cartões de refeição. Pelos mesmos motivos, numa abordagem conservadora, não serão valorados, para efeitos da avaliação da posição do Grupo SIBS nos mercados relevantes, os factos apresentados no parágrafo 468.(vii) da NI relativo à importância dos cartões de refeição. Em todo o caso, e conforme descrito no parágrafo 1194, os elementos elencados na subsecção III.2.3.2.3.2 são, por si só, suficientes para manter a autonomização do *scheme* doméstico MB/MB WAY, na vertente da aceitação.

<sup>1343</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular os quadros 6 e 8.

[30-40]% dos TPA físicos aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico<sup>1344</sup>; e (ii) das respostas dos comerciantes ao Questionário da AdC;

- (iii) O *scheme* doméstico é aquele que permite aos comerciantes aceitar pagamentos móveis presenciais realizados através do MB WAY – a carteira digital mais utilizada em Portugal para pagamentos móveis em TPA físico, cf. Tabela 9 e Tabela 10, *infra*.

**Tabela 9 – Volume de operações de compra em TPA físico através de pagamentos móveis de proximidade em Portugal, por carteira digital/tipo de *scheme***

<i>Scheme</i>	2017	2018	2019	2020	2021 (até set.)
MB WAY ( <i>scheme</i> doméstico)	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[80-90]%
Outras carteiras ( <i>schemes</i> internacionais)	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[10-20]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1345</sup>; cálculos da AdC.

**Tabela 10 – Valor de operações de compra em TPA físico através de pagamentos móveis de proximidade em Portugal, por carteira digital/tipo de *scheme***

<i>Scheme</i>	2017	2018	2019	2020	2021 (até set.)
MB WAY ( <i>scheme</i> doméstico)	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[80-90]%	[80-90]%
Outras carteiras ( <i>schemes</i> internacionais)	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[10-20]%	[10-20]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1346</sup>; cálculos da AdC.

- (iv) Para além de ser a carteira digital mais utilizada em pagamentos móveis presenciais em Portugal, o MB WAY é ainda a carteira digital com maior cobertura em termos de cartões nacionais suportados<sup>1347</sup>.
- (v) Em resposta ao Questionário da AdC<sup>1348</sup>, os comerciantes identificaram a importância de disponibilizar o *scheme* doméstico e o MB WAY (cf. parágrafo 1118). A título recordatório:
- 73% das empresas que aceitam MB/MB WAY e *schemes* internacionais indicaram que perderiam vendas se deixassem de aceitar MB/MB WAY;
  - 54% das empresas que aceitam pagamentos via MB WAY indicaram que perderiam clientes se deixassem de aceitar MB WAY;
- (vi) Os elementos probatórios indiciam a existência de uma perceção dos consumidores e dos comerciantes de que os *schemes* internacionais dizem respeito a pagamentos

<sup>1344</sup> Cf. Tabela 3 da presente decisão.

<sup>1345</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular o quadro 27 do anexo 2.

<sup>1346</sup> *Idem*.

<sup>1347</sup> Cf. parágrafo 1118 da presente decisão.

<sup>1348</sup> Cf. parágrafos 34 e 35 e Anexo I da presente decisão.

a crédito, e que os pagamentos a débito são pagamentos “MULTIBANCO” (com *scheme* MB) <sup>1349</sup>;

1394. Assinala-se ainda que os elementos probatórios que se apresentarão *infra*, demonstram que o Grupo SIBS possui neste mercado um grau de independência suficiente que lhe permite impedir de forma unilateral a concorrência em mercados relacionados, nomeadamente nos mercados de serviços de processamento.
1395. **Em síntese, conclui-se que o Grupo SIBS, através da SIBS MB e da SIBS FPS, tem posição dominante no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação.** Mais se nota que, mesmo que se considerasse uma dimensão de produto mais abrangente neste mercado, que incluísse o acesso aos *schemes* internacionais, tal não alteraria a conclusão quanto à existência de posição dominante do Grupo SIBS.

### III.2.5.1.3 Pronúncia das visadas

1396. Como nota prévia, importa notar que as visadas não contestam necessariamente que o Grupo SIBS tenha uma posição dominante nos mercados relevantes definidos pela AdC. Os argumentos apresentados pelas visadas são no sentido de demonstrar que o Grupo SIBS não teria uma posição dominante no mercado relevante que consideram ser o correto – em particular, que incluísse os *schemes* internacionais – nos termos descritos nas subsecções anteriores.
1397. Nesta subsecção apresentam-se também em conjunto os argumentos apresentados pelas visadas referentes ao: (i) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de emissão; e (ii) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (em TPA físico), na vertente de aceitação.
1398. Embora a AdC, pelos motivos expostos na subsecção III.2.3.2.1, considere mais adequado definir mercados relevantes distintos relativos às vertentes de emissão e de aceitação, a pronúncia das visadas é apresentada e avaliada à luz da delimitação de mercado que estas entendem ser a correta.

*Das alegações constantes da PNI quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão*

1399. Em primeiro lugar, as visadas referem que menos de [0-5]% de cartões emitidos em Portugal têm apenas o *scheme* MB, enquanto “os cartões [apenas] de marca internacional são em percentagem maior, ascendendo a [10-20]”, referindo-se a estas percentagens como quotas de mercado. As visadas referem que a maioria dos cartões são cartões multimarca, e que estes “permitem ao seu utilizador e ao aceitante uma enorme liberdade de escolha, visto que podem escolher o *scheme* que querem utilizar”<sup>1350</sup>.
1400. Em segundo lugar, o Grupo SIBS alega que “aceita a emissão de co-branded, ao contrário das marcas internacionais”, o que explicará a elevada percentagem de cartões multimarca em Portugal e que tal mostra ausência de poder de mercado. O Grupo SIBS refere que, “por imperativos de segurança, cada cartão emitido tem um centro de autorização único”, caracterizando o centro de autorização como “o dispositivo lógico que permite verificar a

<sup>1349</sup> Cf. parágrafos 1122 e 1123 da presente decisão.

<sup>1350</sup> Cf. parágrafos 664 a 667 da PNI.

*autenticidade do cartão e validar a transação*". A este respeito, alega não haver cartões multimarca ligados aos centros de autorização da Visa e a Mastercard, por estas entidades não o permitirem. De acordo com o Grupo SIBS, a autorização "*valida ambos os schemes e não afeta em nada o uso de qualquer deles, nem traz qualquer benefício ao scheme que está ligado ao centro em causa*"<sup>1351</sup>.

1401. O Grupo SIBS alega que, se fosse dominante, "*conseguiria impor a exclusividade do seu scheme nos cartões ligados ao seu centro de autorização, como acontece com os [...] cartões Visa e Mastercard "puros" emitidos em Portugal*". Neste sentido, considera que "*o facto de o MB estar presente em [80-90]% dos cartões não representa qualquer forma de poder de mercado*", por a utilização dos cartões multimarca ser "*decidida pelo portador ou pelo aceitante*"<sup>1352</sup>.

*Das alegações constantes da PNI quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação*

1402. As visadas consideram que "*a quota de mercado relevante é a do volume de transações*", argumentando que esta será uma métrica mais adequada do que a percentagem de terminais que apenas aceita MB. Neste sentido, argumentam que os *schemes* têm maiores receitas, em termos das taxas que cobram aos adquirentes, quanto maior o número de transações realizadas<sup>1353</sup>.

1403. As visadas comparam também a percentagem de TPA que aceita cada *scheme* com as respetivas percentagens em termos de número de transações, referindo que os *schemes* internacionais correspondem a "[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]" e, por outro lado, que o *scheme* MB era "[CONFIDENCIAL – SEGREDOS DE NEGÓCIO]". Nesta base, alegam que a maior cobertura do *scheme* MB "*não se traduz em qualquer poder de mercado*"<sup>1354</sup>.

1404. Para esta conclusão contribuirá, de acordo com as visadas, a prevalência de cartões multimarca, bem como a ausência de "*obstáculos à aceitação de cartões de marcas diversas nos mesmos terminais*"<sup>1355</sup>.

*Das alegações do Relatório Brattle quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de emissão e de aceitação*

1405. O Relatório Brattle considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório começa por alegar que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De acordo com o Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1356</sup>.

1406. Em termos gerais, o Relatório alega que: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]; (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do

---

<sup>1351</sup> Cf. parágrafos 668 a 673 da PNI.

<sup>1352</sup> Cf. parágrafos 673 a 675 da PNI.

<sup>1353</sup> Cf. parágrafos 658 a 661 da PNI.

<sup>1354</sup> Cf. parágrafos 655 a 657 da PNI.

<sup>1355</sup> Cf. parágrafo 654 da PNI.

<sup>1356</sup> Cf. parágrafo 100 do Relatório Brattle. [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

Relatório Brattle é confidencial]; e (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

1407. No que respeita à quota de mercado do *scheme* MB, o Relatório Brattle começa por [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1357</sup>.
1408. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1358</sup>.
1409. Ainda em relação às quotas de mercado, o Relatório Brattle alega que:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Primeiro, o Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De seguida, refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1359</sup>.
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De acordo com o Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1360</sup>.
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1361</sup>.
1410. No que respeita às restrições concorrenciais resultantes de outros meios de pagamento, o Relatório Brattle alega que:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Com base no Questionário a comerciantes da AdC, o Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1362</sup>.
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1363</sup>.
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório refere ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1364</sup>.

---

<sup>1357</sup> Cf. parágrafo 101 do Relatório Brattle e “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafos 14 e 15.

<sup>1358</sup> Cf. parágrafo 102 e Figura 14 do Relatório Brattle. [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

<sup>1359</sup> Cf. parágrafos 103 e 104 do Relatório Brattle.

<sup>1360</sup> Cf. parágrafo 104 do Relatório Brattle.

<sup>1361</sup> Cf. parágrafo 105 do Relatório Brattle.

<sup>1362</sup> Cf. parágrafo 106 e Figura 16 do Relatório Brattle.

<sup>1363</sup> Cf. parágrafos 107 e 108 do Relatório Brattle.

<sup>1364</sup> Cf. parágrafo 107 do Relatório Brattle.

- (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, o Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1365</sup>.
1411. Por fim, descreve-se a alegação de que a conduta da SIBS MB será consistente com concorrência. A este respeito, o Relatório Brattle começa por alegar que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. De acordo com o Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1366</sup>.
1412. Nesta base, o Relatório alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1367</sup>.
- (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito o Relatório destaca que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1368</sup>.
- (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório Brattle refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório afirma que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1369</sup>.
- (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório destaca ainda [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1370</sup>.

*Das alegações do Relatório CL quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de emissão e de aceitação*

1413. O Relatório CL alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1371</sup>.
1414. Neste contexto, o Relatório CL apresenta informação relativa à<sup>1372</sup>:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório refere ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial];

---

<sup>1365</sup> Cf. parágrafo 108 do Relatório Brattle.

<sup>1366</sup> Cf. parágrafo 109 do Relatório Brattle.

<sup>1367</sup> Cf. parágrafo 110 e Figura 19 do Relatório Brattle.

<sup>1368</sup> Cf. parágrafo 113 e Figura 22 do Relatório Brattle.

<sup>1369</sup> Cf. parágrafo 111 e Figura 20 do Relatório Brattle.

<sup>1370</sup> Cf. parágrafo 112 e Figura 21 do Relatório Brattle.

<sup>1371</sup> Cf. parágrafos 203 e 204 do Relatório CL.

<sup>1372</sup> Cf. parágrafos 205 a 208, 241 e 242 do Relatório CL.

- (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial];
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]; e
  - (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A este respeito, o Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Neste sentido, o Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
1415. Com base nesta informação o Relatório alega que: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], (ii) que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], e (iii) que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Nesta base, o Relatório conclui que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1373</sup>.

*Das alegações do Parecer da CVA quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de emissão e de aceitação*

1416. O Parecer da CVA contesta que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>1374</sup> na medida em que: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1375</sup>; (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1376</sup>; (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1377</sup>; (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1378</sup>; (v) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1379</sup>; e (vi) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1380</sup>.

#### **III.2.5.1.4      Avaliação da AdC**

1417. Como nota prévia, na PNI das visadas e Relatórios Brattle e CL, a refutação sobre as conclusões relativas à posição das visadas no mercado tem por base um hipotético mercado relevante no qual se incluem o *scheme* MB e também os *schemes* internacionais. Sem prejuízo de a AdC considerar que os *schemes* internacionais (cf. parágrafo 1246) não estão no mesmo mercado relevante que o *scheme* MB, nesta subsecção consideram-se as alegações apresentadas à luz do hipotético mercado relevante defendido pelas visadas, em linha com a abordagem seguida para a síntese dos seus argumentos.
1418. Como referido na exposição dos argumentos das visadas, consideram-se também em conjunto os argumentos relativos às vertentes de emissão e de aceitação dos mercados de

---

<sup>1373</sup> Cf. parágrafo 210 do Relatório CL.

<sup>1374</sup> Cf. parágrafo 257 do Parecer da CVA.

<sup>1375</sup> Cf. parágrafo 245 do Parecer da CVA.

<sup>1376</sup> Cf. parágrafo 246 do Parecer da CVA.

<sup>1377</sup> Cf. parágrafos 247 a 249 do Parecer da CVA.

<sup>1378</sup> Cf. parágrafo 250 do Parecer da CVA.

<sup>1379</sup> Cf. parágrafo 251 do Parecer da CVA.

<sup>1380</sup> Cf. parágrafos 252 a 256 do Parecer da CVA.

acesso aos *schemes*, sem prejuízo de a AdC considerar mais adequado definir mercados relevantes distintos para as vertentes de emissão e aceitação.

*Das alegações constantes da PNI quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão*<sup>1381</sup>

1419. Em primeiro lugar, embora se considere pertinente avaliar a percentagem de cartões emitidos sob o *scheme* doméstico e *schemes* internacionais, não se considera que as percentagens apresentadas na Tabela 3 da PNI constituam quotas de mercado. A este respeito, basta notar que a maioria dos cartões ([80-90]% em 2021 – cf. Figura 5) são multimarca, pelo que a percentagem em causa não pode representar a quota de mercado de qualquer *scheme* individual<sup>1382</sup>.
1420. Sem prejuízo do exposto, embora haja mais cartões emitidos com *schemes* internacionais do que com o *scheme* doméstico, este está presente num maior número de cartões do que qualquer um dos *schemes* internacionais – cf. Tabela 5. Desta forma, mesmo num mercado relevante que incluísse os *schemes* internacionais, como defendem as visadas, não se poderia deixar de concluir que o *scheme* MB é mais procurado pelos emitentes do que qualquer um daqueles.
1421. A respeito da alegada “*liberdade de escolha*” dos utilizadores, conferida aquando do uso dos cartões multimarca, tal não obsta a que grande parte das transações em que os utilizadores têm a opção de escolha sejam realizadas sob o *scheme* MB, devido à influência que tem a opção pré-definida pelos comerciantes, como melhor detalhado nos parágrafos 1433 a 1437 da presente decisão. Tal indicia um maior poder de mercado do *scheme* MB face aos *schemes* internacionais.
1422. Em segundo lugar, a não exclusividade do *scheme* MB nos cartões ligados ao centro de autorização do Grupo SIBS não permite concluir pela ausência de poder de mercado do Grupo SIBS. Em abstrato, o raciocínio subjacente ao argumento das visadas parece ser o de que, por a empresa não procurar excluir concorrentes de uma dada forma, não tem posição dominante, o que não se pode aceitar.
1423. É também provável que o Grupo SIBS não tenha o incentivo de impor a exclusividade do *scheme* MB nos seus cartões. Se o fizesse, nenhum cartão com *scheme* MB permitiria realizar compras no estrangeiro, ou a comerciantes fora de Portugal<sup>1383</sup>. Mesmo que se admitisse que os *schemes* internacionais estão no mesmo mercado relevante que o *scheme* MB, a possibilidade de permitir pagamentos no estrangeiro não deixaria de constituir um elemento de diferenciação dos *schemes* internacionais face ao *scheme* MB, que justifica o interesse dos emitentes em disponibilizar cartões multimarca e, conseqüentemente, um incentivo para o Grupo SIBS em facilitar a sua emissão.

---

<sup>1381</sup> Cf. parágrafos 1399 a 1401 da presente decisão.

<sup>1382</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 1b do anexo 1.

<sup>1383</sup> Apenas os *schemes* internacionais permitem realizar este tipo de compras – cf. parágrafo 816 da presente decisão.

*Das alegações constantes da PNI quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação*<sup>1384</sup>

1424. A AdC concorda com a alegação de que, num hipotético mercado relevante que inclua os *schemes* internacionais, será importante analisar a quota de mercado em termos do número e valor de transações sob cada *scheme*, sendo desta forma que a AdC calculou quotas de mercado na NI<sup>1385</sup>.
1425. No entanto, as quotas de mercado não são o único elemento a ter em conta na análise da posição de uma empresa no mercado. Foi neste sentido que a AdC teve em conta outros fatores demonstrativos da posição do Grupo SIBS no âmbito dos *schemes* que permitem pagamentos presenciais, nos quais se incluem a percentagem de TPA que têm cada um deles<sup>1386</sup>. Embora a argumentação das visadas sugira que uma das métricas (quotas por volumes de transações) deva ser considerada em detrimento da outra (abrangência de rede de cada *scheme*), a AdC considera que ambas devem ser tidas em consideração.
1426. Assim, a maior cobertura do *scheme* MB é um indício de maior poder de mercado. Como referido na NI, a AdC considera que a maior cobertura do *scheme* MB resulta da preferência que os comerciantes demonstram pelo mesmo, considerando que indica que *“os comerciantes conferem maior importância ao scheme doméstico face a schemes internacionais”*<sup>1387</sup>. Este facto será até mais evidente se se aceitar, como alegam as visadas, que ocorre apesar de não haver obstáculos à aceitação de múltiplos *schemes* nos mesmos TPA.
1427. Também não pode proceder a alegação de que a quota do *scheme* MB não reflete qualquer poder de mercado, pelas razões que se expõem de seguida, em particular nos parágrafos 1428 a 1442.

*Das alegações do Relatório Brattle relativas às quotas de mercado da SIBS MB*

1428. De seguida abordam-se os argumentos apresentados no Relatório Brattle em relação às quotas de mercado da SIBS MB e sua evolução<sup>1388</sup>.
1429. Como nota prévia, as quotas de mercado apresentadas no Relatório Brattle incluem [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Por um lado, o Relatório deixa claro que considera [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. No entanto, o Relatório [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Sem prejuízo desta nota prévia, de seguida considerar-se-ão os argumentos apresentados no Relatório Brattle a respeito das quotas de mercado.
1430. Em primeiro lugar, embora a Comunicação da Comissão sobre a aplicação do artigo 102.º do TFUE de comportamentos de exclusão refira, no parágrafo 14, que *“[a] experiência da Comissão sugere que, quando a quota da empresa é inferior a 40 % no mercado relevante, é pouco provável que exista posição dominante”*, o mesmo parágrafo ressalva que a Comissão poderá ter interesse em *“casos específicos de empresas abaixo deste limiar em que os*

<sup>1384</sup> Cf. parágrafos 1402 e 1403 da presente decisão.

<sup>1385</sup> Cf. parágrafo 464 e Tabelas 5 e 6 da NI, correspondente ao parágrafo 1389 e Tabela 7 e Tabela 8 da presente decisão.

<sup>1386</sup> Cf. parágrafo 467 da NI, correspondente ao parágrafo 1392 da presente decisão.

<sup>1387</sup> Cf. parágrafo 468 da NI, correspondente ao parágrafo 1393 da presente decisão.

<sup>1388</sup> Cf. parágrafos 1407 e 1409 da presente decisão.

*concorrentes não tenham capacidade de pressionar de forma eficaz a conduta da empresa dominante*<sup>1389</sup>.

1431. Em qualquer caso, a análise das quotas de mercado do Grupo SIBS permite constatar que foram iguais ou superiores a 40% na generalidade do período dos comportamentos em causa na presente decisão. Por valor transacionado, a quota de mercado do *scheme* MB foi superior a 40% entre, pelo menos, 2016 e 2021 (cf. Tabela 8 da presente decisão). Por número de transações, a quota de mercado foi superior a 40% até 2020 (cf. Tabela 7 da presente decisão).
1432. Em segundo lugar, a alegação de que, num mercado com efeitos de rede, seria esperado que uma empresa com posição dominante conseguisse aumentar é uma generalização inadequada da literatura. Embora a possibilidade de *tipping* de mercado seja uma consideração importante em vários setores com efeitos de rede, não se aplica necessariamente a todos<sup>1390</sup>. Os cartões de pagamento são até referidos na literatura como um dos exemplos de setores onde tal pode não se verificar<sup>1391</sup>.
1433. Em terceiro lugar, embora as quotas de mercado tenham decrescido devido ao aumento das compras *contactless*, importa notar que as quotas de mercado subestimam a preferência que os comerciantes efetivamente manifestam pelo *scheme* MB. A este respeito, durante o período em causa e em Portugal, o utilizador não escolhe o *scheme* quando efetua pagamentos via *contactless* – as transações *contactless* feitas com cartões multimarca ocorrem sob o *scheme* internacional.
1434. Neste sentido, os comerciantes que aceitem mais do que um *scheme* podem manifestar preferência por um dos *schemes*, ao defini-lo como prioritário. Este *scheme* prioritário aparece em primeiro lugar quando é inserido um cartão multimarca ([80-90]% dos cartões em Portugal – cf. Figura 5) no TPA e tende a ser escolhido pela maioria dos utilizadores<sup>1392</sup>. No entanto, os comerciantes em Portugal não podem definir um *scheme* prioritário nos

---

<sup>1389</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 14, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>1390</sup> O conceito de *tipping* de mercado refere-se à ideia de que, em mercados com efeito de rede, quando um dos produtos atinge uma dada dimensão, pode tender a tornar-se cada vez mais popular, em detrimento da diminuição da importância dos seus concorrentes.

<sup>1391</sup> Cf. página 84 de Motta, M. (2004). *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press: “O *tipping* de mercado é certamente um fenómeno importante em indústrias de rede, mas devem ser feitas algumas qualificações antes de se tirar conclusões gerais. Em primeiro lugar, há várias situações nas quais diferentes padrões podem coexistir numa mesma indústria. Como exemplos de sistemas incompatíveis, pense-se em diferentes redes de cartões de crédito ou CA, ou diferentes marcas de videogames. Em muitos casos, os consumidores valorizam a variedade e sistemas diferenciados sobreviverão na mesma indústria”. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “Market tipping is certainly an important phenomenon in network industries, but some qualifications should be made before jumping to general conclusions. First, there are many situations in which different standards might co-exist in a given industry. For examples of incompatible systems, think of different credit card and ATM networks, or different brands of video games. In many cases, consumers do value variety and differentiated systems will survive in the same industry”.

<sup>1392</sup> Cf. “Study on the application of the Interchange Fee Regulation”, publicado pela Comissão Europeia, disponível em <https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0120161enn.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, p. 17, onde se refere que, em geral, os titulares de cartões multimarca não utilizam a opção de escolher a marca com a qual pretendem efetuar um pagamento.

pagamentos *contactless* que, em cartões multimarca, são feitos sob o *scheme* internacional. A preferência destes comerciantes só se manifesta, assim, em transações em que o cartão é inserido no TPA. E, excluindo os pagamentos *contactless*, [60-70]% das compras em TPA físico (e [60-70]% do valor) ocorreram sob o *scheme* MB em 2021 – cf. Tabela 11.

**Tabela 11 – Percentagem de operações de compra em TPA físico com o *scheme* doméstico, excluindo *contactless***

	2019	2020	2021
Por volume	[50-60]%	[50-60]%	[60-70]%
Por valor	[50-60]%	[50-60]%	[50-60]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1393</sup>; cálculos da AdC.

Nota: A tabela exclui pagamentos *contactless* e pagamentos móveis de proximidade (com as tecnologias NFC ou QR Code).

1435. Estas percentagens de transações sob o *scheme* MB dever-se-ão, em parte, a uma parte significativa dos comerciantes apenas aceitar MB ([30-40]% em 2021 – cf. Tabela 4) ou, aceitando mais do que um *scheme*, optar por disponibilizar um TPA que apenas tenha MB a parte dos clientes.
1436. Importa também notar que, mesmo entre os comerciantes que aceitam vários *schemes*, uma parte significativa definirá o *scheme* MB como prioritário. A este respeito, veja-se que, mesmo em TPA que aceitam MB e SPI, em 2021, [40-50]% das transações sem recurso a *contactless* foram realizadas sob o *scheme* MB<sup>1394</sup>. Este valor seria provavelmente superior se se incluíssem apenas transações com cartões multimarca, i.e. aquelas em que a opção pré-definida pelo comerciante pode influenciar a escolha do titular de cartão. A este respeito, [90-100]% dos cartões com apenas um *scheme* em Portugal têm SPI, e não MB<sup>1395</sup>, e, em 2021, 6% das operações de compra em TPA físico em Portugal foram realizadas com cartões emitidos no estrangeiro, que não têm o *scheme* MB<sup>1396</sup>.
1437. Desta forma, apesar do crescimento das transações *contactless*, uma análise mais detalhada desta evolução mostra que os comerciantes continuam a manifestar uma forte preferência pelo *scheme* MB. Nessa medida, e no conjunto de compras que a maioria dos cartões com *scheme* MB permite realizar (i.e. com inserção do cartão no TPA), este *scheme*

<sup>1393</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 26b do anexo 1.

<sup>1394</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 26b do anexo 1.

<sup>1395</sup> Cálculos da AdC com base em resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 1b do anexo 1. A percentagem diz respeito aos cartões ativos no final de 2021.

<sup>1396</sup> Cálculos da AdC com base em informação do Banco de Portugal relativa a operações de compra por origem do cartão e localização do TPA, em particular as séries 12500448: “Quant. de operações com cartões emitidos em Portugal em TPA em Portugal-Anual” e 12500452: “Quant. de operações com cartões emitidos no estrangeiro em TPA em Portugal-Anual”, disponíveis em <https://bpstat.bportugal.pt/conteudos/quadros/272>, consultado em 7 de julho de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

continua a ter uma prevalência bastante superior à que as quotas de mercado, por si só, sugerem<sup>1397</sup>.

1438. Acresce que o Grupo SIBS refere ter em curso a disponibilização da funcionalidade *contactless* MB em cartões multimarca. É possível que tal possa vir a contrariar o impacto que a tecnologia *contactless* teve nas suas quotas de mercado<sup>1398</sup>. Neste sentido, caso os emitentes passem a optar por cartões multimarca que também tenham *scheme* MB, é possível que, no futuro, a importância da escolha pré-definida pelos comerciantes passe a ser relevante também nas transações *contactless* e, assim, que a quota do Grupo SIBS venha a aumentar.
1439. Ainda que a emissão destes cartões apenas estivesse prevista em 2023, já após o período em causa na presente decisão, não se pode excluir que a disponibilização desta funcionalidade tenha influenciado a perceção dos adquirentes e emitentes em relação ao *scheme* MB. Neste sentido, desde que tivessem conhecimento, ou pudessem antecipar, a disponibilização desta tecnologia pelo Grupo SIBS e, assim, o seu impacto provável no mercado, é menos provável que viessem a optar por emitir, ou aceitar, cartões sem o *scheme* MB.
1440. Em quarto lugar, as conclusões não se alteram devido às alegações de que seria expectável a uma empresa com posição dominante mantê-la ao longo do tempo, ou mesmo reforçá-la através de um comportamento anticoncorrencial. Pelos motivos expostos nesta subsecção, considera-se que, no período em apreço, a SIBS MB teria uma posição dominante, mesmo no mercado relevante defendido pelas visadas. Tal não implica que a ausência de um determinado comportamento ou efeito anticoncorrencial, i.e. a exclusão efetiva de outros *schemes* do mercado, permita concluir pela ausência de uma posição dominante.
1441. Em quinto lugar, quanto à alegação de que a quota seria mais reduzida se calculada em termos das taxas de *scheme*, não se considera que tal seja inconsistente com a existência de uma posição dominante do Grupo SIBS. Como melhor detalhado nos parágrafos 1452 a 1458, *infra*, uma empresa presente em vários mercados complementares pode ter incentivo a cobrar um preço mais reduzido num deles, neste caso os mercados de acesso aos *schemes*, mesmo que aí tenha um elevado poder de mercado, para conseguir um maior número de clientes num mercado relacionado. Neste contexto, mesmo que a empresa pratique preços mais baixos e, conseqüentemente, tenha quotas por receita mais reduzidas, tal não permite concluir pela ausência de poder de mercado ou de uma posição dominante.
1442. Pelos motivos aqui expostos, considera-se que, mesmo num hipotético mercado relevante que inclua os *schemes* internacionais, e as vertentes de emissão e de aceitação, a quota do Grupo SIBS subestima o seu poder de mercado e que, quando devidamente enquadrada, a sua evolução é consistente com a conclusão de que o Grupo SIBS teria uma posição dominante nesse mercado.

---

<sup>1397</sup> A este respeito nota-se que há um reduzido número de cartões que apenas têm o *scheme* MB e que permitem realizar pagamentos *contactless* sob este *scheme*.

<sup>1398</sup> Cf. Relatório e Contas consolidadas (Grupo SIBS) de 2022, disponível em [https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGOPS-Consolidado\\_Final.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGOPS-Consolidado_Final.pdf), p. 10, consultado em 31 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O Grupo SIBS refere ser expectável que em 2023 se realizem as primeiras emissões de cartões que incluam o alargamento “*também para o interface contactless [da] emissão co-badge com marcas internacionais*”.

*Das alegadas restrições concorrenciais por outros meios de pagamento*

1443. De seguida abordam-se as alegações do Relatório Brattle relativas às restrições concorrenciais resultantes de outros meios de pagamento<sup>1399</sup>.
1444. Em primeiro lugar, importa notar que o próprio Relatório define [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1400</sup> pelo que, implicitamente, reconhece que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
1445. Em segundo lugar, e ao contrário do alegado, não se considera que as respostas ao Questionário a comerciantes indiquem que outras formas de pagamento sejam vistas como uma alternativa para a generalidade dos comerciantes. Embora o Relatório Brattle comece por alegar que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], uma análise à Figura 16 deste Relatório, e às respostas ao Questionário subjacentes, permite perceber que grande parte destas respostas não permitem informar sobre a substituíbilidade entre os pagamentos em cartão e outros meios de pagamento em TPA físico. Neste sentido, e de acordo com a referida Figura 16:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1401</sup>. Não se considera que, por não ser comum a aceitação de cartões em determinados setores de atividade, se possam tirar conclusões gerais sobre a aceitação desta forma de pagamento.
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, 7 dos 29 respondentes que indicaram este motivo também indicaram não aceitar pagamentos em numerário, mas apenas meios de pagamento tipicamente utilizados em pagamentos à distância e/ou de maior valor, tais como cheques, transferências bancárias e/ou débitos diretos, pelo que é provável que a não disponibilização de TPA tenha também a ver com a natureza da sua atividade.
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] Nessa medida, não se considera que estas respostas permitam tirar quaisquer conclusões sobre a aceitação de pagamentos com cartão em TPA físico.
1446. Em terceiro lugar, a prática decisória da Comissão Europeia excluía, já em 2002, que o numerário fosse um substituto para os cartões de pagamento, quer para os comerciantes, quer para os consumidores, pelo que não incluiu este meio de pagamento no mercado de acesso aos *schemes*<sup>1402</sup>. Desde então, a tendência é de um aumento na proporção de

---

<sup>1399</sup> Cf. parágrafo 1410 da presente decisão.

<sup>1400</sup> Cf. secção “IV. B. Card Payment Schemes are a Relevant Product Market” do Relatório Brattle.

<sup>1401</sup> Dos dezassete respondentes que selecionaram esta opção, a maioria presta atividades relacionadas cujo cliente não é o consumidor final (tais como transportes e armazenagem, aluguer de equipamentos, ou assistência a condomínios) ou em que os cartões de pagamento não são um meio frequente (tais como atividades imobiliárias).

<sup>1402</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 24 de julho de 2002, Processo n.º COMP/29.373, *Visa International*, parágrafos 48 a 52.

pagamentos em cartão, comparativamente ao numerário<sup>1403</sup> – [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A eventual pressão concorrencial que o numerário possa exercer sobre os pagamentos em cartão terá, assim, até provavelmente diminuído, pelo que não se considera que o numerário exerça pressão concorrencial significativa aos pagamentos em cartão.

1447. Tendo em conta que o aumento do peso das compras em cartão se verificou apesar de um maior número de CA por habitante em Portugal, face à média europeia, esse facto não altera a conclusão de reduzida substituibilidade entre estes meios de pagamento.
1448. Em quarto lugar, não se considera que meios de pagamentos como o débito direto e transferências bancárias sejam uma alternativa para a generalidade dos pagamentos em TPA físico, que são o foco da delimitação de mercado apresentada pela AdC. Estes meios de pagamento são tipicamente utilizados para pagamentos à distância, pelo que a sua possível substituibilidade com os sistemas de pagamento do Grupo SIBS foi tida em conta em relação ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na subsecção III.2.3.2.2 da presente decisão.
1449. Em quinto lugar, as carteiras digitais com maior presença em Portugal (e.g. MB WAY, Apple Pay e Google Pay) assentam em *schemes* de pagamento em cartão. Desta forma, a emergência de *apps* de pagamentos e outras tecnologias *contactless* não constituiu, no período em análise, uma alternativa aos *schemes* de pagamento. Acresce que, a AdC não fez uma segmentação entre pagamentos com cartão físico e pagamentos móveis, pelo que os pagamentos móveis estão já incluídos nos respetivos mercados relevantes<sup>1404</sup>.
1450. Em sexto lugar, não se considera que o Questionário da AdC permita concluir por uma substituibilidade entre a aceitação de cartões e a aceitação de outros meios de pagamento. A este respeito, remete-se para os parágrafos 1165 e 1166 *supra*, onde se concluiu que as respostas às questões sobre um aumento hipotético de preços não são consistentes com as conclusões do Relatório Brattle acerca da substituibilidade entre *schemes*. A este respeito, recorda-se, em particular, que as respostas em causa implicariam que os outros meios de pagamento seriam um substituto mais próximo do *scheme* do que outras marcas de cartões de pagamento, o que não está em linha com a delimitação de mercado defendida pelas visadas.
1451. Pelos motivos referidos nos parágrafos 1167 a 1172 *supra*, é também possível que a própria estrutura da oferta tenha influenciado as respostas dos comerciantes e que parte destes tenha sobrestimado o valor a que corresponderia um aumento de 5% a 10% dos preços, o que poderá ter contribuído para as suas respostas.

---

<sup>1403</sup> Cf. Estudo sobre os custos sociais dos instrumentos de pagamento de retalho de 2016, do Banco de Portugal disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/estudo - outubro 2016.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentos-relacionados/estudo_-_outubro_2016.pdf), consultado em 11 de julho de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O Gráfico 1 do estudo permite perceber que, entre 2005 e 2015, os pagamentos em cartão registaram um maior aumento do que os pagamentos em numerário.

<sup>1404</sup> Cf. parágrafo 337 da NI, correspondente ao parágrafo 1108 da presente decisão, no que respeita à vertente de aceitação. Do lado da emissão, a generalidade dos pagamentos móveis está também associada a um cartão assente num *scheme* (podendo o cartão ser físico ou virtual), pelo que estão abrangidos pela definição de mercado da AdC.

*Das alegações do Relatório Brattle de que a conduta do Grupo SIBS é consistente com um comportamento concorrencial*

1452. De seguida, abordam-se as alegações do Relatório Brattle de que a conduta do Grupo SIBS terá sido consistente com um comportamento concorrencial<sup>1405</sup>.
1453. Em primeiro lugar, a argumentação apresentada confunde, em certa medida, o conceito de poder de mercado com o do exercício desse poder de mercado. O Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. No entanto, para o efeito, apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1406</sup> (destaque da AdC). Embora o exercício de poder de mercado implique que a empresa o detém, o reverso não é necessariamente verdade.
1454. Para efeitos de definição da posição do Grupo SIBS, objeto da presente subsecção, o relevante é analisar o poder de mercado da empresa. O exercício do poder de mercado, para efeitos da presente decisão, enquadra-se na análise do comportamento das visadas (cf. secção III.3). Sem prejuízo do exposto, abordam-se de seguida as restantes considerações apresentadas no Relatório a este respeito.
1455. A distinção entre poder de mercado e a forma como é exercido releva, em particular, para a apreciação das alegações de que as taxas de *scheme* e resultados líquidos da SIBS MB são relativamente baixos. O pressuposto destes argumentos será o de que, se a SIBS MB não tem preços ou margens elevadas no mercado dos *schemes*, é porque não terá poder de mercado para os obter. No entanto, a definição de poder de mercado apresentada pelo Relatório apenas diz respeito à capacidade da empresa para praticar preços mais elevados. Não decorre daqui que a empresa tenha o incentivo para o fazer.
1456. No contexto de empresas que apenas concorrem a nível horizontal, estando presentes numa só parte da cadeia de valor, admite-se que cobrar preços acima do valor concorrencial seja a principal forma que as empresas terão para rentabilizar o seu poder de mercado. Este é o cenário estudado no artigo académico citado no Relatório<sup>1407</sup>.
1457. No âmbito deste processo, no entanto, está em causa uma prática de subordinação. Este tipo de prática é caracterizado pela utilização de poder num dado mercado (e.g. os mercados de sistemas de pagamento) para impor condições restritivas a concorrentes num mercado diferente (e.g. os mercados serviços de processamento). Não é inconsistente com uma prática deste tipo que a empresa não tenha incentivo para aumentar preços no mercado a partir do qual alavanca a sua posição dominante.
1458. Neste sentido, veja-se que, na sua prática decisória, a Comissão Europeia já considerou até haver uma posição dominante em serviços nos quais não é cobrado qualquer preço aos utilizadores. No processo *Google Search (Shopping)*, a Comissão Europeia considerou que a Google tinha uma posição dominante nos mercados nacionais de pesquisa generalista, e

---

<sup>1405</sup> Cf. parágrafos 1411 e 1412 da presente decisão.

<sup>1406</sup> Cf. parágrafo 109 e nota de rodapé 68 do Relatório Brattle. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]”.

<sup>1407</sup> Cf. [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

que tal conclusão não era afetada pelas alegações da Google de que estes eram oferecidos sem custos para os utilizadores<sup>1408</sup>.

1459. Importa ainda notar que, no acórdão *United Brands*, o Tribunal de Justiça rejeitou uma linha de argumentação semelhante à do Relatório Brattle. Em particular, a *United Brands* referiu “os prejuízos que a sua divisão «bananas» teve de 1971 a 1976 — enquanto durante esse período de tempo os seus concorrentes tiveram lucros — para daí deduzir, uma vez que ocupar uma posição dominante se traduz essencialmente no poder de fixar os preços, que o facto de se ter tido prejuízos contradiz a existência de uma posição dominante”. Neste contexto, o Tribunal considerou que<sup>1409</sup>:

*“o poder económico de uma empresa não é medido pela sua rentabilidade; uma margem de lucro reduzida ou mesmo prejuízos temporários não são incompatíveis com o facto de se ocupar uma posição dominante, tal como lucro[s] elevados podem ser compatíveis com uma situação de concorrência efectiva”.*

1460. Em segundo lugar, quanto às alegações de que o investimento em inovação do Grupo SIBS é inconsistente com uma posição dominante, para efeitos da presente subsecção basta notar que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] pelo Relatório Brattle [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], pelo que não são relevantes para aferir da posição da visada SIBS MB nos mercados de acesso ao *scheme* doméstico para pagamentos presenciais. Não se considera relevante considerar o investimento do Grupo SIBS noutras áreas de atividade, nem a sua comparação com o de entidades que nem dispõem de *schemes* de pagamentos, como indicativos da situação concorrencial nos mercados de acesso aos *schemes*.

*Das alegações do Relatório CL quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao scheme doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de emissão e de aceitação*

1461. Como nota prévia, com exceção da [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], os elementos invocados no Relatório CL<sup>1410</sup>, os elementos apresentados no Relatório CL foram já tidos em conta na NI.
1462. Em primeiro lugar, refuta-se a alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Como já referido na presente decisão há, do lado da aceitação, uma percentagem substancial de TPA ([30-40]% em setembro de 2021 – cf. Tabela 3) e comerciantes ([30-40]% em 2021 – cf. Tabela 4) que apenas aceita MB, o que constitui uma diferença material em termos da cobertura do *scheme* doméstico face aos demais. Embora o Relatório enfatize que apenas [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], para um titular de cartão (e emitente) é importante poder assegurar a possibilidade de pagamentos num número mais abrangente de comerciantes, mesmo naqueles nos quais não se façam compras tão frequentes.

---

<sup>1408</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 27 de junho de 2017, Processo n.º AT.39740, *Google Search (Shopping)*, parágrafo 319. A Comissão adotou um entendimento semelhante no processo *Google Search (AdSense)* – cf. a decisão da Comissão Europeia, de 20 de março de 2019, Processo n.º AT.40411, *Google Search (AdSense)*, parágrafo 228.

<sup>1409</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, parágrafos 125 e 126.

<sup>1410</sup> Cf. parágrafos 1413 a 1415 da presente decisão.

1463. A Figura 26 apresentada neste Relatório mostra também que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1411</sup>. Daqui resulta que, mesmo de entre os comerciantes que aceitam MB e SPI, a maior parte das transações ocorre em comerciantes que mantêm a possibilidade de apresentar apenas o terminal MB quando este permite a realização do pagamento, e apenas apresentar outro terminal quando o cartão apresentado pelo cliente não tem MB, o que sugere uma preferência, por parte destes comerciantes, de terem a possibilidade de assegurar que as transações ocorram sob o *scheme* MB.
1464. Em segundo lugar, quanto à alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O *scheme* MB registou um número de transações superior ao de qualquer outro *scheme* em 2019 e 2020, embora em 2021 tenha havido mais transações sob o *scheme* Visa. Houve também um maior valor transacionado sob o *scheme* MB do que qualquer outro *scheme* entre 2019 e 2021 – cf. Tabelas 12 e 13. Tal conclusão verifica-se [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], referido no Relatório.

**Tabela 12 – Volume de transações, por *scheme***

<i>Scheme</i>	2019	2020	2021
MB	[40-50]%	[40-50]%	[30-40]%
Visa	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Mastercard	[10-20]%	[10-20]%	[20-30]%
Outros	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1412</sup>; cálculos da AdC.

**Tabela 13 – Valor de transações, por *scheme***

<i>Scheme</i>	2019	2020	2021
MB	[40-50]%	[40-50]%	[40-50]%
Visa	[30-40]%	[30-40]%	[30-40]%
Mastercard	[10-20]%	[10-20]%	[20-30]%
Outros	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1413</sup>; cálculos da AdC.

1465. Acresce, como já referido nesta secção, que do lado da aceitação a quota do *scheme* MB subestima a preferência que os comerciantes manifestam pelo mesmo, e consequentemente o poder de mercado do Grupo SIBS na vertente de aceitação<sup>1414</sup>. A este respeito reitera-se, em particular, que se se considerassem apenas as transações nas quais o comerciante pode influenciar o *scheme* escolhido pelo utilizador, a quota do *scheme* MB seria bastante superior.

<sup>1411</sup> Cf. Figura 26, a parágrafo 208 do Relatório CL.

<sup>1412</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 26b do anexo 1.

<sup>1413</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, a fls. 5971 do processo, em particular o quadro 26b do anexo 1.

<sup>1414</sup> Cf. parágrafos 1433 a 1439 da presente decisão.

1466. Também do lado da emissão, o facto de o *scheme* MB estar presente num maior número de cartões do que qualquer outro *scheme* mostra que a sua importância é superior à que as quotas por volume de transações, por si só, sugerem<sup>1415</sup>.
1467. Em terceiro lugar, também a alegação relativa às taxas mais elevadas dos *schemes* internacionais não implica que o Grupo SIBS não tenha uma posição dominante. Como já referido, a existência de uma posição dominante não implica que a empresa tenha o incentivo a cobrar preços mais altos do que os dos concorrentes, em particular quando se trata de uma empresa presente em vários mercados relacionados entre si.
1468. Face ao exposto, as alegações do Relatório CL não são suscetíveis de alterar a conclusão da AdC de que o Grupo SIBS teria uma posição dominante, mesmo em hipotéticos mercados relevantes que incluíssem também os SPI.

*Das alegações do Parecer da CVA quanto à posição do Grupo SIBS no acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de emissão e de aceitação*

1469. Em primeiro lugar, a AdC teve em conta, na NI, que os SPI, ao contrário do *scheme* MB, permitem fazer pagamentos no estrangeiro. A AdC considerou que, por um lado, apenas o *scheme* MB permite pagamentos na quase totalidade dos TPA em Portugal e, por outro, apenas os *schemes* internacionais permitem pagamentos no estrangeiro<sup>1416</sup>. Considera-se que tal indicia que, do ponto de vista do titular de um cartão, os dois tipos de *scheme* não são vistos como substituíveis. Este facto contribuiu para a decisão de autonomizar um mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão.
1470. O Parecer da CVA limita-se, assim, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. Para o efeito, o Parecer [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. A AdC mantém assim o seu entendimento de que a possibilidade dos *schemes* internacionais realizarem pagamentos presenciais no estrangeiro não evidencia uma restrição concorrencial face ao *scheme* MB.
1471. Quanto aos pagamentos a crédito, ao contrário do que alega o Parecer da CVA, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1417</sup>. Em todo o caso, considera-se que o facto de parte da contratação de *schemes* internacionais estar relacionada com cartões de crédito reforça a ideia de que, em parte, estes são contratados com vista à emissão de cartões com funcionalidades diferentes daquelas para as quais o *scheme* MB é utilizado, e, assim, não serão vistos como substituíveis pelos emitentes de cartões.
1472. No que respeita à possibilidade de pagamentos remotos transfronteiriços, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], a AdC considerou que os *schemes* internacionais exerciam pressão concorrencial sobre o *scheme* MB no que respeita aos pagamentos *online*<sup>1418</sup>. No entanto, este facto não é relevante para os mercados em

<sup>1415</sup> Cf. parágrafo 1420 da presente decisão.

<sup>1416</sup> Cf. parágrafo 263 da NI, parágrafo 816 da presente decisão.

<sup>1417</sup> De acordo com o Grupo SIBS, “[o] *scheme* MB permite nas suas regras e portefólio de produtos as operações de pagamento de compras a crédito, sendo que nenhum dos membros (emissor ou aceitante) do sistema de pagamentos optou, até ao momento, por lançar essa funcionalidade”. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1386 do processo, em particular a resposta à questão 11.

<sup>1418</sup> Cf. parágrafo 276 da NI, correspondente ao parágrafo 829 da presente decisão.

causa na presente decisão, que dizem respeito, no que se refere ao *scheme* MB, a pagamentos presenciais.

1473. Em segundo lugar, e quanto à alegada mitigação de diferenciação entre o *scheme* doméstico e os SPI, após a introdução do Regulamento (UE) 2015/751, tal não terá obviado a que, como resulta da análise na subsecção III.2.3, a análise do mercado, que diz respeito a um período posterior à entrada em vigor do dos limites às taxas de intercâmbio, permita concluir pela não substituibilidade entre o *scheme* doméstico e os SPI.
1474. Em terceiro lugar, pelos motivos expostos nos parágrafos 1433 a 1437 da presente decisão, o crescimento das transações *contactless* não altera a conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos mercados de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de aceitação e de emissão.
1475. Em quarto lugar, embora o Parecer da CVA [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], no que respeita aos pagamentos presenciais importa notar que, nos pagamentos móveis, o MB WAY correspondeu a [80-90]% (cf. Tabela 9) das compras com carteiras móveis em TPA físico em Portugal, pelo que não se considera que as carteiras móveis tenham diminuído a relevância do *scheme* MB.
1476. Em quinto lugar, os meios de pagamento *conta a conta* não são em geral utilizados para realizar pagamentos presenciais, pelo que não constituem uma restrição concorrencial significativa ao *scheme* MB.
1477. Em sexto lugar, não se pode concluir, com base num pressuposto que apenas se aplica a um emitente, que o Grupo SIBS não tem capacidade de se comportar de forma independente dos seus clientes. Como referido na própria citação da NI que o Parecer da CVA apresenta, o “*contexto negocial específico*” a que a AdC se refere não se deve à sua atividade enquanto emitente, mas sim ao facto de que a Universo faz parte do Grupo Sonae, um dos maiores comerciantes em Portugal. Este pressuposto não se aplica à generalidade dos emitentes e adquirentes e, como tal, não permite concluir que o Grupo SIBS não tenha capacidade de agir de forma independentemente deles.
1478. Pelo contrário, as negociações entre o Grupo SIBS e adquirentes e emitentes demonstram um elevado poder negocial face a estes. Tal é ilustrado por o alegado [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] ter contribuído para que esta entidade tenha acedido ao sistema MULTIBANCO em termos que, posteriormente, não foram disponibilizados à Revolut.
1479. Além disso, as restantes negociações descritas na subsecção III.3.1, em particular as negociações com os adquirentes Comercia e Viva Payment, demonstram um grau de independência elevado do Grupo SIBS, na medida em que este altera e revoga propostas comerciais (por vezes já assinadas<sup>1419</sup>) de forma unilateral (cf. parágrafos 1681 a 1683 e 1718), revelando uma postura inflexível face às pretensões de potenciais clientes (cf., a título de exemplo, parágrafos 1689 e 1720).

---

<sup>1419</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 30 de agosto de 2018, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceitante*, a fls. 1507 a 1511 do processo.

### *Conclusão*

1480. Avaliada a pronúncia das visadas, mantêm-se as conclusões de que o Grupo SIBS tem posição dominante no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, e no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão.
1481. Em suma, mesmo que se considerasse uma dimensão de produto mais abrangente em cada um destes mercados, que incluísse o acesso aos *schemes* internacionais, tal não alteraria a conclusão quanto à existência de posição dominante do Grupo SIBS. Neste hipotético mercado que incluísse os *schemes* internacionais nas vertentes de emissão e de aceitação, não se considera também que as conclusões da AdC fossem afetadas pela decisão de se considerar, ou não, as vertentes de emissão e aceitação em conjunto, como melhor detalhado na subsecção III.2.3.2.1.2 da presente decisão.

### **III.2.5.2 Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão**

1482. O Grupo SIBS disponibiliza um conjunto de serviços e operações de pagamento não presenciais através do sistema MULTIBANCO. O acesso de emitentes ao sistema MULTIBANCO implica o licenciamento junto da SIBS FPS (cf. parágrafo 651).
1483. Nessa medida, não existindo (i) outros sistemas domésticos de pagamentos não presenciais substitutos ao sistema MULTIBANCO; nem (ii) entidades alternativas que permitam o acesso a este sistema, o Grupo SIBS é a única entidade ativa neste mercado.
1484. Um conjunto de fatores concorre para que a posição do Grupo SIBS neste mercado seja dificilmente contestável. Estes fatores prendem-se: (i) com a contratação exclusiva do sistema MULTIBANCO por diferentes entidades, incluindo entidades públicas; (ii) com a extensão da rede, designadamente de CA; e (iii) com a disseminação de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO.

### *O conjunto de pagamentos apenas possíveis através da rede MULTIBANCO*

1485. O sistema MULTIBANCO agrega um conjunto de pagamentos (incluindo pagamentos ao Estado) que não podem ser concluídos através de outros sistemas/*schemes*. Tal deve-se a um conjunto de entidades que escolhe não disponibilizar aos consumidores um meio de pagamento alternativo ao sistema MULTIBANCO para pagamentos não presenciais.
1486. Enquanto existir um conjunto de entidades a recorrer exclusivamente ao sistema MULTIBANCO para pagamentos não presenciais, não se afigura que, na perspetiva de um emitente, outro sistema constitua uma alternativa viável ao sistema MULTIBANCO, o que preserva a posição do Grupo SIBS no mercado. Note-se que esta posição dificilmente será contestável por parte de outros sistemas, atendendo a que, do lado da emissão, o sistema MULTIBANCO já abrange [80-90]% dos cartões de pagamento em Portugal.
1487. Acresce que os principais emitentes de cartões de pagamento em Portugal, que acedem ao sistema MULTIBANCO, são simultaneamente (i) os principais adquirentes, a quem os comerciantes contratam o acesso ao sistema; e (ii) acionistas do Grupo SIBS, o que poderá reforçar as barreiras à capacidade de um sistema de pagamentos se estabelecer como alternativa ao sistema MULTIBANCO nos pagamentos não presenciais.

*A abrangência da rede de caixas automáticos*

1488. O sistema MULTIBANCO permite que os seus utilizadores façam um conjunto de pagamentos através da maior rede de caixas automáticos em Portugal. Os dados de utilização do sistema MULTIBANCO demonstram que este é um canal privilegiado pelos consumidores. Note-se, a título ilustrativo, que foi através deste canal que, desde 2016, foram feitos [40-50]% dos pagamentos de referências MULTIBANCO<sup>1420</sup> e [40-50]% dos pagamentos de DUC no sistema MULTIBANCO (cf. parágrafo 686).
1489. Verificada a propensão dos consumidores para a utilização da rede de CA, é pouco credível que um qualquer outro sistema possa estabelecer-se como uma alternativa ao sistema MULTIBANCO, na perspetiva de um emitente, se não assegurar um nível equivalente de abrangência em termos de CA (ou de um canal que seja visto pelos consumidores como igualmente prático e abrangente).
1490. Na medida em que o Grupo SIBS tem controlo direto sobre os serviços de pagamento disponibilizados em [90-100]% dos CA em Portugal<sup>1421</sup>, não se afigura que um sistema alternativo consiga assegurar uma abrangência de acesso a CA equivalente à do sistema MULTIBANCO.
1491. Por fim, mais se nota que os elementos probatórios que se apresentarão *infra* relativos ao comportamento do Grupo SIBS demonstram que este possui um elevado grau de independência neste mercado, permitindo-lhe designadamente limitar a concorrência em mercados relacionados (mercados de serviços de processamento).
1492. Face ao exposto, não se afigura provável que uma outra entidade consiga desenvolver um sistema de pagamentos não presenciais alternativo, na perspetiva dos emitentes, ao sistema MULTIBANCO, que tenha o potencial de exercer uma pressão concorrencial eficaz sobre o Grupo SIBS neste mercado.
1493. Em síntese, o Grupo SIBS, através da SIBS FPS, tem posição dominante no mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão.

**III.2.5.2.1 Pronúncia das visadas**

1494. De seguida sintetizam-se os argumentos constantes dos Relatórios Brattle e CL no que respeita à posição do Grupo SIBS no mercado. Embora a PNI das visadas inclua uma secção com o título "*O mercado nacional de acesso ao sistema de pagamentos não presenciais, do lado da emissão*", os argumentos aí expostos dizem respeito a outros mercados relevantes e são já tidos em conta, quando aplicável, nas respetivas secções da presente decisão, pelo que não são aqui considerados<sup>1422</sup>.

---

<sup>1420</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular dados relativos aos quadros 14, 15, 18, 19, XX e XXX do anexo 2.

<sup>1421</sup> Cálculos da AdC com base na informação disponibilizada pelo Grupo SIBS – cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1384 do processo, em particular dados relativos ao quadro 5 do anexo 2.

<sup>1422</sup> Cf. secção III.C.i da PNI. Em particular, o parágrafo 632 da PNI refere-se ao "*sistema nacional de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação*", e apresenta uma tabela de quotas de mercado de processamento de

1495. Os Relatórios Brattle e CL alegam que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]<sup>1423</sup>.
1496. Em primeiro lugar, o Relatório CL argumenta que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1424</sup>.
1497. Neste sentido, e começando pelo pagamento de compras *online*, este Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito, apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. São referidos ainda o [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório refere ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1425</sup>.
1498. Quanto aos pagamentos ao Estado, o Relatório CL começa por referir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório elenca um [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito, refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1426</sup>.
1499. No que respeita ao pagamento de faturas, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1427</sup>.
1500. Em segundo lugar, o Relatório CL argumenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito refere: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]; (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]; e (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1428</sup>.
1501. Também o Relatório Brattle refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1429</sup>.
1502. O Relatório Brattle refere ainda [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1430</sup>.
1503. Em terceiro lugar, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório argumenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Na sua análise, o Relatório

---

aceitação em TPA físico. Os parágrafos 633 a 636 parecem referir-se também aos mercados de *schemes*, em TPA físico. Os parágrafos 637 a 649 da PNI, que concluem a secção, referem-se ao “*segmento de transações com cartão em POS virtuais*”. Este mercado corresponderá ao potencial mercado relevante considerado na subsecção II.2.3.2.1.1.2 da NI (subsecção III.2.3.2.2.1.2 da presente decisão), para o qual se concluiu que “*para efeitos da análise em causa, não se justifica uma autonomização de um mercado de acesso ao scheme doméstico de pagamentos não presenciais*”, e no qual a AdC não imputou qualquer prática restritiva da concorrência ao Grupo SIBS.

<sup>1423</sup> Cf. parágrafo 213 do Relatório CL e parágrafo 114 do Relatório Brattle.

<sup>1424</sup> Cf. parágrafo 214 do Relatório CL.

<sup>1425</sup> Cf. parágrafos 215, 216 e 243 e Tabelas 9 e 11 do Relatório CL.

<sup>1426</sup> Cf. parágrafos 217 a 219 e Figura 27 do Relatório CL.

<sup>1427</sup> Cf. parágrafos 220 e 221 e Figura 28 do Relatório CL.

<sup>1428</sup> Cf. parágrafos 222 e 243 do Relatório CL.

<sup>1429</sup> Cf. parágrafo 118 do Relatório Brattle.

<sup>1430</sup> Cf. parágrafo 119 do Relatório Brattle.

Brattle considera, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1431</sup>.

1504. O Relatório Brattle apresenta também [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório refere ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Por outro lado, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1432</sup>.
1505. O Relatório conclui referindo que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1433</sup>.
1506. Em quarto lugar, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Para o efeito, reitera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório Brattle refere, em particular, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1434</sup>.
1507. Em quinto lugar, de acordo com Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito, refere informação comercial [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1435</sup>.

#### **III.2.5.2.2      Avaliação da AdC**

1508. Embora a AdC considere que o acesso ao sistema de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, constitui um mercado relevante autónomo (cf. subsecção III.2.3.2.2.2, *supra*), de seguida abordam-se os argumentos dos relatórios económicos, alguns dos quais necessariamente à luz da definição de mercado relevante que consideram adequada.
1509. Em primeiro lugar, abordam-se as alegações do Relatório CL quanto aos diferentes tipos de serviço.
1510. No que respeita ao pagamento de *compras online*, mesmo que se considerasse que outros meios de pagamento de compras *online* pudessem ser uma alternativa às referências MULTIBANCO, não decorreria daí que todas as formas de pagar compras *online* devessem estar num mesmo mercado relevante.
1511. A este respeito, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] apresentadas no Relatório CL incluem [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. As diferenças já referidas entre as referências MULTIBANCO e pagamento de faturas não deixariam de relevar para considerar que, mesmo num mercado mais alargado relativo às compras *online*, as transferências bancárias não são uma alternativa<sup>1436</sup>.

---

<sup>1431</sup> Cf. parágrafo 115 e Figura 23 do Relatório Brattle.

<sup>1432</sup> Cf. parágrafo 116 do Relatório Brattle.

<sup>1433</sup> Cf. parágrafo 117 do Relatório Brattle.

<sup>1434</sup> Cf. parágrafos 120 e 121 do Relatório Brattle.

<sup>1435</sup> Cf. parágrafo 244 do Relatório CL.

<sup>1436</sup> Cf. parágrafo 962 da presente decisão, onde se refere que “o pagamento de faturas através de transferência bancária pode envolver o envio de comprovativo de pagamento pelo consumidor ao prestador de serviço, bem como o pagamento de uma comissão associada à transferência que incide sobre o consumidor e não sobre a entidade credora”, o que não é aplicável ao pagamento de referências MULTIBANCO.

1512. Estando estabelecido na prática decisória que o numerário não é uma alternativa aos pagamentos em cartão no que respeita a TPA físico, será até menos provável que fosse considerado uma alternativa no que respeita às compras *online*, em particular no que respeita à vertente de emissão. Veja-se que, no que respeita ao TPA físico, esta possibilidade decorre *apesar* de a generalidade dos comerciantes aceitar pagamentos em numerário, o que não se verifica nas compras *online*.
1513. Sendo assim, os valores apresentados no Relatório subestimariam a posição do Grupo SIBS num hipotético mercado mais alargado. Veja-se que na NI são referidos vários estudos que sugerem um peso maior das referências MULTIBANCO nas compras *online* do que o que é apresentado no Relatório (entre [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]), tendo também os consumidores indicado preferência por esta forma de pagamento de compras *online*<sup>1437</sup>. A AdC considerou ainda, com base em dados do Grupo SIBS, que “[a]s referências MULTIBANCO são atualmente a forma de pagamento mais utilizada nas compras online junto de comerciantes em Portugal representando, no mínimo, [50-60]% do valor e [30-40]% das compras realizadas”<sup>1438</sup>.
1514. No que respeita aos pagamentos ao Estado, a argumentação do Relatório CL parece ter implícita a ideia de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], o que não é o caso. Este Relatório começa por referir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
1515. No entanto, e como referido na NI, apenas 18 entidades públicas aceitam pagamentos via DUC, por comparação com as [300-400] entidades públicas que aceitam pagamentos via referências MULTIBANCO, sendo que, em alguns casos, as referências MULTIBANCO são mesmo o único meio de pagamento disponível<sup>1439</sup>.
1516. Nessa medida, o DUC não constitui um meio de pagamento disponível para os utilizadores no que respeita à grande maioria das entidades públicas que aceitam pagamentos via serviços da rede MULTIBANCO. É, por isso, importante, para um emitente, aceder ao sistema doméstico de pagamentos, para poder assegurar que os seus clientes possam efetuar um conjunto de pagamentos ao Estado, também através de referências MULTIBANCO.
1517. Sem prejuízo da fundamentação *supra*, e sem conceder, importa referir que mesmo que se considerasse unicamente os pagamentos ao Estado através de DUC, embora apenas 15% do valor destes pagamentos tenha sido feito via Grupo SIBS, como refere o Relatório CL, estes corresponderam a 55% das cobranças realizadas<sup>1440</sup>.
1518. No que respeita ao pagamento de faturas, a AdC teve em conta na NI que o débito direto, tal como as referências MULTIBANCO, era uma das formas de pagamento preferidas no que respeita ao pagamento de faturas e que era aceite por grande parte dos prestadores de *utilities*<sup>1441</sup>. Neste sentido, os elementos que o Relatório CL apresenta a este respeito

---

<sup>1437</sup> Cf. parágrafo 158 da NI, correspondente ao parágrafo 664 da presente decisão.

<sup>1438</sup> Cf. parágrafo 314 da NI, correspondente ao parágrafo 968 da presente decisão.

<sup>1439</sup> Cf. parágrafo 157 da NI, correspondente ao parágrafo 663 da presente decisão.

<sup>1440</sup> Cf. Relatório e Contas de 2020 do IGCP, disponível em [https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020\\_REL\\_CONTAS.pdf](https://www.igcp.pt/fotos/editor2/2021/Contas/2020_REL_CONTAS.pdf), consultado em 9 de maio de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Na página 28 é referido que “a SIBS sobressai como a Entidade cobradora na qual foram pagos 55% dos documentos, sendo, no entanto, responsável por 15% do volume de cobranças”.

<sup>1441</sup> Cf. parágrafos 305 a 308 da NI, correspondentes aos parágrafos 959 a 962 da presente decisão.

foram já tidos em consideração na NI. Importa, todavia, notar que as diferenças entre estas formas de pagamento, que justificaram a autonomização de um mercado relativo aos serviços de pagamento MULTIBANCO<sup>1442</sup>, seriam, no mercado relevante defendido pelo Relatório, fatores relevantes de diferenciação entre os mesmos.

1519. Em segundo lugar, quanto às alegadas alternativas para [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] referidas no Relatório CL, veja-se que as referências Payshop são pagas em numerário, e implicam a deslocação a um estabelecimento que permita este tipo de pagamento<sup>1443</sup>. Por outro lado, as referências MULTIBANCO são um pagamento baseado em cartão, podendo o pagamento ser feito em *homebanking* ou CA. Assim, as referências Payshop apresentam um funcionamento significativamente distinto das referências MULTIBANCO.
1520. Quanto ao [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], não é claro como pretende o Relatório CL, fazendo referência ao parágrafo 312 da NI<sup>1444</sup>, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. No parágrafo em causa apresenta-se uma resposta do emitente Universo a pedido de elementos AdC, que começa por referir que tal serviço “*não constitui uma alternativa viável às referências MB*”. Apesar de referir que o SEPAInst “*garante níveis de serviço idênticos ao das referências MB*”, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], de seguida a Universo elenca as diferenças entre os dois serviços, nomeadamente a nível dos custos para o utilizador, que levam este emitente a considerar que o serviço SEPAInst não é uma alternativa às referências MULTIBANCO.
1521. No que respeita ao alegado [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], veja-se que a argumentação apresentada diz sobretudo respeito ao potencial de crescimento futuro destes serviços. Mesmo que tal se venha a verificar, não se considera que um eventual crescimento futuro deva alterar as conclusões da AdC relativamente ao mercado no período em causa neste processo. E não se considerando que estas exercem uma restrição concorrencial suficiente aos serviços de pagamento MULTIBANCO, também não se aceita a alegação de que o investimento no MB WAY evidencie que sejam uma restrição concorrencial aos serviços de pagamento MULTIBANCO.
1522. Em quarto, lugar, no que respeita [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] apresentadas no Relatório Brattle, importa notar que a quota dos serviços MULTIBANCO estaria subestimada, mesmo no alegado [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] que este Relatório defende.
1523. Este Relatório defende um [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1445</sup>. No entanto, nas quotas apresentadas o Relatório refere incluir [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Há várias utilizações para as quais as transferências bancárias são um dos meios de pagamento mais comuns, mas que não se trata de pagamentos de faturas, como é o caso do pagamento de salários ou das transferências entre particulares. Ao incluir [CONFIDENCIAL – Esta

---

<sup>1442</sup> Cf. parágrafo 309 da NI, correspondente ao parágrafo 963 da presente decisão.

<sup>1443</sup> Cf. <https://www.payshop.pt/servicos-disponiveis/compras-online#tab1>, consultado em 7 de agosto de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1444</sup> Que corresponde ao parágrafo 966 da presente decisão.

<sup>1445</sup> Cf. secção “*IV.C. Invoice Payment Services are a Relevant Product Market*” do Relatório Brattle.

informação constante do Relatório Brattle é confidencial], a análise sobrestima a dimensão do hipotético mercado e, conseqüentemente, subestima a quota dos serviços do Grupo SIBS. Desta forma, não se considera que as quotas aí apresentadas sejam informativas do peso relativo destas formas de pagamento, no que respeita ao pagamento de faturas.

1524. Quanto às alegações de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], não se considera que, mesmo que tal fosse comprovado, indicasse necessariamente ausência de poder de mercado do Grupo SIBS.
1525. A este respeito, e como já referido na subsecção III.2.5.2.2, é possível que uma empresa com posição dominante não tenha incentivo para praticar preços mais elevados, nomeadamente quando pode utilizar esse poder de mercado para outros mercados, como aliás está em causa no presente processo<sup>1446</sup>.
1526. De qualquer forma, o Relatório Brattle [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Tendo em conta que o valor anual por prestador desta taxa é de € 222 para transferências a crédito e € 222 para o débito direto<sup>1447</sup>, não se considera provável que tal seja determinante para aferir da diferença de preços entre os diferentes produtos.
1527. Em quarto lugar, e pelos mesmos motivos, também não se considera que os preços praticados pelo Grupo SIBS permitam concluir por uma conduta consistente com um comportamento concorrencial e demonstrativa de ausência de poder de mercado.
1528. No que respeita ao investimento em inovação, nota-se que o MB WAY é mais utilizado do que qualquer outra carteira digital em Portugal. Desta forma, mesmo que estivesse em causa uma pressão concorrencial por parte de outras carteiras digitais, não se deixaria de concluir por um maior poder de mercado do MB WAY face a estas.
1529. Em quinto lugar, quanto à alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] identificada no Relatório CL corresponde a serviços disponibilizados a comerciantes *online*, para lhes permitir a aceitação de pagamentos via referências MULTIBANCO. Não tem, assim, relevância para o acesso do ponto de vista dos emitentes.
1530. No que respeita à afirmação do CEO da Nickel, este não refere ter acesso aos serviços de pagamento MULTIBANCO, tendo até referido, mais recentemente, que *“«neste setor, Portugal poderia estar a atrair muito mais ‘fintech’ e ‘neobanks’, mas qualquer ‘player’ que entre no mercado está limitado em muitas coisas» devido nomeadamente ao domínio da SIBS, por exemplo, nos pagamentos com referência multibanco”*<sup>1448</sup>. Esta afirmação é, aliás, consistente com o entendimento transmitido por emitentes à AdC, e explanado na Nota de Ilícitude, que apontam para uma ausência de substitutos ao acesso ao sistema doméstico e, nomeadamente, as referências MULTIBANCO<sup>1449</sup>.
1531. Face ao exposto, a AdC mantém a conclusão de que, o Grupo SIBS, através da SIBS FPS, tem posição dominante no mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão. Adicionalmente, não se considera

<sup>1446</sup> Cf., em particular, os parágrafos 1453 a 1458 da presente decisão.

<sup>1447</sup> Cf. <https://www.europeanpaymentscouncil.eu/what-we-do/be-involved/scheme-participation-fees>, consultado em 11 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1448</sup> Cf. <https://eco.sapo.pt/2023/04/08/nickel-investe-10-milhoes-em-portugal-ate-2027-e-quer-450-mil-clientes>, consultado em 8 de agosto de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1449</sup> Cf. parágrafos 953, 955 e 966 da presente decisão.

que as visadas tenham demonstrado que, face a uma delimitação de mercados alternativa, as restrições concorrenciais fossem suficientes para que não se concluisse por uma posição dominante do Grupo SIBS nesses mercados.

### III.2.5.3 Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de serviços de processamento de emissão

1532. Em Portugal, a SIBS FPS processa, do lado da emissão, [90-100]% das operações realizadas com cartões ao abrigo de *schemes* de pagamento. Como se apresenta na Tabela 14, *infra*, a quota de mercado do Grupo SIBS no processamento de emissão em Portugal praticamente não variou desde 2016.

**Tabela 14 – Quotas de mercado do processamento de emissão em Portugal (em termos de volume de operações processadas)**

Processador	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (até set.)
SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%
Outros	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1450</sup>; cálculos da AdC.

1533. A elevada quota de mercado e a sua estabilidade em níveis próximos de 100% são elementos demonstrativos da relevância e estabilidade da dominância da SIBS FPS neste mercado. Note-se que a presença e quota de outros processadores (designadamente processadores transfronteiriços) é insuficiente para que se considere plausível que essas entidades constituam uma ameaça à posição da SIBS FPS.
1534. A acrescer à elevada quota de mercado, importa notar que os principais emitentes em Portugal, quer de operações do *scheme* doméstico, quer de operações dos *schemes* internacionais, contratam à SIBS FPS, da qual são acionistas, os respetivos serviços de processamento de emissão. Estas relações entre o Grupo SIBS e os principais emitentes em Portugal limitarão a capacidade de expansão de um qualquer outro processador.
1535. Também o comportamento do Grupo SIBS que se descreve *infra*, e que releva para o presente caso, limitará a capacidade de expansão de outros processadores, contribuindo assim para a estabilidade e manutenção da posição do Grupo SIBS neste mercado.
1536. Ao condicionar o acesso ao *scheme* doméstico (MB) e aos serviços da rede MULTIBANCO, por parte de emitentes, à exclusividade do processamento pela SIBS FPS dos cartões que acedem a estes sistemas, a capacidade de expansão ou de entrada de outros processadores de emissão resulta limitada.
1537. Note-se que, conforme se demonstrou (cf. subsecções III.2.2.3 e III.2.2.4 *supra*), os sistemas e serviços de pagamento do Grupo SIBS assumem uma grande preponderância no ecossistema de pagamentos em Portugal – o que é ilustrado, entre outros, pelo facto de [80-90]% dos cartões de pagamento acederem a pelo menos um destes sistemas.<sup>1451</sup> Face

<sup>1450</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular o quadro 27 do anexo 2 e a resposta à questão 19.

<sup>1451</sup> Cálculos da AdC, com base em resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1659 do processo,

à importância do *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (*scheme* MB) e do sistema doméstico de pagamentos não presenciais (que inclui operações de pagamento da rede MULTIBANCO), o potencial de expansão de qualquer outro processador estará significativamente coartado. A este respeito, recorda-se que, como se assinalou *supra* (cf. parágrafo 980), os *schemes* internacionais não são, na perspetiva dos emitentes (e dos consumidores) um substituto próximo dos sistemas domésticos, pelo que não é credível que os principais emitentes estejam dispostos a abdicar do acesso aos mesmos.

1538. Face ao exposto, conclui-se que o Grupo SIBS, através da SIBS FPS, tem posição dominante no mercado nacional de serviços de processamento de emissão.

### III.2.5.3.1 Pronúncia das visadas

1539. Em primeiro lugar, as visadas alegam que as quotas de mercado do Grupo SIBS *“revelam que se trata de um operador eficiente e que nunca poderá usar um hipotético poder de mercado, porque os seus clientes iriam imediatamente recorrer a outros processadores que já operam em Portugal ou podem começar a operar sem custos significativos”*<sup>1452</sup>.
1540. No mesmo sentido, o Relatório CL alega que, embora [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Para o efeito, considera que o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1453</sup>.
1541. Em segundo lugar, o Relatório CL refere que a existência de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1454</sup>.
1542. Em terceiro lugar, o Relatório Brattle considera que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que, devido aos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1455</sup>.
1543. Em quarto lugar, de acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1456</sup>.
1544. O Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Neste sentido, o Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório defende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Este fator [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1457</sup>.
1545. O Relatório Brattle alega que o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega ainda, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1458</sup>.

---

em particular a informação constante do quadro 1 do anexo 2, e resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3441 do processo, em particular a resposta à questão 6. b.

<sup>1452</sup> Cf. parágrafo 678 da PNI.

<sup>1453</sup> Cf. parágrafo 228 do Relatório CL.

<sup>1454</sup> Cf. parágrafo 227 do Relatório CL.

<sup>1455</sup> Cf. parágrafo 127 do Relatório Brattle.

<sup>1456</sup> Cf. parágrafo 226 do Relatório CL.

<sup>1457</sup> Cf. parágrafos 123 e 124 do Relatório Brattle.

<sup>1458</sup> Cf. parágrafos 129 e 130 do Relatório Brattle.

1546. No mesmo sentido, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório Brattle alega ainda que as [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1459</sup>.
1547. Em quinto lugar, o Relatório Brattle alega que a análise [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega que os [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1460</sup>.
1548. Em sexto lugar, o Parecer da CVA alega que, no que respeita ao [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1461</sup>.
1549. Em sétimo lugar, o Parecer da CVA alega ainda que os [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], pelo que se trata [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1462</sup>.

### III.2.5.3.2      **Apreciação da AdC**

1550. Em primeiro lugar, não se justifica alterar as conclusões da AdC com base nas alegações constantes na PNI, de que o Grupo SIBS sofre pressão concorrencial de processadores internacionais, aos quais os emitentes recorreriam se o Grupo SIBS lhes tentasse impor condições desfavoráveis. A este respeito, a elevada quota do Grupo SIBS, de quase 100% em todo o período, constitui, em si mesma, uma forte indicação de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos mercados de processamento.
1551. Não se justifica alterar esta conclusão com base em considerações sobre restrições por parte de operadores com presença marginal no país, quando estas dizem respeito, essencialmente, a argumentos teóricos, sem fundamentação ou evidência que indique que os processadores internacionais constituem uma restrição concorrencial efetiva ao Grupo SIBS.
1552. Em segundo lugar, o facto de, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], referido pelo Relatório CL, não contribui para mudar o entendimento da AdC de que a SIBS FPS tem uma posição dominante em Portugal.
1553. Em terceiro lugar, pelos motivos expostos na subsecção III.2.3.2.2, os emitentes não consideram que os cartões que apenas têm um *scheme* internacional sejam substitutos de cartões que permitam utilizar os sistemas de pagamento do Grupo SIBS. Desta forma, não se considera plausível que deixassem de contratar o acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS face a um aumento de preços dos serviços de processamento. E, embora o Relatório Brattle alegue que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], a quota de processamento do Grupo SIBS foi de [90-100]% em todo esse período, pelo que o referido aumento teve um impacto residual na estrutura do mercado de processamento de emissão.
1554. Em quarto lugar, as alegações de que a estrutura acionista do Grupo SIBS justifica a sua elevada quota de mercado não são passíveis de alterar as conclusões da AdC em relação à posição do Grupo SIBS no que respeita ao processamento de emissão. Na medida em que tal possa significar que os acionistas do Grupo SIBS terão menos incentivo para

<sup>1459</sup> Cf. parágrafos 131, 133 e 134 do Relatório Brattle.

<sup>1460</sup> Cf. parágrafo 132 do Relatório Brattle.

<sup>1461</sup> Cf. parágrafo 268 do Parecer da CVA.

<sup>1462</sup> Cf. parágrafos 269 a 273 do Parecer da CVA.

considerar processadores alternativos, pode até ser um fator que reforça o poder de mercado do Grupo SIBS.

1555. Mesmo que se admitisse que as taxas de processamento do Grupo SIBS são mais reduzidas e iguais para todos os clientes, acionistas ou não, tal não demonstraria ausência de poder de mercado do Grupo SIBS. Como detalhado nos parágrafos 1452 a 1459 da presente decisão, o facto de uma empresa não exercer o seu poder de mercado de uma dada forma não significa que não detenha poder de mercado. Mesmo que se verifique que a SIBS FPS cobra as mesmas taxas a todos os clientes, tal não decorre necessariamente de uma ausência de poder de mercado.
1556. Pelos mesmos motivos, também as alegações de que as margens de processamento e EBITDA da SIBS FPS são reduzidas não são suscetíveis de alterar a conclusão de que a SIBS FPS tem uma posição dominante no mercado de processamento de emissão.
1557. Em quinto lugar, quanto à alegação de que a análise de AdC relativa às margens do Grupo SIBS estará incorreta e não pode ser utilizada para demonstrar o seu poder de mercado, nota-se que a análise em causa não foi utilizada para demonstrar o poder de mercado do Grupo SIBS. A análise relativa às margens do Grupo SIBS encontra-se na subsecção II.3.3. da NI<sup>1463</sup>, que diz respeito aos incentivos associados ao comportamento.
1558. Em sexto lugar, o Parecer da CVA alega que o [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. Não se considera, nem o Parecer fundamenta, que o limite às taxas de intercâmbio, pagas pelos adquirentes aos emitentes, possa constituir uma limitação ao poder de mercado dos processadores de emissão.
1559. Em sétimo lugar, quanto à alegada “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]” que os cartões processados pelo Grupo SIBS têm, o Parecer da CVA parece referir-se às [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. Não se considera que estas funcionalidades devam ser tidas em conta para aferir a posição do Grupo SIBS no que respeita ao processamento de emissão, pois enquadram-se num mercado relevante distinto.
1560. Por fim, no que se refere à [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], nota-se que, independentemente destas considerações, a maioria dos CA em Portugal são do Grupo SIBS ([90-100]% em 2021 – cf. parágrafo 642), pelo que as considerações do Parecer da CVA a este respeito não são suscetíveis de alterar a conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante no mercado de processamento de emissão.
1561. Face ao exposto, a AdC mantém o seu entendimento de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante no mercado nacional de serviços de processamento de emissão.

#### **III.2.5.4 Posição do Grupo SIBS no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico**

1562. Tal como referido anteriormente, a SIBS FPS é responsável pelo processamento integral de todos os TPA da rede MULTIBANCO, que representa [90-100]% dos TPA físicos em

---

<sup>1463</sup> Que corresponde à subsecção III.3.4 da presente decisão.

Portugal<sup>1464</sup>. Em termos de volume de operações, a SIBS FPS processa [90-100]% das operações de compra com cartão em TPA físico no país.

1563. Esta quota de mercado em termos de volume de operações de pagamento em TPA físico tem-se mantido relativamente estável ao longo dos últimos anos num nível próximo de 100%, como se pode verificar na Tabela 15, o que indicia uma dominância duradoura e a existência de importantes barreiras à expansão e à entrada de outros prestadores.

**Tabela 15 – Evolução da quota de processamento de aceitação em TPA físico (em volume de operações) em Portugal**

Processador	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SIBS FPS	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%	[90-100]%
Outros	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>1465</sup>; cálculos da AdC.

1564. Com efeito, a presença de outros processadores cinge-se a uma fração diminuta do mercado. Alguns destes processadores, nomeadamente a Elavon e a Viva Payment são adquirentes com capacidades próprias de processamento (i.e., entidades verticalmente integradas)<sup>1466</sup>.
1565. A acrescer à elevada quota de mercado, importa notar que os principais adquirentes em Portugal, quer de operações do *scheme* doméstico, quer de operações dos *schemes* internacionais, contratam à SIBS FPS, da qual são acionistas, os respetivos serviços de processamento de aceitação em TPA físico. Estas relações entre o Grupo SIBS e os principais adquirentes em Portugal limitarão a capacidade de expansão de um qualquer outro processador.
1566. Também o comportamento do Grupo SIBS que se descreve *infra*, limitará a capacidade de expansão de outros processadores. Ao condicionar o acesso ao *scheme* doméstico por parte de aquirentes à *quase*-exclusividade do processamento das respetivas transações junto da SIBS FPS, a capacidade de expansão de outros processadores é limitada de duas formas:
- (i) Por um lado, os processadores verticalmente integrados veem-se perante uma escolha entre (a) aceder ao *scheme* doméstico de forma a poder oferecer serviços de aceitação em condições de concorrer com os serviços dos principais adquirentes em Portugal, mas abdicar do processamento; e (b) não abdicar das atividades de processamento, mas ficar significativamente limitado na sua capacidade de captar

<sup>1464</sup> Cf. Tabela 3 da presente decisão.

<sup>1465</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 26 do anexo 2.

<sup>1466</sup> Também o Grupo SIBS assinala o facto de, no lado da aceitação dos sistemas de pagamento com cartão, existirem prestadores verticalmente integrados abrangendo as atividades de processamento de aceitação e de aceitação, cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1665 e 1666 do processo, em particular a resposta à questão 19, em que nota que “ao contrário do processamento de emissão, verifica-se na indústria um grau elevado de integração vertical dos operadores do mercado de *acquiring*”.

comerciantes para os seus serviços de aceitação pelo facto de não ter na sua oferta a aceitação do *scheme* doméstico.

- (ii) Por outro lado, a exclusividade pode contribuir para que um adquirente, cliente da SIBS FPS, não esteja disponível para considerar processadores alternativos, na medida em que tal implicaria deixar de ter acesso ao *scheme* doméstico.

1567. Em síntese, conclui-se que o Grupo SIBS, através da SIBS FPS, tem posição dominante no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### III.2.5.4.1 Pronúncia das visadas

1568. As visadas alegam que “[a] SIBS está exposta a pressão concorrencial efetiva e a sua conduta não denota um efetivo poder de mercado, por exemplo ao nível dos preços que pratica”, referindo ainda ser “necessário analisar outras condições dos mercados como o posicionamento d[a] SIBS em relação aos seus concorrentes e a sua capacidade competitiva, considerando que têm entrado no mercado novos players com modelos de negócio diferenciados e inovadores”. As visadas alegam também ser relevante considerar o contrapoder negocial dos clientes, alegando que determinados clientes, nestes mercados, têm um poder negocial tão elevado que não permitiriam em todo o caso que o Grupo SIBS se pudesse comportar de forma independente<sup>1467</sup>.
1569. Os pareceres apresentados pelas visadas apresentam, em maior detalhe, um conjunto de argumento no mesmo sentido, que se descreverão de seguida.
1570. Em primeiro lugar, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Neste sentido, este Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. No que se refere [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1468</sup>.
1571. O Relatório Brattle considera que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1469</sup>.
1572. De acordo com o Relatório CL, a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A este respeito, refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1470</sup>.
1573. O Parecer da CVA alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. No que respeita aos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1471</sup>.
1574. Em segundo lugar, o Parecer da CVA alega que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>1472</sup>.

<sup>1467</sup> Cf. parágrafos 680 a 682 da PNI.

<sup>1468</sup> Cf. parágrafos 125 e 126 do Relatório Brattle e parágrafo 260 do Parecer da CVA.

<sup>1469</sup> Cf. parágrafo 127 do Relatório Brattle.

<sup>1470</sup> Cf. parágrafos 232 a 235 do Relatório CL.

<sup>1471</sup> Cf. parágrafos 262 a 264 e 266 do Parecer da CVA.

<sup>1472</sup> Cf. parágrafos 262 a 264 do Parecer da CVA.

1575. Em terceiro lugar, o Relatório CL considera que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1473</sup>.
1576. Como detalhado no parágrafo 1544 da presente decisão, o Relatório Brattle refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1474</sup>.
1577. Quanto ao processamento de aceitação, o Relatório Brattle alega que o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório alega ainda [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1475</sup>.
1578. Em quarto lugar, e como detalhado nos parágrafos 1546 e 1547 da presente decisão, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>1476</sup>.
1579. Em quinto lugar, o Parecer da CVA alega ainda que a utilização de meios de pagamento [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>1477</sup>.
1580. Em sexto lugar, o Relatório CL apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A este respeito refere que, apesar da [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1478</sup>.
1581. O Relatório CL reitera ainda o seu entendimento de que o [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>1479</sup>.

#### **III.2.5.4.2      Apreciação da AdC**

1582. Em primeiro lugar, nota-se que a SIBS FPS continua a processar a quase totalidade das operações em TPA físico ([90-100]% em 2021 – cf. Tabela 15), o que constitui, em si mesmo, uma forte indicação de que a SIBS FPS tem uma posição dominante nos mercados de processamento. Assim, apesar do aumento do peso dos adquirentes internacionais e da possibilidade de comerciantes de diferentes dimensões os contratarem, os adquirentes e processadores internacionais continuam a corresponder a uma parte residual do mercado. Estes dados não permitem também concluir que a generalidade dos grandes comerciantes veja como uma alternativa viável a contratação de serviços a adquirentes internacionais, sem acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS.
1583. Não se justifica assim alterar a conclusão relativa à posição dominante do Grupo SIBS com uma alegada restrição concorrencial por parte de processadores com presença marginal em Portugal, que não se considera constituírem uma restrição concorrencial efetiva ao Grupo SIBS.
1584. Em segundo lugar, a alegação sobre uma estratégia dos grandes comerciantes, que lhes permitirá obter junto do Grupo SIBS preços e margens mais reduzidos, não é

---

<sup>1473</sup> Cf. parágrafo 229 do Relatório CL.

<sup>1474</sup> Cf. parágrafos 123 e 124 do Relatório Brattle.

<sup>1475</sup> Cf. parágrafos 129 e 130 do Relatório Brattle.

<sup>1476</sup> Cf. parágrafos 131 a 134 do Relatório Brattle.

<sup>1477</sup> Cf. parágrafos 265 e 267 do Parecer da CVA.

<sup>1478</sup> Cf. parágrafo 229 e Figura 29 do Relatório CL.

<sup>1479</sup> Cf. parágrafos 230 e 231 do Relatório CL.

acompanhada de qualquer suporte factual que permita concluir pela sua existência ou avaliar o seu impacto.

1585. Em terceiro lugar, quanto à alegação de que a estrutura acionista do Grupo SIBS leva a que as taxas de processamento sejam reduzidas, reitera-se que, mesmo que se admitisse que as taxas de processamento do Grupo SIBS são mais reduzidas e iguais para todos os clientes, acionistas ou não, tal não demonstraria ausência de poder de mercado do Grupo SIBS. Como detalhado nos parágrafos 1453 a 1459 da presente decisão, o facto de uma empresa não exercer o poder de mercado de uma dada forma não significa que não o detenha. E mesmo que se verifique que a SIBS FPS cobra as mesmas taxas a todos os clientes, tal será uma opção sua, que não decorre necessariamente de uma ausência de poder de mercado.
1586. Em todo o caso, e como demonstrado nos parágrafos 2610 a 2620 da presente decisão, a AdC não considera correta a comparação entre taxas de processamento apresentada pelas visadas e relatórios económicos, em particular por excluir vários custos adicionais que os adquirentes teriam de suportar para contratar serviços de processamento à SIBS FPS.
1587. Em quarto lugar, quanto à alegação de que a análise da AdC relativa às margens do Grupo SIBS estará incorreta e não pode ser utilizada para demonstrar o poder de mercado desta entidade, como já referido no parágrafo 1557, a análise em causa não teve como objetivo demonstrar o poder de mercado do Grupo SIBS. A análise relativa às margens do Grupo SIBS encontra-se na subsecção II.3.3. da NI<sup>1480</sup>, que diz respeito aos Incentivos associados ao comportamento. As conclusões da referida análise, no sentido de que há economias de escala significantes associadas ao processamento, estão até em linha com algumas das alegações de efeitos pró-concorrenciais associados à conduta do Grupo SIBS.
1588. Em quinto lugar, quanto à utilização de meios que não exigem a presença física do cartão, como referido no parágrafo 1449, apesar das carteiras digitais permitirem pagamentos sem a presença física de cartão, os seus pagamentos são baseados em *schemes* de pagamentos, não constituindo uma restrição concorrencial adicional aos *schemes* de pagamentos.
1589. Quanto aos meios de pagamento “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, importa notar que o processamento de aceitação é um serviço prestado pelos processadores a adquirentes de cartões de pagamento, havendo também adquirentes que processam internamente as suas transações. Não se considera plausível, nem o Parecer da CVA fundamenta, que esses meios de pagamento possam constituir uma restrição concorrencial substancial aos processadores de aceitação.
1590. Em sexto lugar, e quanto à alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], importa notar, em primeiro lugar, que a análise do Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial] que, tal como exposto na subsecção III.2.3.2.4, a AdC não considera que pertençam ao mesmo mercado relevante que o processamento de aceitação em TPA físico, no qual a quota do Grupo SIBS foi sempre superior a [90-100]%. Em todo o caso, considera-se que, mesmo que o processamento de transações em TPA virtual estivesse no mesmo período, as quotas do Grupo SIBS, de [80-90]% ou mais, não deixariam de indicar a existência de uma posição dominante.

---

<sup>1480</sup> Que corresponde à subsecção III.3.4 da presente decisão.

1591. No que respeita à dimensão geográfica do mercado, embora a SIBS FPS não tivesse posição dominante caso a dimensão geográfica fosse europeia, pelos motivos descritos na subsecção III.2.4.4, a AdC considera que o mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico tem dimensão geográfica nacional.
1592. Face ao exposto, a AdC mantém o seu entendimento de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

### **III.2.5.5 Conclusões relativas à posição do Grupo SIBS no mercado**

1593. Face ao exposto, a Autoridade considera que o Grupo SIBS, por intermédio das visadas, tem posição dominante nos cinco mercados relevantes identificados neste processo:
- (i) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) O mercado nacional de acesso ao *sistema* doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) O mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (v) O mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
1594. Esta conclusão tem por base:
- (i) As elevadas quotas de mercado do Grupo SIBS. Nos mercados identificados, o Grupo SIBS tem quotas de mercado superiores a 90% sustentadas ao longo de vários anos, incluindo o período de duração da infração, sendo o único prestador em vários dos mercados relevantes; e
  - (ii) A existência de outros fatores, tais como as relações entre o Grupo SIBS e os principais adquirentes e emitentes (seus acionistas), que podem dificultar a entrada e expansão de novos concorrentes nos diferentes mercados relevantes.

### **III.3 Comportamento das visadas**

1595. O Grupo SIBS é a única entidade que disponibiliza a emitentes e a adquirentes o acesso ao *scheme* MB (e ao MB WAY para pagamentos móveis em TPA físico) e o acesso a serviços e operações de pagamento não presenciais através do sistema MULTIBANCO. Nessa medida, não existindo outros sistemas domésticos alternativos, nem entidades alternativas que permitam o acesso direto a esses sistemas, o Grupo SIBS é a única entidade ativa nestes mercados.
1596. Conforme se demonstrará de seguida, o comportamento do Grupo SIBS objeto do presente processo, e que se materializou através da atuação das visadas, ocorreu entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021. Este comportamento consistiu no condicionamento, por um lado (i) do acesso, por adquirentes

e emitentes, ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais<sup>1481</sup>; e, por outro, (ii) do acesso, da parte de emitentes, ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais<sup>1482</sup> à contratação de serviços de processamento (do *scheme* MB, do sistema doméstico e de *schemes* internacionais) em exclusivo junto da SIBS FPS nos cartões com *scheme* MB e TPA ligados à rede MULTIBANCO.

1597. Este condicionamento ocorreu **sem que o Grupo SIBS tivesse disponibilizado a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa**, i.e., sem o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS.
1598. Adicionalmente, e conforme se demonstrará *infra*:
- (i) O acesso aos serviços do Grupo SIBS – *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ainda o acesso de emitentes ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais – e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada;
  - (ii) O Grupo SIBS tinha incentivos para condicionar o acesso ao *scheme* doméstico MB e o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais ao processamento das operações (incluindo operações ao abrigo de *schemes* internacionais) nos cartões com *scheme* MB e TPA ligados à rede MULTIBANCO; e
  - (iii) O condicionamento resultou em efeitos restritivos da concorrência.
1599. A análise que se segue assenta nas respostas a pedidos de elementos endereçados ao Grupo SIBS e a terceiros, constantes da subsecção I.6.2 *supra* (cf. parágrafo 32), bem como na prova recolhida nas diligências de busca e apreensão, descritas na subsecção I.6.1 *supra* – i.e. *emails* trocados internamente por cada visada ou entre visadas (documentos internos) e *emails* trocados diretamente entre as visadas e cada um dos clientes ou potenciais clientes –, que permitiu a confirmação dos factos constantes dos demais elementos de prova coligidos em sede de procedimento de supervisão, a saber, os *emails* trocados entre a Revolut, a Viva Payment, a Universo e o Grupo SIBS, e também propostas comerciais e minutas de contratos apresentados por este àquelas.
1600. A nível metodológico, atendendo ao elevado número de ficheiros eletrónicos apreendidos com relevância probatória que são parte integrante dos presentes autos, densificar-se-ão os comportamentos ocorridos com a transcrição e reprodução de *emails* identificados com o código alfanumérico que lhes foi atribuído no âmbito do processo de apreensão<sup>1483</sup>, sem prejuízo da menção a outros (e.g., respostas a pedidos de elementos), de igual relevância probatória, que também demonstrem a ocorrência dos factos em causa.

### **III.3.1 Negociações com o Grupo SIBS e condições exigidas para o acesso aos serviços do Grupo SIBS**

1601. Para a análise e cabal compreensão do comportamento das visadas contribui necessariamente a prévia identificação dos interlocutores envolvidos e a breve descrição

---

<sup>1481</sup> I.e., ao *scheme* MB, incluindo, no lado da aceitação, o acesso ao MB WAY para pagamentos móveis em TPA físico.

<sup>1482</sup> I.e., às operações da rede MULTIBANCO, tais como referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado.

<sup>1483</sup> Cf. disco rígido a fls. 286-A do processo.

dos contextos negociais em que o mesmo se manifestou. Com efeito, analisar-se-ão as negociações mantidas entre o Grupo SIBS e cada um dos **potenciais clientes na qualidade de emitentes e de adquirentes: Revolut, Universo, Comercia, Viva Payment, Grupo Santander (Getnet), Payshop e EuroBic Pay**<sup>1484</sup>.

1602. Como se demonstrará nas secções subsequentes, verifica-se que no contexto das negociações com emitentes e adquirentes, que solicitam o acesso ao *scheme* MB e/ou a produtos/serviços da rede MULTIBANCO, o Grupo SIBS exige um “*grau de envolvimento*”<sup>1485</sup>, um “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”<sup>1486</sup>, um “*volume mínimo de atividade*”<sup>1487</sup> ou um “*compromisso forte*”<sup>1488</sup> destes operadores com o Grupo SIBS **impondo-lhes, como condição para esse acesso, o processamento pela SIBS FPS de todas as transações, incluindo de *schemes* internacionais**. Esta exigência é concretizada, do lado da emissão, pela emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS e, do lado da aceitação, pela ligação da totalidade (ou quase totalidade) dos TPA físicos à rede MULTIBANCO, com o processamento de todas as operações nesses terminais pela SIBS FPS.

#### *Lado da emissão*

### **III.3.1.1 Revolut**

#### *Síntese*

1603. A Revolut é uma instituição de moeda eletrónica com sede no Reino Unido, que disponibiliza serviços de pagamento baseados em tecnologias digitais, nomeadamente um cartão de débito pré-pago (de marca Mastercard ou Visa) que permite, entre outras funcionalidades, transferências internacionais, transferências instantâneas e gerar cartões virtuais<sup>1489</sup>.
1604. Conforme se demonstrará *infra*, em junho de 2019 – após contactos entre as empresas, em 2018, para o acesso ao *scheme* MB –, **a Revolut procurou contratar ao Grupo SIBS o acesso às operações de pagamento referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado e setor público**, com o objetivo de as disponibilizar aos seus clientes (cf. parágrafo 1610 e prova aí citada).

---

<sup>1484</sup> Os potenciais clientes identificados na presente subsecção correspondem aos clientes relativamente aos quais a AdC reuniu elementos probatórios que indiciam a existência de um comportamento abusivo por parte das visadas, não se excluindo, contudo, que possa haver outros contextos negociais em que o mesmo se tenha manifestado.

<sup>1485</sup> Cf. documento SIBS-0338, que consiste num *email* interno, de 9 de dezembro de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) - Minutas*”, que integra a conversaçãõ n.º 9.

<sup>1486</sup> Cf. documento SIBS-0822, que consiste num *email* interno, de 1 de outubro de 2020, com o assunto “*EASYPAY - Acesso a serviços SIBS ?*”, que integra a conversaçãõ n.º 66.

<sup>1487</sup> Cf. documento SIBS-0229, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: TopUp Via MBway*”, que integra a conversaçãõ n.º 54, em particular o documento anexo com o título “*200810 Emissão de cartões MB+SPI\_v1.0*”, diapositivo n.º 9.

<sup>1488</sup> Cf. documento SIBS-0809, que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenários de contratação Comercia*”, que integra a conversaçãõ n.º 46.

<sup>1489</sup> Cf. para mais informações: <https://www.revolut.com/pt-PT>.

1605. Para acesso aos referidos serviços, **o Grupo SIBS exigiu a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB que fossem integralmente processados pela SIBS FPS** (cf. parágrafos 1614 e 1620 e prova aí citada). O processamento integral significaria que, **independentemente de os cartões em causa terem outras marcas de pagamento**, a SIBS FPS asseguraria o processamento de todas as transações.
1606. Resulta da documentação interna, que se identificará *infra*, que as condições em causa impostas pelo Grupo SIBS visaram assegurar uma *"blindagem de envolvimento do cliente com a SIBS"*, designadamente ao nível do processamento, e que um emitente que acede aos serviços do sistema MULTIBANCO faz o processamento completo com a SIBS FPS (cf. parágrafo 1613 e prova aí citada).
1607. Face às condições exigidas pelo Grupo SIBS, **a Revolut não considerou viável o acesso aos serviços em causa** (cf. parágrafo 1626 e prova aí citada).

### *Descrição das negociações*

1608. Os primeiros contactos entre a Revolut e a SIBS FPS ocorreram em março de 2018 (cf. documento SIBS-0262<sup>1490</sup>). Na cadeia de *emails* constante do documento em causa, em 20 de março de 2018, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) confirma o seu entendimento junto de [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) relativamente à informação que lhe foi transmitida sobre a possibilidade de emitir cartões MB em Portugal:

"[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. Neste ponto, *precisaríamos de conhecer* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. *Isto seria ótimo*"<sup>1491</sup> (destaque da AdC).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 20 de março de 2018 17:22  
To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: FW: EXTERNO | Re: Revolut<>SIBS - conference call 02 may 2018 - NOTAS INTERNAS Hi[Confidencial – Dados Pessoais]

Great chatting with you earlier. As discussed:

1.. It seems that [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente], etc. [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário do cliente]. Could you circle back with technical requirements on [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]?

2. Potentially issue MB cards in Portugal. [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário do cliente]. On this point, we would need to know [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. this would be great.

Best,

[Confidencial – Dados Pessoais]

--

[Confidencial – Dados Pessoais]

Revolut

<sup>1490</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 2 de maio de 2018 com o assunto *"FW: EXTERNO | Re: Revolut<>SIBS - conference call 02 may 2018 - NOTAS INTERNAS"*.

<sup>1491</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] *On this point, we would need to know* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] *this would be great*".

1609. Tendo em vista a emissão de cartões MB em Portugal, a 28 de dezembro de 2018, a SIBS Cartões terá apresentado uma proposta para a personalização de cartões da Revolut, conforme resulta da apresentação anexa ao documento SIBS-0197<sup>1492</sup>. De acordo com o mesmo documento, as propostas apresentadas pela SIBS Cartões [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente].
1610. De acordo com a informação disponibilizada por esta empresa em resposta a um pedido de elementos da AdC<sup>1493</sup>, a Revolut voltou a encetar conversações com o Grupo SIBS em junho de 2019 (cf. documento SIBS-0945<sup>1494</sup>), com o intuito de aceder a determinados serviços da rede MULTIBANCO, designadamente para disponibilizar aos seus clientes, através da sua *app*, a possibilidade de realizarem pagamentos ao Estado e pagamento de compras e serviços através de referências MULTIBANCO.
1611. Em resposta, com base na informação fornecida pela Revolut à AdC<sup>1495</sup>, esta empresa foi informada pelo Grupo SIBS que **as condições de acesso à rede MULTIBANCO implicariam o acesso ao *scheme* MB e, simultaneamente, a contratação do processamento com a SIBS FPS.**
1612. Uma vez que o acesso a produtos da rede MULTIBANCO implicava a adesão ao *scheme* MB, em julho de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) troca *emails* com [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) sobre as condições e procedimentos necessários para a adesão ao *scheme* MB (cf. documentos SIBS-0543<sup>1496</sup> e SIBS-0544<sup>1497</sup>).

---

<sup>1492</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS Cartões e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “FW: Revolut | SIBS Cartões”, que integra a conversaçãõ n.º 96.

<sup>1493</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1133 do processo.

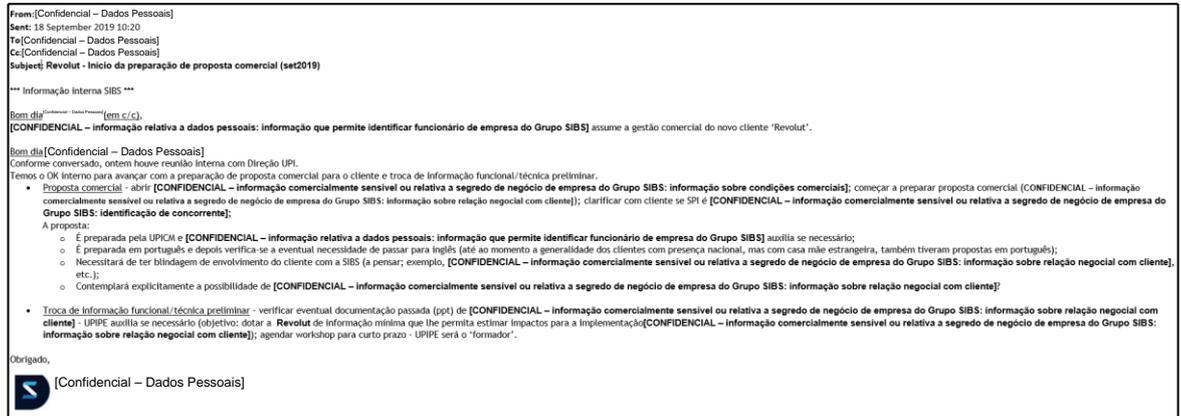
<sup>1494</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 26 de junho de 2019, com o assunto “FW: EXTERNO | Revolut na Rede Multibanco”, que integra a conversaçãõ n.º 148.

<sup>1495</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1133 do processo.

<sup>1496</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Revolut, de 11 de julho de 2019, com o assunto “EXTERNO | Re: Scheme MB. Condições de Adesão.”, que integra a conversaçãõ n.º 75.

<sup>1497</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Revolut, de 30 de julho de 2019, com o assunto “EXTERNO | Re: Scheme MB. Condições de Adesão.”, que integra a conversaçãõ n.º 75.

1613. Numa cadeia de *emails* interna, a 18 de setembro de 2019 (cf. documento SIBS-0325)<sup>1498</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) refere a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), que esta assumirá a gestão comercial do cliente Revolut e que a proposta comercial a apresentar “**[n]ecessitará de ter blindagem de envolvimento do cliente com a SIBS (a pensar; exemplo, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o**



cliente]” (destaques da AdC).

1614. Alguns meses mais tarde, em 18 de dezembro de 2019, foi circulada internamente a proposta comercial<sup>1499</sup> a enviar à Revolut (cf. documento SIBS-0951<sup>1500</sup>), que continha, entre outras, a seguinte obrigação: “**[a] [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] deve garantir a emissão (e parqueamento na SIBS) de, pelo menos, 500.000 cartões nos 5 anos subsequentes à aceitação formal da presente proposta comercial**” (destaque da AdC).

<sup>1498</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 18 de setembro de 2019, com o assunto “*Revolut - Início da preparação de proposta comercial (set2019)*”.

<sup>1499</sup> Referente à *Prestação de serviços de emissão de cartões e de processamento das transações inerentes*.

<sup>1500</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de dezembro de 2019, com o assunto “*FW: Revolut - Proposta Comercial para adesão aos serviços de emissão da SIBS*”, que integra a conversação n.º 149, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS190399\_PC\_PT\_Prestação de serviços de emissão de cartões e de processamento das transações inerentes\_V01.00*”.

### 2.1.4 Personalização física de cartões

Efetuada o cálculo lógico dos cartões, a [CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE] tem a obrigação de proceder à personalização física dos mesmos, junto de um personalizador certificado para o efeito, e de os entregar aos seus clientes.

A [CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE] deve garantir a emissão (e parqueamento na SIBS) de, pelo menos, 500.000 cartões nos 5 anos subsequentes à aceitação formal da presente proposta comercial, devendo assegurar a emissão de um volume mínimo anual acumulado de cartões, de acordo com a tabela seguinte.

Tabela 1 - Volume mínimo anual acumulado de cartões físicos emitidos pela [CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE]

Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5
[100.000-200.000]	[200.000-300.000]	[400.000-500.000]	[500.000-600.000]	[700.000-800.000]

1615. Ou seja, este documento revela uma obrigação de emissão de cartões físicos MB junto do Grupo SIBS por parte da Revolut, sendo que a proposta comercial previa também o “parqueamento [dos cartões] na SIBS”, ou seja, o processamento pela SIBS FPS das transações inerentes a esses cartões.
1616. A 19 de maio de 2020, segundo resulta do documento SIBS-0740<sup>1501</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) informa [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) que, com base na proposta apresentada, não poderiam avançar com a integração, referindo que: “[o] *facto de sermos um player global que tem como **objectivo ser o primeiro banco realmente global choca com as seguintes limitações:***
- **Restrições a processamento de transações Mastercard e Visa;**
  - **Necessidade de remissão de cartões** [físicos] *para inclusão da APP EMV;*
  - **Potenciais limitações ao nosso producto actual** *(falta de geo tracking das transações, etc)”* (destaque da AdC).

<sup>1501</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 19 de maio de 2020, com o assunto “Adesão Revolut / Multibanco”, que integra a conversa n.º 82.

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Date: 19 May 2020 at 11:59:55 WEST  
 To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Subject: Adesão Revolut / Multibanco

Olá a todos,

Muito obrigado por toda a disponibilidade neste processo, especialmente nas duas últimas chamadas com a nossa equipa técnica.

Estivemos a analisar internamente e, conforme o processo que a SIBS nos apresenta hoje, infelizmente não poderemos avançar com o processo de integração.

O facto de sermos um player global que tem como objectivo ser o primeiro banco realmente global chocou com as seguintes limitações:

- Restrições a processamento de transacções Mastercard e Visa;
- Necessidade de remissão de cartões para inclusão da APP EMV;
- Potenciais limitações ao nosso produto actual (falta de geo-tracking das transacções, etc);

Mantemos todo o interesse em continuar a trabalhar com a SIBS na inovação do ecossistema financeiro português, especialmente tendo em conta o impacto que a rede Multibanco tem na saúde financeira do país.

Num mundo globalizado é crucial que não nos fechemos em silos, para que possamos gerar, atrair e reter investimento em Inovação, também for forma a colocar Portugal na vanguarda da Revolução Industrial 4.0.

Caso, no futuro, revejam algum dos pontos acima referidos, teremos todo o gosto em voltar a discutir e re-avaliar a possível adesão. Caso tenham previsto algum novo produto que possa ajudar os utilizadores Revolut usufruírem dos serviços da rede Multibanco, por favor partilhem conosco. Teremos todo o interesse em trabalhar em conjunto.

Abraço

[Confidencial – Dados Pessoais]

1617. Perante esta resposta da Revolut, a reacção de [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) ao *email* enviado por [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), e que esta envia internamente, na mesma data, a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), é um *email* com a mensagem “????” (cf. documento SIBS-0798<sup>1502</sup>).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Sent: 19 de maio de 2020 14:25  
 To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Subject: Fwd: Adesão Revolut / Multibanco

????

Sent from my iPhone

Begin forwarded message:

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Date:** 19 May 2020 at 11:59:55 WEST  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Cc:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** Adesão Revolut / Multibanco

1618. De acordo com documentos internos do Grupo SIBS (cf. documentos SIBS-0094<sup>1503</sup> e SIBS-0089<sup>1504</sup>), no final de maio de 2020, a SIBS FPS terá contactado a Revolut e agendado uma reunião para perceber a razão de ser da resposta da Revolut. A reunião em causa decorreu no dia 1 de junho de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0839<sup>1505</sup>.

1619. Ainda que o foco da Revolut se tenha mantido em ter acesso às referências MULTIBANCO, em 23 de junho de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0775<sup>1506</sup>, a Revolut explora também a possibilidade de **contratar junto da SIBS FPS o carregamento da conta**

<sup>1502</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 19 de maio de 2020, com o assunto “Fwd: Adesão Revolut / Multibanco”, que integra a conversa n.º 82.

<sup>1503</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 25 de maio de 2020, com o assunto “RE: Adesão Revolut / Multibanco - call”.

<sup>1504</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut de agendamento de reunião, de 25 de maio de 2020, com o assunto “Adesão Revolut / Multibanco”.

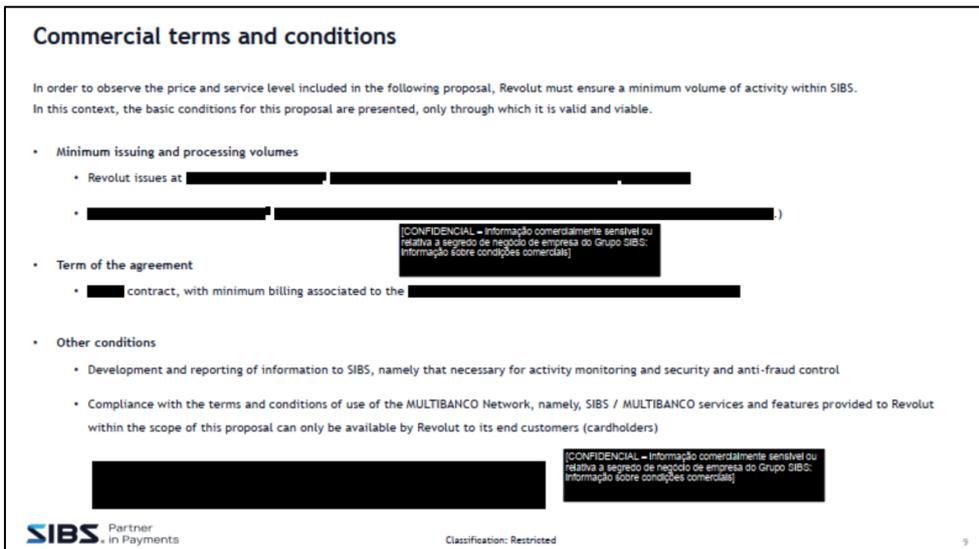
<sup>1505</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 1 de junho de 2020, com o assunto “Adesão Revolut / Multibanco”.

<sup>1506</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 26 de junho de 2020, com o assunto “Re: MBWay & Revolut”, que integra a conversa n.º 14.

**Revolut com o MB WAY, bem como disponibilizar o MB WAY aos utilizadores do cartão Revolut sem a necessidade de aderir ao *scheme* MB.**

1620. Em face do pedido da Revolut, de acordo com o documento SIBS-0229<sup>1507</sup>, a 10 de agosto de 2020, numa cadeia de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) aquela envia uma apresentação<sup>1508</sup> com os principais elementos da nova proposta comercial. Essa apresentação estabelece que, para o acesso a referências MULTIBANCO e MB WAY, “a Revolut deve assegurar um volume mínimo de atividade na SIBS”<sup>1509</sup> através dos seguintes “**volumes mínimos de emissão e processamento**”:

- **Revolut emite** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]
- [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]<sup>1510</sup> (destaques da AdC).



**Commercial terms and conditions**

In order to observe the price and service level included in the following proposal, Revolut must ensure a minimum volume of activity within SIBS. In this context, the basic conditions for this proposal are presented, only through which it is valid and viable.

- **Minimum issuing and processing volumes**
  - Revolut issues at [REDACTED]
  - [REDACTED]
- **Term of the agreement**
  - [REDACTED] contract, with minimum billing associated to the [REDACTED]
- **Other conditions**
  - Development and reporting of information to SIBS, namely that necessary for activity monitoring and security and anti-fraud control
  - Compliance with the terms and conditions of use of the MULTIBANCO Network, namely, SIBS / MULTIBANCO services and features provided to Revolut within the scope of this proposal can only be available by Revolut to its end customers (cardholders)

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]

**SIBS** Partner in Payments

Classification: Restricted

9

1621. No mesmo dia, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS Cartões) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) a proposta para personalização dos cartões Revolut com a SIBS

<sup>1507</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: TopUp Via MBway*”, que integra a conversação n.º 54, em particular o documento anexo com o título “*200810 Emissão de cartões MB+SPI\_v1.0*”, diapositivo n.º 9.

<sup>1508</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular a apresenta o, de 10 de agosto 2020, com o título “*Issuer processing services proposal*”, a fls. 1146 do processo.

<sup>1509</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Revolut must ensure a minimum volume of activity within SIBS*”.

<sup>1510</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Minimum issuing and processing volumes:*

- *Revolut issues at* [CONFIDENCIAL – Informa o comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informa o sobre condi es comerciais]
- [CONFIDENCIAL – Informa o comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informa o sobre condi es comerciais].

Cartões e refere: *"Vamos ver se é desta que fazemos os cartões cá 😊"* (cf. documento SIBS-0199<sup>1511</sup>).

1622. Em face da proposta comercial apresentada, a 27 de outubro de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), numa troca de *emails*, transmite a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) a avaliação que faz da mesma (cf. documento SIBS-0825<sup>1512</sup>):

*"Temos estado a falar com as vossas equipas comerciais sobre a possibilidade de fazer a aplicação ao MB, nomeadamente **para aceder ao pagamento de referências bancárias** [referências MULTIBANCO] **e pagamentos ao estado, mas estão a exigir a emissão de 75K cartões MB e processamento via SIBS mesmo que não estejam relacionadas. Este bundling parece-nos bastante desproporcionado...**"* (destaque da AdC).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 27 de outubro de 2020 16:32  
To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: Fwd: TopUp Via MBway - Issuer processing services proposal

Ola[Confidencial – Dados Pessoais]

Espero que esteja tudo bem contigo.

Temos estado a falar com as vossas equipas comerciais sobre a possibilidade de fazer a aplicação ao MB, nomeadamente para aceder ao pagamento de referências bancárias e pagamentos ao estado, mas estão a exigir a emissão de 75K cartões MB e processamento via SIBS mesmo que não estejam relacionadas. Este bundling parece-nos bastante desproporcionado...

Precisávamos que nos apresentassem uma solução mais proporcional, mas não estamos a ter feedback da vossa equipa. Consegues dar uma ajuda neste tópico?

Abraço

1623. A SIBS FPS acabou por nunca apresentar uma proposta revista de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, conforme resulta do *email* de 18 de julho de 2021<sup>1513</sup>, enviado por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) a [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), no contexto de uma troca de *emails*, em que aquele refere:

*"As condições de serviços que, no passado, foram trocadas entre as nossas instituições **são contextos standard no acesso à Rede MULTIBANCO para qualquer instituição que o pretenda**, não existindo desta forma qualquer "bundling de serviços que nos obrigam na vossa proposta comercial" específico para a Revolut neste âmbito"* (destaque da AdC).

<sup>1511</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de agosto de 2020, com o assunto *"Proposta Revolut | SIBS Cartões"*, em particular o documento anexo com o título *"Cartão MB Revolut CoBranded"*.

<sup>1512</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 27 de outubro de 2020, com o assunto *"Fwd: TopUp Via MBway - Issuer processing services proposal"*, que integra a conversação n.º 8.

<sup>1513</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto *"Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal"*, constante do CD a fls. 1146 do processo.



1624. Por sua vez, a 19 de julho de 2021, na mesma cadeia de *emails*, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) responde a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) nos seguintes termos:

*“Foi-nos dado a entender que **para ter acesso aos serviços de pagamentos via referência multibanco através da SIBS, também teríamos de emitir um mínimo de 75k Multibanco branded cards anualmente que teriam de ser processados pela SIBS** [...].*

*Caso esta informação esteja errada, agradeço que nos informem para que possamos reavaliar” (destaque da AdC).*



Obrigado pelo feedback.

Foi-nos dado a entender que para ter acesso aos serviços de pagamentos via referência multibanco através da SIBS, também teríamos de emitir um mínimo de 75k Multibanco branded cards anualmente que teriam de ser processados pela SIBS (Card authentication ensured by SIBS (PIN and card security data validation)).

Caso esta informação esteja errada, agradeço que nos informem para que possamos reavaliar.

Cumprimentos,

[Confidencial – Dados Pessoais]

1625. A 2 de agosto de 2021, ainda no âmbito da mesma troca de *emails*, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) responde a [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) a dizer que esta última entrará em contacto com mais informação<sup>1514</sup>.
1626. **As partes não chegaram a acordo sobre os termos de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO**, em particular no que diz respeito aos pagamentos ao Estado e ao pagamento de compras e serviços através de referências MULTIBANCO, **não tendo, pois, a Revolut contratado o acesso a estes serviços junto do Grupo SIBS**<sup>1515</sup>.

### III.3.1.2 Universo

#### *Síntese*

1627. A Universo, anteriormente denominada Sonae Financial Services, S.A. e SFS – Financial Services, IME, S.A., é uma instituição de moeda eletrónica e a sociedade que coordena os serviços financeiros do Grupo Sonae<sup>1516</sup>, disponibilizando, entre outros, o cartão Universo<sup>1517</sup>.
1628. O cartão Universo, lançado em 2015, é um cartão Mastercard que permite aos seus utilizadores escolher, em cada compra, a modalidade de pagamento pretendida, entre débito ou crédito e, no caso do crédito, escolher (no TPA) pagar no final do mês ou em 3, 6 ou 12 vezes<sup>1518</sup>.

<sup>1514</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>1515</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo.

<sup>1516</sup> O Grupo Sonae é um grupo económico que se encontra ativo em diversos setores, entre os quais se destacam o retalho (alimentar e não alimentar), serviços financeiros, gestão de centros comerciais, *software* e sistemas de informação e telecomunicações.

<sup>1517</sup> Cf. <https://www.sonae.pt/pt/sonae/o-grupo-e-os-negocios/>, consultado em 16 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1518</sup> Cf. <https://universo.pt/perguntas-frequentes/?cat=cartao&sub=cartao-universo#o-que-e-o-cartao-universo>, consultado em 16 de maio de 2022 e <https://www.sonae.pt/pt/sonae/marcas/?area=5>, consultado em 16 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. O cartão Universo agrega vários

1629. Em fevereiro de 2018 os cartões Universo passaram a ter acesso ao sistema MULTIBANCO do Grupo SIBS, o que permitiu aos seus utilizadores realizar pagamentos de referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado e setor público, através de *homebanking* e através das CA da rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 1638 e prova aí citada).
1630. Conforme se demonstrará *infra*, em junho de 2018, a Universo encetou negociações com o Grupo SIBS com vista a permitir que o cartão Universo pudesse ser utilizado nos TPA que apenas aceitam o *scheme* MB (cf. parágrafo 1639 e prova aí citada), tendo assumido um compromisso, a 13 de fevereiro de 2019, de processar com a SIBS FPS qualquer cartão de débito que viesse a ser emitido com o *scheme* MB (cf. parágrafo 1641 e prova aí citada).
1631. No entanto, **a Universo foi informada pelo Grupo SIBS que “a convivência no mesmo cartão de múltiplos processadores** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]” (cf. parágrafo 1644 prova citada).
1632. Assim, não seria possível simplesmente adicionar a marca MB ao cartão Universo e contratar apenas o processamento do *scheme* MB junto da SIBS FPS.
1633. A par da exigência do processamento integral de qualquer cartão com o *scheme* MB, a SIBS FPS exigiu, ainda, a emissão física de um volume mínimo de cartões, segundo a Universo, com o objetivo de garantir um volume mínimo de transações por si processadas (cf. parágrafo 1645 e prova aí citada).
1634. Em março de 2019, a Universo procurou ultrapassar a obrigatoriedade de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] solicitando a emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO], que pudessem posteriormente ser usados no MB WAY. Contudo, o Grupo SIBS reiterou as exigências de emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] com processamento integral pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1648 a 1650, 1655, 1656, 1658 e prova aí citada).
1635. A Universo não aceitou a proposta para o acesso ao *scheme* MB (e à sua utilização através do MB WAY) por ter considerado que: (i) a reemissão de cartões físicos teria custos financeiros elevados; e (ii) a experiência do utilizador seria muito afetada pelo envio de um cartão adicional MB-*only* que não poderia ser utilizado no estrangeiro ou em compras *online*. Ou seja, segundo a Universo, os seus clientes poderiam interpretar o envio deste segundo cartão como um problema técnico (cf. parágrafo 1661 e prova aí citada).

### *Descrição das negociações*

#### *1) Acesso às operações de pagamento da rede MULTIBANCO*

1636. De acordo com os documentos SIBS-0632<sup>1519</sup>, SIBS-0631<sup>1520</sup> e SIBS-0277<sup>1521</sup>, as primeiras reuniões entre a Universo e a SIBS FPS, com vista a uma eventual contratação de serviços da rede MULTIBANCO, designadamente referências MULTIBANCO, pagamentos ao Estado e setor público e operações de carregamento, ocorreram em janeiro e fevereiro de 2017.
1637. Após alguns meses de negociação, conforme resulta do documento SIBS-0641<sup>1522</sup>, a 23 de junho de 2017, a Universo adjudicou uma proposta comercial<sup>1523</sup> da SIBS FPS, datada de 5 de junho de 2017. A proposta em causa cingia-se a operações do sistema MULTIBANCO, designadamente “[CONFIDENCIAL – Informação detalhada da proposta de processamento de transações na Rede MB]”<sup>1524</sup>, o que permitiu, a partir dessa data, disponibilizar aos utilizadores do cartão Universo operações de pagamento através de referências MULTIBANCO.
1638. O acesso às operações de pagamento da rede MULTIBANCO pelo cartão Universo foi concretizado em fevereiro de 2018, não tendo este acesso sido condicionado ao processamento integral dos cartões nem à necessidade de emitir novos cartões físicos. Todas as restantes operações continuaram a ser processadas pelo processador, à data, do cartão Universo (i.e., [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]).

#### *2) Acesso ao scheme MB*

1639. Segundo a prova constante dos autos, em particular o documento SIBS-0278<sup>1525</sup>, sensivelmente um ano depois, a 11 de junho de 2018, teve lugar uma reunião entre a Universo e o Grupo SIBS no sentido de permitir aos utilizadores do cartão Universo efetuar operações de compra em TPA que aceitem apenas o *scheme* MB (também denominados no jargão comercial, TPA ou terminais MB-only).

---

<sup>1519</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de janeiro de 2017, com o assunto “*RE: Argumentário SONAE gateway (física e online)*”, em particular o documento anexo com o título “*Evolução Cartões Universo v2.0*”.

<sup>1520</sup> Que consiste num *email* interno, de 11 de janeiro de 2017, com o assunto “*Apresentação Sonae - nova versão*”, em particular o documento anexo com o título “*Evolução Cartões Universo v2.1*”.

<sup>1521</sup> Que consiste num *email* interno de agendamento de reunião, de 8 de fevereiro de 2017, com o assunto “*Reunião com SONAE - cartão Universo*”.

<sup>1522</sup> Que consiste num *email* interno, de 23 de junho de 2017, com o assunto “*Fwd: EXTERNO | RE: Reunião de 23-03-2017 - Fecho de âmbito*”, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS170237\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO Cartão*”. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular proposta comercial assinada, de 5 de junho de 2017, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – cartão Universo*, a fls. 1208 a 1218 do processo.

<sup>1523</sup> Referente ao *Processamento de transações na Rede MULTIBANCO*.

<sup>1524</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1151 do processo.

<sup>1525</sup> Que consiste num *email* interno de agendamento de reunião, de 10 de junho de 2018, com o assunto “*Validação cenários Cartão Universo em TPA MB only*”, que integra a conversação n.º 94, em particular o documento anexo com o título “*Cartão Universo com scheme MB - Cenários\_v0.1*”.

1640. A este propósito, no documento SIBS-0162<sup>1526</sup>, correspondente a uma apresentação interna de janeiro de 2019 sobre serviços prestados ou a prestar pelo Grupo SIBS, que viria a ser parcialmente utilizada como suporte a uma reunião com a Universo no início de fevereiro de 2019 (cf. documento SIBS-0703<sup>1527</sup>), é referido o seguinte sobre o pedido de aceitação do cartão Universo em TPA MB-only: “SFS [atual Universo] *vai iniciar a renovação do seu parque de cartões em [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais], pelo que **tem como objetivo** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]. Quer decisão da SIBS [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” (destaques da AdC).*
1641. Na data máxima fixada pela Universo para a decisão sobre a proposta, as partes reuniram-se. Com efeito, segundo resulta do documento SIBS-0704<sup>1528</sup>, que consiste na ata da reunião que se realizou no dia 8 de fevereiro de 2019 entre o Grupo SIBS e a Universo, os próximos passos e compromissos mútuos assumidos entre as partes incluíam o seguinte:
- “O Desenvolvimento de uma parceria global entre a Sonae e a SIBS, para o desenvolvimento de uma Wallet Universal, e para assegurar o acesso do cartão UNIVERSO a todos os benefícios e serviço da rede MB, assentas nos seguintes compromissos mútuos.*
- a. **SFS irá efetuar pedido de adesão ao esquema MB;**
  - b. **SFS assume o compromisso de que qualquer cartão de débito que venha a ser emitido no imediato com esquema MB, será processado pela SIBS;**
  - c. *SIBS e SFS devem estudar tecnicamente como inserir o aplicativo MB no cartão Universo (mesmo que o aplicativo fique temporariamente inativo até celebração do acordo de alteração do processamento total do cartão universo para a Sibs);*
  - d. **SIBS e SFS a elaborar contrato que permita migrar processamento dos cartões Universo para a SIBS, num período máximo de 3 anos desde que se garanta (SIBS a propor termos do contrato, incluindo termos do MOU já discutido):**
    - i. *Funcionalidades atualmente existentes e a implementar pela Mastercard e aceitação generalizada em qualquer país;*
    - ii. *Custo de processamento não superior ao da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] [processador do cartão Universo];*

---

<sup>1526</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS - Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 2.

<sup>1527</sup> Que consiste num *email* interno, de 7 de fevereiro de 2019, com o assunto “Re: Proposta SONAE”, que integra a conversação n.º 133, em particular o documento anexo com o título “Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.4”.

<sup>1528</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 13 de fevereiro de 2019, com o assunto “EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS”, que integra a conversação n.º 106.

iii. *Possibilidade efetiva de renegociação do contrato Sonae/[CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]” (destaques da AdC).*

1642. Em 19 de fevereiro de 2019 a Universo formalizou o pedido de adesão ao *scheme* MB, no contexto de uma troca de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) (cf. documento SIBS-0536<sup>1529</sup>), tendo o contrato de licenciamento sido assinado pelas partes a 8 de abril de 2019<sup>1530</sup>.
1643. No entanto, de acordo com a Universo, **o contrato nunca chegou a ser implementado** pelo facto de ter sido transmitido à Universo que **não seria possível o processamento de transações do cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS**<sup>1531</sup>.
1644. Resulta da resposta da Universo a um pedido de elementos da AdC<sup>1532</sup>, que a Universo foi informada que, tendo em conta as regras do Grupo SIBS, não seria possível adicionar a marca MB ao cartão Universo – contratando o processamento das operações de pagamento do *scheme* MB com a SIBS FPS e mantendo o atual processador do cartão Universo (a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]) para as operações de pagamento do *scheme* Mastercard – porque **“a *convivência*” no mesmo cartão de múltiplos processadores** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]” (destaque da AdC).
1645. A par da exigência do processamento integral de qualquer cartão com o *scheme* MB, a SIBS FPS exigiu ainda a emissão física de um volume mínimo de cartões, segundo a Universo, com o objetivo de garantir um volume mínimo de transações por si processadas<sup>1533</sup>.
1646. Do ponto de vista da Universo, a emissão e processamento de cartões físicos MB por parte do Grupo SIBS não seria viável, uma vez que obrigaria **“não só à mudança do atual processador do Cartão Universo, assim como** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO]”<sup>1534</sup> (destaque da AdC).

---

<sup>1529</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Universo, de 19 de fevereiro de 2019, com o assunto “*EXTERNO | RE: Regulamento Acesso ao Scheme MB*”, que integra a conversação n.º 74, em particular o documento anexo com o título “*Carta\_SFS\_SIBS\_adesão\_MB\_Fev19*”. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 21 de fevereiro de 2019, com o assunto “*FW: Regulamento Acesso ao Scheme MB*”, a fls. 1726 a 1727 do processo.

<sup>1530</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular o contrato assinado de 8 de abril de 2019, com o título *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*, a fls. 1251 a 1253 do processo.

<sup>1531</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1705 a 1706 do processo.

<sup>1532</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

<sup>1533</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1154 do processo.

<sup>1534</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1151 do processo.

1647. Finalmente, refira-se que para a personalização física do cartão, a Universo teria de celebrar um contrato específico para esta finalidade com a SIBS Cartões (cf. documento SIBS-0159<sup>1535</sup>).

### *3) Possibilidade de emissão de cartões MB virtuais*

1648. Em março de 2019, a Universo colocou à consideração da SIBS FPS a hipótese de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO], para ultrapassar a limitação da [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO]. A utilização desse cartão implicaria o acesso ao MB WAY<sup>1536</sup>.

1649. Na sequência desta solicitação, a SIBS FPS informou a Universo que, de acordo com a **política interna do Grupo SIBS, a adesão ao sistema MB WAY está sujeita à contratação junto do Grupo SIBS da** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] **e ao processamento desses cartões pela SIBS FPS**. Informou ainda não ser possível aceitar a proposta da Universo (cf. documentos SIBS-0288<sup>1537</sup> e SIBS-0732<sup>1538</sup>), relativa à emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da UNIVERSO]<sup>1539</sup> com [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da UNIVERSO].

1650. De acordo com o documento SIBS-0510<sup>1540</sup>, em maio de 2019, a SIBS FPS discutiu internamente os termos da minuta de proposta comercial<sup>1541</sup>, que incluía o seguinte na cláusula 2.1.4 referente à personalização física de cartões: “[a] SFS deve garantir a emissão de, pelo menos, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informações sobre condições comerciais], devendo assegurar a emissão de um volume mínimo anual acumulado de cartões”.

---

<sup>1535</sup> Que consiste numa minuta de *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, de 14 de março de 2019, com o título “20190306\_SIBS\_SONAE\_Contrato de Serviços de Processamento e Migração\_CS”, p. 27.

<sup>1536</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1151 do processo.

<sup>1537</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 30 de maio de 2019, com o assunto “EXTERNO | RE: Proposta comercial para suporte à emissão de cartões MB e processamento das transações inerentes”.

<sup>1538</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de julho de 2020, com o assunto “FW: SONAE FS - emissão de cartões on-us do scheme MB e acesso ao MB WAY”, que integra a conversa n.º 135.

<sup>1539</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1151 do processo.

<sup>1540</sup> Que consiste num *email* interno, de 14 de maio de 2019, com o assunto “RE: SFS - Proposta para adesão aos serviços de processamento para emissores - scheme MB”, que integra a conversa n.º 53, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190149\_PC\_PT\_Adesão aos serviços de processamento para emissores - scheme MB\_V01.00”.

<sup>1541</sup> Referente ao *Suporte à emissão de cartões MB e processamento das transações inerentes*.

#### 2.1.4 Personalização física de Cartões

Após e Efetuado o cálculo lógico dos cartões, a SFS tem o dever de proceder à personalização física dos mesmos, junto de um personalizador certificado para o efeito, e de os entregar aos seus clientes.

A SFS deve garantir a emissão de, pelo menos, um mínimo de ~~[CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: INFORMAÇÕES SOBRE CONDIÇÕES COMERCIAIS]~~ cartões nos ~~[CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: INFORMAÇÕES SOBRE CONDIÇÕES COMERCIAIS]~~, devendo assegurar a emissão de um volume mínimo anual acumulado de cartões, de acordo com a tabela seguinte.

Tabela 1 - Volume mínimo anual acumulado de cartões emitidos pela SFS

Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5
[100.000-200.000]	[200.000-300.000]	[400.000-500.000]	[500.000-600.000]	[700.000-800.000]

1651. Nos primeiros meses de 2019, é discutido internamente o “plano de migração” dos cartões Universo de um cenário de processamento fora da esfera da SIBS FPS para um cenário de processamento integral dos cartões por esta última (cf., entre outros, os documentos SIBS-0160<sup>1542</sup>, SIBS-0321<sup>1543</sup>, SIBS-0158<sup>1544</sup> e SIBS-0699<sup>1545</sup>), que viria posteriormente a ser proposto à Universo.
1652. Tendo em conta a necessidade de emissão de cartões físicos, a 6 de junho de 2019, numa cadeia de *emails* entre a SIBS FPS e a Universo, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) a proposta comercial da SIBS Cartões para personalização dos cartões do *scheme* MB (cf. documento SIBS-0203<sup>1546</sup>). Nas semanas seguintes, a SIBS Cartões e a Universo discutem os detalhes da proposta comercial para produção e personalização dos cartões Universo (cf. documento SIBS-0200<sup>1547</sup>), sendo que foi enviada nova proposta a 8 de agosto de 2019 “com preço por cartão

<sup>1542</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 28 de fevereiro de 2019, com o título “Cartão Universo - Migração full on-us\_v0.1”.

<sup>1543</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de março de 2019, com o assunto “Plano de migração\_v1.pptx”, em particular o documento anexo com o título “Plano de migração\_v1”.

<sup>1544</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 15 de março de 2019, com o título “Plano de migração\_v4”.

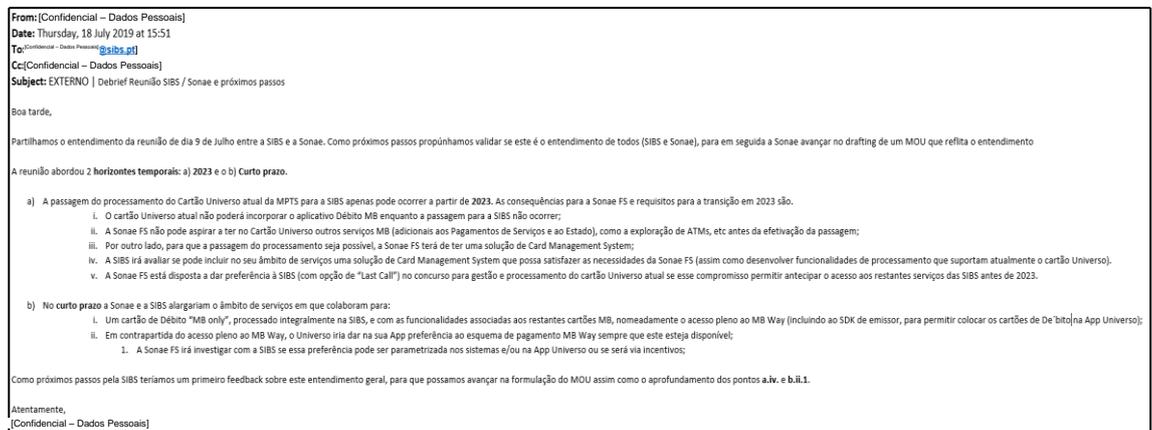
<sup>1545</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de março de 2019, com o assunto “RE: Contrato com Sonae para Migração On-Us”, que integra a conversa n.º 24, em particular o documento anexo com o título “20190319\_SIBS\_SONAE\_Contrato de Serviços de Processamento e Migração”.

<sup>1546</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 14 de junho de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | RE: Cartão Universo MB Only | Proposta SIBS cartões”.

<sup>1547</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS Cartões e Universo, que é reencaminhado internamente, de 8 de agosto de 2020, com o assunto “RE: Cartão Universo | Proposta SIBS cartões”.

de [0-5]€ para cartão MB *contacto only*”, conforme apresentação anexa ao documento SIBS-0196<sup>1548</sup> e documento SIBS-0748<sup>1549</sup>.

1653. Conforme resulta do documento SIBS-0693<sup>1550</sup>, correspondente a um *email* de 18 de julho de 2019 de [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) para [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS), devido ao facto de existir, à data, um contrato (que se mantém em vigor) entre a Universo e a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] relativo ao processamento do cartão Universo, o entendimento entre as partes previa dois horizontes temporais:
- (i) um de “*curto prazo*”, em que seriam emitidos cartões apenas de marca MB (também denominados cartões MB-*only*) processados pela SIBS FPS com acesso ao MB WAY; e
  - (ii) “*a partir de 2023*”, momento a partir do qual o processamento do cartão Universo passaria a ser integralmente processado pela SIBS FPS.



1654. No decurso das negociações, foi adicionalmente transmitido pela SIBS FPS à Universo que, para ter acesso ao serviço MB WAY no cenário de “*curto prazo*”, esta teria de se comprometer a emitir um número mínimo de cartões físicos MB processados pela SIBS FPS.

1655. A este respeito, veja-se a resposta da SIBS FPS. Num *email* de 22 de julho de 2019 de [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) para [Confidencial –

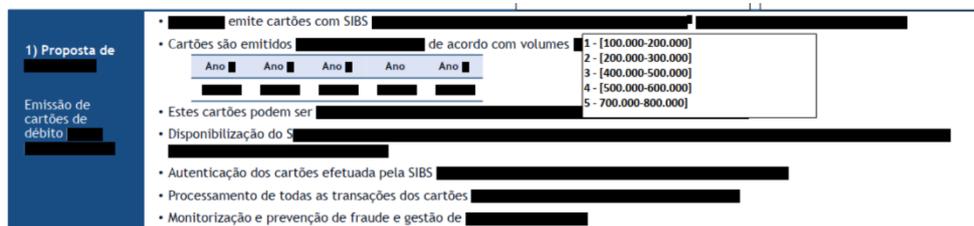
<sup>1548</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 8 de outubro de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1, em particular o documento anexo com o título “20190808\_Proposta SIBSCartões\_SONAEFS v2”.

<sup>1549</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>1550</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 18 de julho de 2019, com o assunto “EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 24 de abril de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, a fls. 1718 a 1725 do processo.

Dados pessoais] (Universo) e [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), o primeiro refere que a SIBS FPS estaria em condições de aceitar as condições propostas, desde que: “[a] SONAE FS [atual Universo] se compromettesse **a emitir fisicamente o numero mínimo de cartões integralmente processados pela SIBS FPS; a saber, pelo menos, [200.000-300.000] cartões no primeiro ano, +[200.000-300.000] no segundo e, a partir do terceiro, em simultâneo com qualquer nova emissão ou reemissão de Cartões Universo originários**” (cf. documento SIBS-0702<sup>1551</sup>) (destaque da AdC).

1656. No mesmo sentido, veja-se o documento SIBS-0955<sup>1552</sup>, correspondente a uma troca de *emails* entre as empresas em causa, em que, a 11 de novembro de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) uma apresentação com os principais elementos da proposta comercial<sup>1553</sup>, que é parcialmente reproduzida *infra*:



Ano	Ano	Ano	Ano	Ano

- [redacted] emite cartões com SIBS [redacted]
- Cartões são emitidos [redacted] de acordo com volumes [redacted]
 

1	- [100.000-200.000]
2	- [200.000-300.000]
3	- [400.000-500.000]
4	- [500.000-600.000]
5	- [700.000-800.000]
- Estes cartões podem ser [redacted]
- Disponibilização do S [redacted]
- Autenticação dos cartões efetuada pela SIBS [redacted]
- Processamento de todas as transações dos cartões [redacted]
- Monitorização e prevenção de fraude e gestão de [redacted]

1657. Já em 2020, a Universo manifestou a sua concordância com as condições apresentadas, com exceção dos volumes mínimos de emissão física de cartões exigida pela SIBS FPS<sup>1554</sup>. Conforme resulta do documento SIBS-0273<sup>1555</sup>, numa troca de *emails*, a 17 de abril de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) informa [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) que, para cumprir as condições apresentadas pela SIBS FPS, “**a única possibilidade seriam os cartões MB only físico, mas que é um produto que a SFS não quer avançar,**

<sup>1551</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 22 de julho de 2019, com o assunto “Re: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 24 de abril de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, a fls. 1718 a 1725 do processo.

<sup>1552</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 11 de novembro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1, em particular o documento anexo com o título “Emissão de cartões co-branded MB Mastercard\_v1.0”, diapositivo n.º 2. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 1 de setembro de 2020, com o assunto “RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos - 01 set 2020 (SONAEFS-2019-003)”, a fls. 1169 a 1173 do processo.

<sup>1553</sup> Referente à *Emissão de cartões de débito com a SIBS (on-us)*.

<sup>1554</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1154 do processo.

<sup>1555</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 27 de abril de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, que integra a conversa n.º 1. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 24 de abril de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos”, a fls. 1718 a 1725 do processo.

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre a estratégia comercial]”, tendo insistido, mais uma vez, na emissão de cartões MB apenas virtuais (destaque da AdC).

1658. A 30 de julho de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0853<sup>1556</sup>, numa cadeia de *emails*, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) com uma revisão da proposta anteriormente enviada, em que são introduzidas as seguintes alterações:

*“1) Emissão do cartão MB / MB WAY para os clientes universo que optem / queiram aderir ao MB WAY – esta emissão será simultaneamente física e virtual;*

*2) Redução substancial dos volumes mínimos de emissão física para [40-50]k cartões/ano, com um volume acumulado de [100-200]k cartões a 3 anos”.*

1659. A referida cadeia de *emails* é reencaminhada internamente por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), a 2 de novembro de 2020, (documento SIBS-0748<sup>1557</sup>), referindo-se que, a 30 de julho de 2020, foi enviada uma proposta revista da SIBS Cartões “*com preço por cartão de [0-5]€ para cartão MB only contactless*”.

1660. No dia 28 de setembro de 2020, realizou-se nova reunião entre a Universo e o Grupo SIBS, na qual este último reiterou que não abdicaria da obrigatoriedade da emissão de um cartão físico para adesão ao MB WAY e que não alteraria os valores mínimos da proposta enviada a 30 de julho de 2020<sup>1558</sup>. Na sequência dessa reunião, a SIBS Cartões reuniu com a Universo a 27 de outubro de 2020 e ficou de enviar uma proposta comercial revista para a personalização dos cartões MB-*only* (cf. documentos SIBS-0272<sup>1559</sup> e SIBS-0748<sup>1560</sup>).

1661. Em resposta à última proposta enviada pela SIBS FPS, conforme resulta do documento SIBS-0841<sup>1561</sup>, a 23 de dezembro de 2020, numa troca de *emails* entre as empresas em causa, [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) em que refere:

---

<sup>1556</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 30 de julho de 2020, com o assunto “*RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 1 de setembro de 2020, com o assunto “*RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos - 01 set 2020 (SONAEFS-2019-003)*”, a fls. 1169 a 1173 do processo.

<sup>1557</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “*FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>1558</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1155 do processo.

<sup>1559</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 30 de outubro de 2020, com o assunto “*FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>1560</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “*FW: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>1561</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 23 de dezembro de 2020, com o assunto “*RE: Acesso Universo ao sistema MB Way*”, que integra a conversa n.º 85.

*"Após análise da vossa exposição sobre a potencial adesão do Universo ao MB Way, infelizmente não nos é fácil ir ao encontro das condições agora apresentadas. Os argumentos não diferem do que temos vindo a falar: a obrigatoriedade de emissão e envio de um cartão físico MB aos nossos clientes para ter acesso ao MB Way é um grande ónus para o Universo, com repercussões ao nível da diferenciação da oferta aos Titulares do Cartão Universo. Como referido, esse ónus não é apenas financeiro, mas também decorrente do que é uma má "experiência cliente" (destaques da AdC).*

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 23 de dezembro de 2020 18:24  
To: [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS]  
Cc: [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionários de empresa do Grupo SIBS e de Cliente]  
Subject: RE: Acesso Universo ao sistema MB Way

---

Caro [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS],

Após análise da vossa exposição sobre a potencial adesão do Universo ao MB Way, infelizmente não nos é fácil ir ao encontro das condições agora apresentadas. Os argumentos não diferem do que temos vindo a falar: a obrigatoriedade de emissão e envio de um cartão físico MB aos nossos clientes para ter acesso ao MB Way é um grande ónus para o Universo, com repercussões ao nível da diferenciação da oferta aos Titulares do Cartão Universo. Como referido, esse ónus não é apenas financeiro, mas também decorrente do que é uma má "experiência cliente".

Concretamente:

- 1) O custo incremental de ter de emitir um cartão físico MB para poder aceder ao MB Way é superior a 400 mil euros de set-up;
- 2) Adicionalmente, ao ter obrigatoriedade de emitir um número mínimo de cartões MB (50 mil por ano), faz com que o ónus financeiro não se limite apenas ao set-up mas possa ser recorrente (uma vez que teremos de nos comprometer com custos com o MB mesmo que os clientes não utilizem o serviço);
- 3) Atualmente o Cartão Universo prevê a emissão de um único instrumento de pagamento por Titular, sendo por isso uma alteração de grande impacto operacional e de procedimentos instituídos a emissão de um cartão físico MB para uma finalidade exclusiva de acesso ao MB Way;
- 4) Por outro lado, toda a gestão do ciclo de vida de um cartão físico (ex: substituição de cartão, envio de Pins, etc) tem custos que a solução puramente digital MB Way não tem;
- 5) Finalmente, e muito relevante, a "experiência do cliente" relacionada com um cartão "MB only" é muito má. Uma vez que não nos é possível incluir a opção MB no Cartão Universo atual, o cliente teria de ter dois cartões. O novo cartão "MB only" tem limitações inerentes ao produto MB, como não poder ser usado no estrangeiro, ser usado online, etc. Os nossos clientes inam interpretar estas limitações como um problema técnico Universo, prejudicando a nossa imagem e qualidade percebida junto dos detentores do Cartão Universo.

O nosso pedido, que reiteramos, é integrar o Universo no MB Way através da emissão de um cartão MB apenas virtual, sendo utilizada a App Universo para o efeito. Seria um cartão "lógico", e normalmente denominado de Token, sem a necessidade da emissão de um novo cartão físico.

Para o efeito, mantemos os nossos compromissos assumidos abaixo, no email de dia 11 de novembro, nomeadamente de que a App Universo daria preferência ao MB Way face a outro sistema (nomeadamente um baseado no MDES da Mastercard). Foi nossa percepção de que, a certa altura, a equipa da SIBS considerou que esta condição seria suficiente para o acesso do Universo ao MB Way. A nossa esperança é de que assim seja, retirando a obrigatoriedade de emitirmos um cartão físico MB.

Mantendo a nossa esperança que reconsiderem a vossa oferta.  
Atentamente,  
[CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de Cliente]

1662. De acordo com a Universo, as partes não chegaram a acordo sobre os termos de acesso ao *scheme* MB para compras em TPA MB-only, nem quanto ao MB WAY, não tendo a Universo acesso a estes serviços<sup>1562</sup>.

### *Lado da aceitação*

#### **III.3.1.3 Comercia**

##### *Síntese*

1663. O Comercia é uma instituição de pagamento com sede em Espanha, controlada conjuntamente pelo CaixaBank S.A. e pela Global Payments Inc., encontrando-se ativa na prestação de serviços de aceitação de cartões de pagamento junto de comerciantes, em terminais de pagamento próprios ou de terceiros<sup>1563</sup>.
1664. Em 2018, o Comercia adquiriu a atividade de aceitação do Banco BPI, S.A. (BPI)<sup>1564</sup> e, na sequência dessa aquisição, procurou contratar junto do Grupo SIBS **o acesso ao *scheme* MB para aceitação em TPA físico e aos serviços MB WAY e MB SPOT<sup>1565</sup>, bem como o processamento das respetivas transações** (cf. parágrafo 1674 e prova aí citada).

<sup>1562</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1156 do processo.

<sup>1563</sup> Cf. [https://www.comerciaglobalpayments.com/queescomercia\\_en.html](https://www.comerciaglobalpayments.com/queescomercia_en.html), consultado em 16 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo e resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 1, a fls. 1482 do processo.

<sup>1564</sup> Cf. Decisão da AdC, de 5 de julho de 2018, no Processo Ccent. 26/2018 *Comercia/Ativos BPI*.

<sup>1565</sup> Cf. parágrafo 652 da presente decisão.

1665. Na prática, o Comercia pretendia assegurar a disponibilização dos serviços de aceitação até então comercializados pelo BPI, celebrando para o efeito contratos com o Grupo SIBS, e compatibilizar esses serviços com funcionalidades próprias.
1666. Esta compatibilização passava por uma ligação da rede MULTIBANCO a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] do Comercia, que permitiria ao Comercia manter o controlo sobre os seus TPA e disponibilizar funcionalidades próprias (cf. parágrafo 1676 e prova aí citada).
1667. O modelo de ligação pretendido foi discutido com o Grupo SIBS e refletido numa proposta comercial aceite pelo Comercia em agosto de 2018, e adjudicada através da respetiva assinatura em data não indicada, após discussões com o Grupo SIBS (cf. parágrafos 1675 a 1678 e prova aí citada).
1668. Contudo, e conforme se demonstrará de seguida, após meses de discussões internas, o Grupo SIBS revogou a anterior proposta comercial e, entre julho e agosto de 2019, enviou ao Comercia nova proposta revista, que apresentava um modelo de integração distinto e novas condições comerciais (cf. parágrafos 1681 a 1685 e prova aí citada).
1669. A 23 de julho de 2020, a SIBS FPS enviou ao Comercia a versão final da proposta comercial (cf. parágrafo 1690 e prova aí citada), que previa um modelo de ligação direta dos TPA do Comercia à rede MULTIBANCO e pressupunha que este mantivesse [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]; e [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] (cf. parágrafo 1691 e prova aí citada). Foi assim eliminado o modelo de integração que permitia a coexistência dos serviços de ambas as entidades.
1670. Adicionalmente a proposta estabelecia que o Comercia assegurasse volumes mínimos de utilização incluindo, entre outros, que [80-90]% do volume anual de transações nos TPA do Comercia em Portugal, fosse processado pela SIBS FPS (cf. parágrafo 1692 e prova aí citada).
1671. O Comercia acabou por adjudicar a proposta comercial à SIBS FPS, a 26 de agosto de 2020, nos termos que se acabam de descrever, tendo a mesma sido assinada a 3 de setembro de 2020 (cf. parágrafo 1690 e prova aí citada). Por sua vez, em 30 de março de 2021, o Comercia e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB* (cf. parágrafo 1696 e prova aí citada).
1672. Em conclusão, o Comercia tem atualmente terminais conectados à rede MULTIBANCO nos quais oferece serviços da rede MULTIBANCO, tais como o MB WAY. Está, também, licenciado como adquirente do *scheme* MB, tendo-se, para o efeito, vinculado a cumprir os volumes mínimos de TPA ligados à rede MULTIBANCO e os volumes mínimos de transações iniciadas nesses terminais a serem processadas pela SIBS FPS (cf. parágrafo 1697).

#### *Descrição das negociações*

1673. De forma a efetivar a migração da atividade de *acquiring* do BPI para o Comercia seria necessário celebrar um contrato de processamento de transações na rede MULTIBANCO

(vertente de aceitação) com a SIBS FPS e um contrato de licenciamento como adquirente MB com a SIBS MB (cf. documento SIBS-0285<sup>1566</sup>).

1674. Neste contexto, de acordo com a resposta do Comercia ao pedido de elementos da AdC<sup>1567</sup>, a empresa chegou inicialmente a acordo com a SIBS FPS para incorporar, na sua oferta de serviços de aceitação em TPA físico, serviços de pagamento exclusivos da rede MULTIBANCO (serviços locais, tais como o MB WAY e o MB SPOT<sup>1568</sup>).
1675. Em conformidade, a 30 de agosto de 2018, após discussão interna da proposta comercial (cf., entre outros, os documentos SIBS-0503<sup>1569</sup>, SIBS-0446<sup>1570</sup> e SIBS-0500<sup>1571</sup>), [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Comercia) a proposta comercial<sup>1572</sup> (cf. documento SIBS-0132<sup>1573</sup>), a qual foi aceite pelo Comercia<sup>1574</sup>.
1676. O Comercia pretendia, assim, disponibilizar os serviços da rede MULTIBANCO nos seus TPA físicos através de uma ligação dos seus terminais [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] – realidade que ficou refletida na cláusula 2.4 da proposta comercial que enviou ao Grupo SIBS (cf. documento SIBS-0132<sup>1575</sup>):

*“O CGP [Comercia] pretende avaliar os termos da implementação de uma modalidade alternativa de ligação dos seus terminais de pagamento automático à Rede MULTIBANCO,*

---

<sup>1566</sup> Que consiste num *email* interno, de 25 de julho de 2018, com o assunto “*Contratos BBPI – pds*”.

<sup>1567</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 15.2., a fls. 1485 a 1486 do processo.

<sup>1568</sup> Cf. parágrafo 652.

<sup>1569</sup> Que consiste num *email* interno, de 23 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Propostas Acquirer Comercia Global Payments e Emissor CaixaBank Payments*”, em particular o documento anexo com o título *proposta comercial comercia*”, que integra a conversação n.º 13.

<sup>1570</sup> Que consiste num *email* interno, de 29 de agosto de 2018, com o assunto “*FW: Propostas Acquirer Comercia Global Payments e Emissor CaixaBank Payments*”, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS180252\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vert.*”, que integra a conversação n.º 13.

<sup>1571</sup> Que consiste num *email* interno, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Propostas Acquirer Comercia Global Payments e Emissor CaixaBank Payments*”, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS180252\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vert.*”, que integra a conversação n.º 13.

<sup>1572</sup> Referente ao *Processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceitante*.

<sup>1573</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Comercia Global Payments – Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante – v01.00*”, que integra a conversação n.º 23, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS180252\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO Vert*”.

<sup>1574</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 30 de agosto de 2018, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceitante*, a fls. 1507 a 1511 do processo.

<sup>1575</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 30 de agosto de 2018, com o assunto “*RE: Comercia Global Payments – Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante – v01.00*”, que integra a conversação n.º 23, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS180252\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO Vert*”, p. 10.

mediante o estabelecimento de uma estrutura [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial]”.

## **2.4 Ligação alternativa de terminais à Rede MULTIBANCO - Funcionalidade Opcional**

O CGP pretende avaliar os termos da implementação de uma modalidade alternativa de ligação dos seus terminais de pagamento automático à Rede MULTIBANCO, mediante o estabelecimento de uma estrutura

Avaliado este cenário, e de forma a possibilitar o processamento destas operações nos sistemas MULTIBANCO, a SIBS FPS contemplou assegurar uma adaptação ao nível [REDACTED] por forma a garantir que não são necessárias [REDACTED] mas antes [REDACTED]. Este procedimento evitaria a necessidade de [REDACTED] não só a própria operação de [REDACTED].

1677. A 31 de agosto de 2018, segundo resulta do documento SIBS-0045<sup>1576</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Comercia) com as condições e procedimentos necessários para a adesão ao *scheme* MB. A documentação necessária para adesão ao *scheme* MB foi enviada pelo Comercia à SIBS MB a 3 de dezembro de 2018 (cf. documento SIBS-0046<sup>1577</sup>).
1678. No seguimento do envio da proposta comercial, as partes reuniram-se no dia 18 de setembro de 2018 para discutir vários aspetos de cariz técnico, o calendário e os custos de implementação (cf. documento SIBS-0301<sup>1578</sup>). O Comercia manifestou o seu interesse pela proposta comercial<sup>1579</sup> a 30 de janeiro de 2019 (cf. documento SIBS-0131<sup>1580</sup>), a qual foi assinada em data não indicada<sup>1581</sup>. A versão assinada da proposta comercial já não continha a cláusula 2.4 que previa a ligação alternativa dos terminais do Comercia à rede MULTIBANCO através de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial].

---

<sup>1576</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Comercia, de 31 de agosto de 2018, com o assunto “*Comercia Global Payments adesão ao scheme MB vertente aceite*”, que integra a conversação n.º 76.

<sup>1577</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Comercia, de 17 de dezembro de 2018, com o assunto “*EXTERNO | RE: RE: Comercia Global Payments – Adesão ao Scheme MB*”, que integra a conversação n.º 92.

<sup>1578</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 17 de setembro de 2018, com o assunto “*FW: EXTERNO | RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante - v01.00*”, que integra a conversação n.º 23.

<sup>1579</sup> Referente ao *Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante*.

<sup>1580</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 30 de janeiro de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | RE: Processamento de transações na Rede MULTIBANCO – Vertente Aceitante (CGP-2018-001)*”, que integra a conversação n.º 104.

<sup>1581</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 30 de agosto de 2018, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceite*, a fls. 1507 a 1511 do processo.

1679. No seguimento da adjudicação, iniciou-se uma reflexão interna na SIBS FPS em que esta empresa procedeu à análise dos cenários possíveis para operacionalizar a ligação dos TPA do Comercia à rede MULTIBANCO, conforme resulta, entre outros, dos documentos SIBS-0968<sup>1582</sup>, SIBS-0284<sup>1583</sup>, SIBS-0765<sup>1584</sup> e SIBS-0706<sup>1585</sup>.

1680. Alguns meses mais tarde, a 6 de junho de 2019, conforme resulta do documento SIBS-0809<sup>1586</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) envia comentários sobre a apresentação dos eventuais cenários de contratação a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS), referindo que é “[n]ecessário definir enquadramento e princípios para contratação de entidades acquirers”, sendo que no caso de potenciais clientes era necessário assegurar o seguinte:

*“Novas entidades potenciais clientes*

- **Com compromisso forte (>90% de processamento doméstico / em Portugal) com SIB[S] FPS**
- *Aplicável o cumprimento integral dos termos e condições da Rede MULTIBANCO*
- **Sem atividade concorrente com Grupo SIBS”** (destaque da AdC).

---

<sup>1582</sup> Que consiste num *email* interno, de 26 de março de 2019, com o assunto “RE: Ponto Situação Projetos BPI/Comercia”, que integra a conversação n.º 107, em particular o documento anexo com o título “20190319 Ponto de Situação Comercia”.

<sup>1583</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de abril de 2019, com o assunto “Comercia”, em particular o documento anexo com o título “BBPI Comercia – cenários de ligação SIBS v1.1”.

<sup>1584</sup> Que consiste num *email* interno, de 31 de maio de 2019, com o assunto “RE: cenarios - prioridade”, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenarios de contratação Comercia”.

<sup>1585</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenarios de contratação Comercia”, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenarios de contratação Comercia\_v10”, que integra a conversação n.º 46.

<sup>1586</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenarios de contratação Comercia”, que integra a conversação n.º 46.

From:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 6 de junho de 2019 06:37  
To:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Cc:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: RE: Cenários de contratação Comercia

Primeiros comentários:

Primeiros comentários:

- No quadro da pagina 17 falta a legenda do que significa a gradação dos círculos (cheio – mais risco, vazio - menos risco?)
- Relativamente ao quadro da pagina 5, podem fazer 1 somando físico e online
- A seguir à pagina 5 vale a pena incluir um quadro com os seguintes princípios / enquadramento da questão:
  - o Necessário definir enquadramento e princípios para contratação de entidades acquirers que queiram trabalhar
    - Entidades participantes ou que integrem Grupo de uma entidade participante na Rede MULTIBANCO
      - Grupo significa que consolidam / tem a mesma estrutura acionista e consolidam com entidades accionistas ou participantes
    - Novas entidades potenciais clientes
      - Com compromisso forte (>90% de processamento doméstico / em Portugal) com SIB FPS
      - Aplicável o cumprimento integral dos termos e condições da Rede MULTIBANCO
      - Sem atividade concorrente com Grupo SIBS
    - Novas entidades potenciais clientes com risco de concorrência ou arbitragem dos serviços da SIBS FPS
      - Com atividade concorrente com Grupo SIBS ?

Para identificar que vamos tratar do normativo para o caso C (anterior)

No final incluir resumo com a proposta de decisão de normativo para cada um destes casos

Validar / testar qual a definição e como aplicam alguns casos notáveis, e ver como ajustar definição em conformidade

P.ex.,

Entidades atuais clientes processamento SIBS FPS que pretendam fazer self acquiring (p.ex., Sonae MC, CTT)  
Eurobic / Eurobic Pay?  
Euronet  
Elavon  
Aydien  
Worldline  
Unicre e SIBS Pagamentos  
PT Pay, Sonae FS

- Incluir / ou pedir parecer jurídico sobre a confirmar a possibilidade de discriminação de condições (incluindo preço) por tipo de entidade
- Incluir resumo de parecer jurídico sobre a impossibilidade / limitação de transferência do atual contrato BBPI para comercia

1681. Em seguimento, de acordo com o documento SIBS-0690<sup>1587</sup>, que consiste numa troca de *emails* interna entre [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), no início de julho de 2019, ou seja, após quase um ano de negociações, é preparada uma proposta comercial revista, referindo-se o seguinte: **“[p]rocedeu-se à revogação da proposta anterior”** e “[o] [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com o cliente]. **A proposta passa a prever [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com o cliente]”** (destaques da AdC).

From:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 3 de julho de 2019 19:33  
To:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Cc:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia

[Confidencial – Dados Pessoais]

Junto envio proposta ao Comercia, construída com base nas orientações que resultaram da reunião de ontem, nomeadamente:

1. Procedeu-se à revogação da proposta anterior. Em comunicação posterior ao BBPI podemos explicar: [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente].

2. O [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente]. A proposta passa a prever a [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente].

3. O enquadramento da proposta e os pressupostos comerciais foram adaptados, tendo sido reforçada a ideia de que [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente], não estando, em princípio, [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente].

4. Reforçou-se a [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente].

Ao dispor,

[Confidencial – Dados Pessoais]

— SIBS FPS

[Confidencial – Dados Pessoais]

<sup>1587</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de julho de 2019, com o assunto “RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia”, que integra a conversaçãõ n.º 131.

1682. Por outro lado, a minuta de proposta comercial<sup>1588</sup> passa a incluir na cláusula 5.4 uma obrigação relativa a volumes mínimos de utilização (cf. documento SIBS-0690<sup>1589</sup>):

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” (destaque da AdC).

#### **5.4 Volumes Mínimos de Utilização**

[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais].

1683. Adicionalmente, em 22 de julho de 2019, segundo resulta do documento SIBS-0125<sup>1590</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) dá as seguintes indicações a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS):

“[q]uando acontecer (envio de proposta comercial) deve ser dada nota clara ao cliente que:

- **A proposta comercial anterior não foi formalmente adjudicada pelo Comercia,**
- **A nova proposta substitui qualquer outra proposta enviada anteriormente pela SIBS neste contexto”** (destaques da AdC).

**From:** @sibs.pt  
**Sent:** 22 de julho de 2019 12:07  
**To:** @sibs.pt  
**Subject:** FW: EXTERNO | Altas automáticas comercios y TPAs|BPI - proposta comercial (CGP-2018-001)

**\*\*\* Informação interna SIBS \*\*\***

Bom dia [Confidencial – Dados Pessoais]

Está previsto que seja a UPICM a enviar formalmente a proposta comercial revista ao Comercia/BBPI, assim que haja OK interno para tal.

Quando acontecer (envio de proposta comercial) deve ser dada nota clara ao cliente que:

- A proposta comercial anterior não foi formalmente adjudicada pelo Comercia,
- A nova proposta substitui qualquer outra proposta enviada anteriormente pela SIBS neste contexto.

Obrigado,

 [Confidencial – Dados Pessoais]  
UPICM - SIBS  
Ext. [Confidencial – Dados Pessoais]

1684. Depois disso, a proposta comercial em causa terá sido enviada ao Comercia, uma vez que, conforme resulta do documento SIBS-0959<sup>1591</sup>, no dia 2 de agosto de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Comercia) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) com uma lista de questões sobre a mesma.

<sup>1588</sup> Referente ao *Acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – vertente aceiteante*.

<sup>1589</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de julho de 2019, com o assunto “*RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia*”, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V01.00*”, que integra a conversação n.º 131, p. 18.

<sup>1590</sup> Que consiste num *email* interno, de 22 de julho de 2019, com o assunto “*FW: EXTERNO | Altas automáticas comercios y TPAs BPI - proposta comercial (CGP-2018-001)*”.

<sup>1591</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS*”.

1685. A nova proposta comercial passa a assentar no modelo de integração direta de TPA que ofereçam serviços da rede MULTIBANCO, ao invés do inicialmente sugerido pelo Comercia (cf. documento SIBS-0959<sup>1592</sup>):
- “[a] proposta pressupõe que o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] **conecte** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (destaque da AdC).
1686. A 30 de agosto de 2019, conforme resulta do documento SIBS-0685<sup>1593</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Comercia) com as condições de adesão, procedimentos necessários e documentação a assinar entre as partes para o licenciamento no *scheme* MB.
1687. No dia 4 de setembro de 2019, conforme resulta do documento SIBS-0687<sup>1594</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) responde a algumas questões colocadas por [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Comercia), nomeadamente se a adesão ao *scheme* MB implica algum compromisso de volumes, ao que a SIBS MB responde: “[n]ão [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”.
1688. Após alguns meses de discussões internas (cf., entre outros, os documentos SIBS-0718<sup>1595</sup>, SIBS-0439<sup>1596</sup> e SIBS-0719<sup>1597</sup>), a 13 de novembro de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Comercia) e [Confidencial – Dados pessoais] (Comercia) uma apresentação com a arquitetura proposta para a ligação dos terminais do Comercia à rede MULTIBANCO e a ata de reuniões ocorridas a 4 e 11 de outubro de 2019 (cf. documento SIBS-0717<sup>1598</sup>).
1689. Nessa ata, refere-se a necessidade de seguir o modelo de integração direta e de respeitar volumes mínimos de processamento, conforme resulta dos excertos transcritos *infra*:

---

<sup>1592</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

<sup>1593</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Comercia, de 30 de agosto de 2019, com o assunto “Condições de adesão ao *scheme* MB para Comercia Global Payments”, que integra a conversaçã n.º 83.

<sup>1594</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Comercia, de 4 de setembro de 2019, com o assunto “Esclarecimento de questões sobre esquema MB”, que integra a conversaçã n.º 56.

<sup>1595</sup> Que consiste num *email* interno, de 14 de outubro de 2019, com o assunto “RE: Cenários de evolução comercia”, em particular o documento anexo com o título “Documento Interno - Funcionalidades Comercia”.

<sup>1596</sup> Que consiste num *email* interno, de 23 de outubro de 2019, com o assunto “FW: Contrato de Homologação e Certificação de TPA”, que integra a conversaçã n.º 43, em particular o documento anexo com o título “Documento Interno – Funcionalidades Comercia”.

<sup>1597</sup> Que consiste num *email* interno, de 13 de novembro de 2019, com o assunto “RE: Documento Comercia – versão ainda incompleta”, que integra a conversaçã n.º 18, em particular o documento anexo com o título “191112 Documento Comercia”.

<sup>1598</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 13 de novembro de 2019, com o assunto “Propuesta SIBS – evolución”, em particular os documentos anexos com os títulos “20191012 Acta Reuniones SIBS Comercia” e “191112 Documento Comercia1”.

***“A SIBS explicou que o modelo de serviço que apresentou ao Comercia é aquele que tem, tecnicamente, para servir qualquer um dos seus clientes em Portugal, não existindo outro modelo disponível. Este modelo exige tecnicamente [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”***<sup>1599</sup>;

***“Apenas uma participação significativa com a Rede MULTIBANCO pode permitir aos participantes o acesso a uma taxa e âmbito de serviço de acordo com o que foi apresentado ao Comercia, e assim, a SIBS exige um compromisso do Comercia de terminais ligados à Rede MULTIBANCO e volume de transações processadas através da SIBS. O compromisso é de [80-90]% dos terminais e transações (vs. proposta de base de [80-90]%)”***<sup>1600</sup> (destaques da AdC).

1690. Após vários meses de discussões internas, em que foram sendo feitos ajustes à proposta comercial revista (cf., entre outros, os documentos SIBS-0970<sup>1601</sup>, SIBS-0969<sup>1602</sup>, SIBS-0781<sup>1603</sup> e SIBS-0759<sup>1604</sup>), numa cadeia de *emails* entre as empresas em causa, a 23 de julho de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0876<sup>1605</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Comercia) a versão final da proposta comercial<sup>1606</sup>, que foi adjudicada pelo Comercia a 26 de agosto de 2020 (cf. documento SIBS-0869<sup>1607</sup>) e assinada a 3 de setembro de 2020<sup>1608</sup>.

---

<sup>1599</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“SIBS explicó que el modelo de servicio que presentó a Comercia es aquel de que dispone, técnicamente para servir cualquier de sus clientes en Portugal, no disponiendo de ningún otro. Este modelo exige tecnicamente [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”*.

<sup>1600</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“Solo una participación significativa con la Red MULTIBANCO puede permitir a los participantes acceder a una tarifa y alcance del servicio en línea con lo que se presentó a Comercia, y así, SIBS exige un compromiso a Comercia de terminales conectados a la Rede Multibanco y de volumen de operaciones procesadas a través de SIBS. El compromiso es de un [80-90]% de los terminales y transacciones (vs propuesta base de [80-90]%)”*.

<sup>1601</sup> Que consiste num *email* interno, de 12 de dezembro de 2019, com o assunto *“RE: Proposta Comercial 2.0”*, em particular o documento anexo com o título *“DCSIBS190237\_PC\_PT\_Proposta Vertente Aceitante\_v02”*.

<sup>1602</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de janeiro de 2020, com o assunto *“RE: Proposta ao Comercia”*, em particular o documento anexo com o título *“200110 DCSIBS190237\_PC\_PT\_Proposta Vertente Aceitante”*.

<sup>1603</sup> Que consiste num *email* interno, de 1 de junho de 2020, com o assunto *“RE: Versão 04.00 da proposta ao CGP”*, que integra a conversação n.º 33, em particular o documento anexo com o título *“DCSIBS190237\_PropostaCGP\_V4”*.

<sup>1604</sup> Que consiste num *email* interno, de 7 de julho de 2020, com o assunto *“Reuni  o Comercia”*, em particular o documento anexo com o título *“DCSIBS190237\_PropostaCGP\_V4”*, que integra a conversação n.º 136.

<sup>1605</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 23 de julho de 2020, com o assunto *“RE: Reuni  n SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01”*, que integra a conversação n.º 2, em particular o documento anexo com o título *“DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso    Rede MULTIBANCO e a servi  os de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.01-docx”*.

<sup>1606</sup> Referente ao *Acesso    rede MULTIBANCO e a servi  os de processamento de transações – vertente aceitante*.

<sup>1607</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 26 de agosto de 2020, com o assunto *“RE: Reuni  n SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01 – Adjudicação”*, que integra a conversação n.º 16.

<sup>1608</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 3 de setembro de 2020, com o título *acesso    rede MULTIBANCO e a servi  os de processamento de transações – vertente aceitante*, a fls. 1520 a 1534 do processo.

1691. Na versão final da proposta comercial (cf. documento SIBS-0876<sup>1609</sup>), o acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte do Comercia pressupõe que este mantenha um [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente]; e [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente], conforme resulta da cláusula 5.4, que se reproduz parcialmente *infra*:

**5.4 Número de terminais e volume de processamento**

Tendo em vista as condições disponibilizadas pela SIBS nesta proposta:

[REDACTED]

Desta forma, [REDACTED]

[REDACTED]

	PARÂMETROS tipo I A CUMPRIR PELO [REDACTED], correspondentes a faturação mínima	PARÂMETROS tipo II na Rede MULTIBANCO com BANCO como Banco de Apoio, correspondentes a elegibilidade para prestação do serviço
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

1692. Os valores apresentados na proposta comercial do Comercia, no que se refere ao número de TPA ligados à rede MULTIBANCO e ao volume de transações e operações de compra a serem processadas pela SIBS FPS, correspondem todos a uma percentagem de pelo menos [80-90]% de terminais ou transações, conforme resulta do "*cálculo de volumetria*" que consta do documento SIBS-0759<sup>1610</sup> e que se reproduz parcialmente *infra*:

<sup>1609</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 23 de julho de 2020, com o assunto "*RE: Reunião SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01*", que integra a conversa n.º 2, em particular o documento anexo com o título "*DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.01-docx*", p. 27.

<sup>1610</sup> Que consiste num *email* interno, de 7 de julho de 2020, com o assunto "*Reunião Comercia*", em particular o documento anexo com o título "*Cálculo volumetria BPI*", que integra a conversa n.º 136.

Volumetria BBPI na Rede MULTIBANCO		Volumes
Terminais em que BBPI é EAT (Abril 2020)		[30.000-40.000]
Transações em terminais em que BBPI é EAT (2019)		[80.000-90.000]
Compras em terminais em que BBPI é EAT (2019)		[80.000-90.000]
Terminais em que BBPI é BAC (Abril 2020)		[80.000-90.000]
Transações em terminais em que BBPI é BAC (2019)		[100.000-200.000]
Compras em terminais em que BBPI é BAC (2019)		[100.000-200.000]

	PARÂMETROS tipo I A CUMPRIR PELO CGP, correspondentes a faturação mínima	PARÂMETROS tipo II com BBPI como Banco de Apoio correspondentes a elegibilidade para prestação do serviço
A - Terminais a integrar na Rede MULTIBANCO, pelo CGP, junto de comerciantes em Portugal	= Terminais em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]EAT (C4) * [80-90]%	= Terminais em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]BAC (C7) * [80-90]%
B - Transações (incluindo compras) a processar pela SIBS FPS, iniciadas por comerciantes em Portugal	= Trxs em terminais em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]EAT (C5) * [80-90]%	= Trxs em terminais em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]BAC (C8) * [80-90]%
C - Operações de Compra a processar pela SIBS FPS, iniciadas por comerciantes em Portugal	= Compras em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]EAT (C6) * [80-90]%	= Compras em que [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]BAC (C9) * [80-90]%

	PARÂMETROS tipo I A CUMPRIR PELO CGP, correspondentes a faturação mínima	PARÂMETROS tipo II com BBPI como Banco de Apoio correspondentes a elegibilidade para prestação do serviço
A - Terminais a integrar na Rede MULTIBANCO, pelo CGP, junto de comerciantes em Portugal	[30.000-40.000]	[30.000-40.000]
B - Transações (incluindo compras) a processar pela SIBS FPS, iniciadas por comerciantes em Portugal	[80.000-90.000]	[80.000-90.000]
C - Operações de Compra a processar pela SIBS FPS, iniciadas por comerciantes em Portugal	[80.000-90.000]	[80.000-90.000]

1693. Além disso, note-se que o modelo de integração, contemplado na cláusula 2.2.2 da proposta comercial (cf. documento SIBS-0876<sup>1611</sup>), parcialmente reproduzida *infra*, prevê que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente]:

**[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente]**

1694. No dia 19 de outubro de 2020, de acordo com o documento SIBS-0528<sup>1612</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Comercia) a minuta do contrato<sup>1613</sup> (cf. documento SIBS-0122<sup>1614</sup>) para formalizar o acesso à rede MULTIBANCO, que inclui a cláusula 10.ª sobre “Parâmetros de Atividade” parcialmente reproduzida *infra*, que traduz os volumes mínimos previstos na proposta comercial:

<sup>1611</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 23 de julho de 2020, com o assunto “RE: Reunión SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01”, que integra a conversaçãõ n.º 2, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.01-docx”, pp. 9 e 10.

<sup>1612</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 14 de janeiro de 2021, com o assunto “RE: Comercia – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO E SERVIÇOS CONEXOS”, que integra a conversaçãõ n.º 73.

<sup>1613</sup> Referente à Prestação de serviços de processamento e serviços conexos.

<sup>1614</sup> Que consiste num contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos, de 19 de outubro de 2020, com o título “SIBS – CGP CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO E SERVIÇOS CONEXOS”, pp. 9 e 10.

**CLÁUSULA 10ª**

**Parâmetros de Atividade**

1. O CGP obriga-se **[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]**.
2. A CGP compromete-se a **[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]**:

	<b>[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]</b>	<b>[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]</b>
<b>A – [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]</b>	37.563	34.480
<b>B - [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]</b>	84.116.563	86.129.200
<b>C - [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]</b>	82.435.063	83.883.790

1695. Relativamente à duração do contrato a celebrar, refere-se na cláusula 11.ª da minuta do contrato (cf. documento SIBS-0122 mencionado *supra*) que: “[o] [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”. Além disso, prevê-se

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente].

1696. Finalmente, em 30 de março de 2021, o Comercia e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*<sup>1615</sup>.
1697. Em conclusão, o Comercia tem atualmente terminais conectados à rede MULTIBANCO nos quais oferece serviços da rede MULTIBANCO, tais como o MB WAY, e está licenciado como adquirente do *scheme* MB, tendo-se, para o efeito, vinculado a cumprir os volumes mínimos de TPA ligados à rede MULTIBANCO e os volumes mínimos de transações iniciadas nesses terminais a serem processadas pela SIBS FPS.

### III.3.1.4 Viva Payment

#### *Síntese*

1698. A Viva Payment Services Single Member S.A., uma instituição de moeda eletrónica com sede na Grécia, é a primeira instituição financeira europeia que presta serviços exclusivamente *online*, inteiramente baseados em tecnologia na nuvem (*cloud*)<sup>1616</sup>, e opera com sucursais em 24 países europeus, incluindo em Portugal<sup>1617</sup>.
1699. A Viva Payment integra o Grupo Viva Wallet, que é membro principal<sup>1618</sup> da Visa e Mastercard para os serviços de aceitação de pagamentos e emissão de cartões. A Viva Wallet oferece serviços de aceitação de cartões a empresas de todas as dimensões, através de TPA físicos, da aplicação *Viva Wallet POS*, dispositivos *add-on* Google Pay e *gateways* de pagamento para lojas *online*. Também oferece contas comerciais com IBAN local e um cartão Viva Wallet Mastercard empresarial<sup>1619</sup>.
1700. A Viva Payment é uma entidade verticalmente integrada que dispõe de capacidades próprias de processamento.
1701. Conforme se demonstrará *infra*, a 14 de fevereiro de 2019, a Viva Payment solicitou ao Grupo SIBS informações sobre as condições comerciais para prestar serviços de *acquiring* MB aos seus clientes comerciantes, em particular disponibilizar TPA físicos que aceitassem o *scheme* MB e MB WAY e referências MULTIBANCO e MB WAY para pagamentos *online* (cf. parágrafo 1706 e prova aí citada).

---

<sup>1615</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular o contrato assinado a 30 de março de 2021, com o título *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*, a fls. 1512 a 1513 do processo.

<sup>1616</sup> A tecnologia *cloud* consiste no fornecimento de serviços informáticos, incluindo servidores, armazenamento, bases de dados, rede, *software*, análises e inteligência, através da Internet (a *cloud*) para disponibilizar mais rapidamente inovação, recursos flexíveis e poupanças no dimensionamento.

<sup>1617</sup> Cf. [https://www.vivawallet.com/pt\\_pt/about](https://www.vivawallet.com/pt_pt/about), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>1618</sup> Um membro principal é uma instituição financeira que participa diretamente como membro emitente e/ou adquirente da respetiva marca de pagamento.

<sup>1619</sup> Cf. [https://www.vivawallet.com/pt\\_pt/about](https://www.vivawallet.com/pt_pt/about), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

1702. As condições de adesão ao *scheme* MB e de adesão às referências MULTIBANCO e MB WAY através da plataforma DPG<sup>1620</sup> enviadas subsequentemente pelo Grupo SIBS, incluíam, entre outros, o processamento das transações, incluindo de *schemes* internacionais, junto da SIBS FPS nos TPA integrados na rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1712 e 1713 e prova aí citada).
1703. Após sensivelmente um ano de negociações, a 9 de dezembro de 2020, a SIBS FPS envia à Viva Payment novas condições de adesão aos vários serviços, que previam a ligação direta dos TPA físicos da Viva Payment à rede MULTIBANCO e o processamento exclusivo desses TPA com a SIBS FPS (cf. parágrafo 1718 e prova aí citada).
1704. Após vários meses de negociações, a 23 de abril de 2021, a SIBS FPS envia à Viva Payment a proposta comercial para formalizar o acesso à rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 1721 e prova aí citada). Uma das cláusulas incluídas nessa proposta comercial exigia (cf. parágrafo 1722 e prova aí citada):
- (i) o processamento exclusivo com a SIBS FPS de todas as operações e transações nos terminais ligados à rede MULTIBANCO; e
  - (ii) o compromisso de assegurar, anualmente, pelo menos 80% do número de TPA disponibilizados pela Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO e pelo menos 80% do número de transações efetuadas em TPA disponibilizados pela Viva Payment. Estes volumes mínimos asseguram que a SIBS FPS é o processador em pelo menos 80% da atividade de aceitação da Viva Payment em Portugal.
1705. A proposta comercial foi assinada pela Viva Payment a 4 de agosto de 2021 (cf. parágrafo 1725 e prova aí citada). Em setembro de 2021, a Viva Payment encontrava-se ainda a analisar as minutas dos contratos circuladas pela SIBS FPS e não tinha, por isso, contratado os serviços solicitados junto do Grupo SIBS (cf. parágrafo 1728 e prova aí citada).

#### *Descrição das negociações*

1706. De acordo com a prova constante dos autos, em concreto o documento SIBS-0342<sup>1621</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) contactou [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), em 14 de fevereiro de 2019, para obter informações sobre as condições comerciais e técnicas para prestar serviços de aceitação MB aos seus clientes comerciantes, em particular disponibilizar TPA físicos que aceitassem (para além de marcas de cartões internacionais) MB e MB WAY e referências MULTIBANCO e MB WAY para pagamentos *online*<sup>1622</sup>.
1707. No dia 13 de março de 2019, conforme demonstra o documento SIBS-0350<sup>1623</sup>, numa troca de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) são enviadas as condições e formas de obter acesso ao pagamento de

---

<sup>1620</sup> Cf. parágrafo 716 da presente decisão.

<sup>1621</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 15 de fevereiro de 2019, com o assunto "*Re: EXTERNO | MB acquiring info request*", que integra a conversação n.º 10.

<sup>1622</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 do processo.

<sup>1623</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 13 de março de 2019, com o assunto "*Re: EXTERNO | MB acquiring info request*", que integra a conversação n.º 10.

serviços (ou referências MULTIBANCO). Em resposta, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) agradece e refere o seguinte:

*"Uma das nossas intenções é [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], como já expliquei. Percebi da nossa conversa que o acesso a este só é possível sob várias condições. Uma delas, se bem me lembro (acabei de ler as minhas notas) é [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] mas, nesse caso, é obrigatório ter [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]"*<sup>1624</sup>.

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 13 de março de 2019 21:39  
To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: RE: EXTERNO | MB acquiring info request info request

Hi [Confidencial – Dados Pessoais]

Many thanks for your answer and clarification on payment of services way to access through a third party - Portuguese bank, which also apply for MB Way, as I understood. If you remember we also discussed in our meeting the long and a bit complex procedure to access MB scheme.

One of our intentions is [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de cliente: informação sobre condições comerciais], as I explained. I understood from our conversation that to access it is only possible under several requirements. One of them, if I remember correctly (just read my notes) is to [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] but, in that case, is mandatory to have [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]. Can you please write some bullets on these topics also so we can plan our future actions?

Cumprimentos,  
[Confidencial – Dados Pessoais]

1708. Sensivelmente um mês depois, a 16 de abril de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) a solicitar uma reunião para discutirem a integração do *scheme* MB no portfolio de pagamentos aceites pela Viva Payment (cf. documento SIBS-0351<sup>1625</sup>).
1709. No mesmo dia, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) as condições de adesão ao *scheme* MB (cf. documento SIBS-0385<sup>1626</sup>).
1710. Alguns meses mais tarde, a 17 de outubro de 2019, conforme resulta do documento SIBS-0290<sup>1627</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) volta a contactar [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), uma vez que tinha sido informado por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) que os serviços MB WAY e referências MULTIBANCO teriam de ser

<sup>1624</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"One of our intentions is [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de cliente: informação sobre condições comerciais] as I explained. I understood from our conversation that to access it is only possible under several requirements. One of them, if I remember correctly (just read my notes) is to [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] but, in that case, is mandatory to have [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]"*.

<sup>1625</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado para a SIBS MB, de 16 de abril de 2019, com o assunto *"RE: EXTERNO | Meeting yesterday (Viva / SIBS)"*.

<sup>1626</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado para a SIBS MB, de 16 de fevereiro de 2019, com o assunto *"RE: Meeting yesterday (Viva / SIBS)"*, que integra a conversação n.º 105.

<sup>1627</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 17 de outubro de 2019, com o assunto *"EXTERNO | Viva Wallet / MB Way / Referências MB"*, que integra a conversação n.º 37.

contratados junto da SIBS FPS e não junto da SIBS MB, solicitando o envio das condições comerciais para acesso direto a estes serviços através da SIBS FPS.

1711. De acordo com o documento SIBS-0818<sup>1628</sup>, a 20 de novembro de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment), numa cadeia de *emails* com [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) parcialmente reproduzida *infra*, reitera o pedido de envio das condições comerciais, referindo que:

*"Após alguns meses de discussões, estamos um pouco confusos quanto a quem deveríamos abordar na SIBS para termos uma visão completa e obtermos condições comerciais completas para todas as alternativas que nos foram apresentadas. Como vos expliquei, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. É, portanto, muito importante obter a informação certa em tempo útil e evitar quaisquer atrasos"*<sup>1629</sup> (destaque da AdC).

De:[Confidencial – Dados Pessoais]  
Enviada: 20 de novembro de 2019 16:54  
Para: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Assunto: RE: EXTERNO | Options description for Viva Wallet - reminder

Hi [Confidencial – Dados Pessoais]  
Thanks for your email. Nevertheless, let me point out that, as agreed in our meeting (check my email reminder below) we requested the [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. Without the [CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS], we cannot make a clear analysis to support a rational decision.  
After some months of discussions, we are a bit confused to whom at SIBS we should approach to have a full picture and full commercial conditions for all the alternatives that were presented to us. As I explained to you, [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de cliente: informação sobre estratégia comercial]. It is, therefore, highly important to get the right information in a timely manner and avoid any delays.

1712. Em resposta a esta solicitação, a 31 de dezembro de 2019, segundo resulta do documento SIBS-0546<sup>1630</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) com as condições para adesão da Viva Payment ao *scheme* MB para TPA físicos como adquirente e para adesão ao MB WAY e referências MULTIBANCO através da DPG<sup>1631</sup> da SIBS FPS.
1713. Em particular, é referido à Viva Payment que, quanto à adesão ao *scheme* MB para TPA físicos, a Viva Payment teria de ser licenciada no *scheme* MB (através da SIBS MB), o que por sua vez, implicaria aderir como adquirente MB em termos de processamento (através da SIBS FPS) e participar no SICOI junto do Banco de Portugal.
1714. Após confirmação do BdP, em 24 de fevereiro de 2020, de que a Viva Payment cumpria os requisitos legais para participação indireta no subsistema do SICOI de compensação de operações de pagamento baseadas em cartão e assinatura de um Acordo de Confidencialidade (*Non-Disclosure Agreement* ou NDA) entre a Viva Payment e a SIBS FPS, a

<sup>1628</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 20 de novembro de 2019, com o assunto "*FW: EXTERNO | Options description for Viva Wallet – reminder*", que integra a conversa n.º 11.

<sup>1629</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "*After some months of discussions, we are a bit confused to whom at SIBS we should approach to have a full picture and full commercial conditions for all the alternatives that were presented to us. As I explained to you, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. It is, therefore, highly important to get the right information in a timely manner and avoid any delays*".

<sup>1630</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 31 de dezembro de 2019, com o assunto "*FW: EXTERNO | Options description for Viva Wallet – reminder*", que integra a conversa n.º 11.

<sup>1631</sup> Cf. parágrafo 716 da presente decisão.

16 de março de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0179<sup>1632</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) solicita a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) o envio das condições comerciais de adesão aos serviços para subseqüente implementação técnica e operacional.

1715. No início de junho e de julho de 2020, são elaboradas pela SIBS FPS as propostas comerciais para *adesão a Digital Payments Gateway, serviços MULTIBANCO – adesão IAE para pagamento de serviços e acesso à rede MULTIBANCO e serviços MULTIBANCO* a serem enviadas à Viva Payment (cf. documentos SIBS-0180<sup>1633</sup>, SIBS-0178<sup>1634</sup> e SIBS-0183<sup>1635</sup>).
1716. Volvidos 6 meses desde o pedido de envio de condições comerciais e perante a ausência de resposta da SIBS FPS, em 2 de setembro de 2020, segundo o documento SIBS-0612<sup>1636</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment), numa cadeia de *emails* com [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), solicita o envio da proposta comercial para adesão como adquirente ao *scheme* MB e MB WAY em terminais de pagamento físicos. Por sua vez, a SIBS FPS justifica o atraso no envio da referida proposta comercial com a revisão dos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*<sup>1637</sup>. Todavia, em resposta ao pedido de elementos da AdC, a Viva Payment notou que a revisão dos termos e condições partilhada pela SIBS FPS datava de setembro de 2019<sup>1638</sup>.
1717. De acordo com o documento SIBS-0613<sup>1639</sup>, uma cadeia de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment), a 12 de outubro de 2020 e a 23 de novembro de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) volta a insistir no envio das condições comerciais de adesão aos serviços.
1718. Contudo, no dia 9 de dezembro de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) novas condições de adesão aos vários

---

<sup>1632</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 18 de março de 2020, com o assunto “*RE: SICOI | Adesão ao SICOI como membro indireto – Viva Wallet (BdP) – âmbitos e NDA – registo de projetos*”, que integra a conversação n.º 44.

<sup>1633</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão à Digital Payments Gateway da SIBS FPS, de 5 de junho de 2020, com o título “*DCSIBS200118\_PC\_PT\_Adesão a Digital Payments Gateway\_V01.00*”.

<sup>1634</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão IAE para pagamento de serviços da SIBS FPS, de 8 de junho de 2020, com o título “*DCSIBS200112\_PC\_PT\_Serviços MULTIBANCO – Adesão IAE para Pagamento de Serviços\_V01.00*”.

<sup>1635</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão IAE para pagamento de serviços da SIBS FPS, de 6 de julho de 2020, com o título “*DCSIBS200082\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V01.00*”.

<sup>1636</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado internamente, de 4 de setembro de 2020, com o assunto “*RE: SIBS MB / MB Way Terminal proposal*”, que integra a conversação n.º 123.

<sup>1637</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo.

<sup>1638</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, à questão 14 do pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 a 1107 do processo.

<sup>1639</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado internamente, de 11 de dezembro de 2020, com o assunto “*RE: Viva Wallet*”. Cf., no mesmo sentido, resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 23 de abril de 2021, com o assunto “*RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) - Proposta Comercial*”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

serviços (*email* parcialmente reproduzido *infra*)<sup>1640</sup>, referindo que “[t]emos agora a oportunidade para avançar informação de detalhe nos contextos solicitados, pelo que a mesma **esclarece (e sobrepõe-se) a qualquer informação que no passado possa ter sido trocada entre as nossas instituições**” e “[q]ualquer contexto pressupõe que a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” (destaques da AdC).

De: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Enviada: 9 de dezembro de 2020 11:17  
Para: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Assunto: RE: Viva Wallet

Care [Confidencial – Dados Pessoais]

Lamentamos a demora na resposta face ao desejado, mas tem estado em curso [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], processo complexo e envolvendo vários stakeholders tal como tem vindo a ser conversado. Temos agora a oportunidade para avançar informação de detalhe nos contextos solicitados, pelo que a mesma esclarece (e sobrepõe-se) a qualquer informação que no passado possa ter sido trocada entre as nossas instituições.

A Rede MULTIBANCO é uma plataforma que disponibiliza canais para a realização de operações bancárias e não bancárias. Os termos e as condições [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], garantindo a consistência de utilização, experiência e segurança.

Em adição a outros potenciais serviços sobre os quais já foi trocada informação [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação comercial com cliente].

Qualquer contexto pressupõe que a [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais].

1719. Segundo as condições de adesão enviadas pela SIBS FPS, para se licenciar na DPG, a Viva Payment teria de licenciar-se como Entidade de Apoio ao Terminal (EAT)<sup>1641</sup> para disponibilizar o *scheme* MB e o MB WAY nos seus terminais físicos e de licenciar-se como Instituição de Apoio à Entidade (IAE)<sup>1642</sup> para disponibilizar o pagamento de serviços com referências MULTIBANCO. Caso pretendesse apenas aderir ao pagamento de serviços (ou referências MULTIBANCO), a Viva Payment teria, ainda assim, de se licenciar como EAT e IAE, uma vez que a contratação do pagamento de serviços pressupõe a constituição como EAT.
1720. A propósito das condições de adesão enviadas pela SIBS FPS, quando questionada por [GV] (Viva Payment), a 4 de janeiro de 2021, sobre se a integração com a rede MULTIBANCO implicaria o processamento de todas as transações, incluindo de *schemes* internacionais com a SIBS FPS, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) responde, a 26 de janeiro de 2021<sup>1643</sup>, nos seguintes termos:

***“um TPA certificado e integrado na Rede MULTIBANCO (a Rede MULTIBANCO é gerida pela SIBS FPS e compreende terminais físicos ou virtuais) processa transações completas com a SIBS FPS (e não diretamente com os esquemas como mencionou). Dentro da Rede MULTIBANCO, o processamento de transações em terminal não está relacionado com***

<sup>1640</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 23 de abril de 2021 com o assunto “RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) - Proposta Comercial”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>1641</sup> I.e., instituição fica habilitada a matricular TPA na rede MULTIBANCO para aceitação de pagamentos na rede (cf. parágrafo 651).

<sup>1642</sup> I.e., instituição com acesso contratado à rede MULTIBANCO, representante da entidade prestadora de serviços (cf. parágrafo 651).

<sup>1643</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “FW: Viva Wallet – Terminals implementation – Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

**nenhum esquema em específico, uma vez que o terminal processa transações completas com a SIBS FPS**<sup>1644</sup> (destaques da AdC).

1721. No dia 23 de abril de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) a proposta comercial<sup>1645</sup>, que previa a integração dos terminais da Viva Payment na rede TPA MULTIBANCO e o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO<sup>1646</sup>.
1722. De acordo com essa proposta comercial, o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO por parte da Viva Payment pressupunha que esta mantivesse um volume mínimo de terminais ligados à rede MULTIBANCO e um volume mínimo de transações iniciadas nesses terminais a serem processadas pela SIBS FPS, independentemente do *scheme* utilizado, conforme resulta da cláusula 4.4 da proposta comercial que se reproduz *infra*<sup>1647</sup>. Estes volumes mínimos correspondem a uma percentagem de 80% do número de terminais ligados à rede MULTIBANCO ou transações efetuadas, conforme resulta das informações constantes da proposta comercial em análise e que se integram de seguida na presente decisão:

#### **4.4 Número de terminais e volume de processamento**

Considera-se como condição de elegibilidade de manutenção dos serviços previstos nesta proposta, a verificação efetiva de um volume mínimo de terminais ligados à Rede MULTIBANCO e de um volume mínimo de transações iniciadas nesses terminais de pagamento ligados à Rede MULTIBANCO em que a VIVA Wallet é EAT. Neste contexto, caberá à Viva Wallet assegurar os compromissos refletidos em cada um dos indicadores abaixo considerados (A - Terminais, B - Transações):

<sup>1644</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “a POS certified and integrated in the MULTIBANCO Network (the MULTIBANCO Network is managed by SIBS FPS and comprises physical or virtual terminals) process full transactions with SIBS FPS (and not directly with the schemes as you mentioned). Within MULTIBANCO Network, the terminal transaction processing is not related to any scheme in specific, since the terminal processes full transactions with SIBS FPS”.

<sup>1645</sup> Referente ao Acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações - vertente aceiteante.

<sup>1646</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “FW: Viva Wallet – Terminals implementation – Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>1647</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 23 de abril de 2021, com o assunto “RE: Viva Wallet – Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) – Proposta Comercial” e documento anexo com o título “DCSIBS210031\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente Aceitante\_V01.00”, constante do CD a fls. 1113 do processo, pp. 22 e 23.

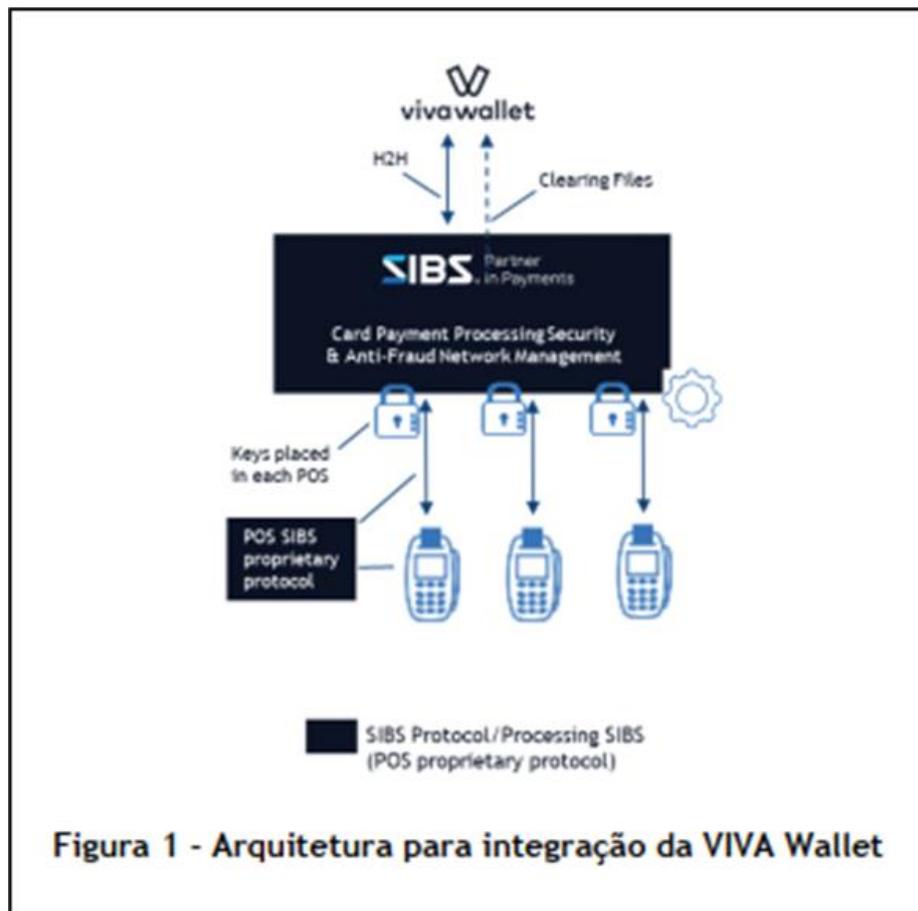
Indicador	Volume
<b>A - Terminais da VIVA Wallet ligados à Rede MULTIBANCO</b>	80% do n° total de terminais de pagamento com aceitação de cartões e/ou meios de pagamento disponibilizados pela VIVA Wallet (em Portugal ou para comerciantes portugueses)
<b>B - Transações em terminais da VIVA Wallet</b>	80% do n° total de transações efetuadas em terminais de pagamento com aceitação de cartões e/ou meios de pagamento disponibilizados pela VIVA Wallet (em Portugal ou para comerciantes portugueses)

Todas as operações de pagamento e transações conexas captadas em terminais da VIVA Wallet conectados à Rede MULTIBANCO, serão enviadas para a SIBS, para efeitos de autorização, aceitação, processamento, clearing e compensação.

A VIVA Wallet autoriza a SIBS a realizar auditorias regulares que permitirão acompanhar o cumprimento das obrigações contratuais por si assumidas, as quais serão efetuadas por um auditor independente escolhido pela SIBS. Em caso de incumprimento pela VIVA Wallet dos compromissos referidos nesta secção 4, a SIBS deverá interpelar por escrito a Viva Wallet, solicitando a reposição da situação de cumprimento num prazo máximo de 30 (trinta) dias. Caso o incumprimento seja mantido pela Viva Wallet, a SIBS poderá cessar a prestação de serviços com efeitos imediatos e independentemente de nova interpeção e resolver os respetivos contratos.

1723. Além disso, o modelo de integração, refletido na cláusula 2.2.2 da referida proposta comercial<sup>1648</sup>, parcialmente reproduzida *infra*, prevê a ligação direta dos terminais da Viva Payment à rede MULTIBANCO:

<sup>1648</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 23 de abril de 2021, com o assunto "RE: Viva Wallet – Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) – Proposta Comercial", constante do CD a fls. 1113 do processo, pp. 9 e 10.



1724. Relativamente à duração do contrato a celebrar, refere-se o seguinte na proposta comercial: "A VIVA Wallet manterá a utilização da Rede MULTIBANCO e dos serviços de processamento de transações da SIBS por um período inicial mínimo de 5 (cinco) anos após a sua efetiva disponibilização em Produção pela SIBS"<sup>1649</sup>.
1725. A proposta comercial foi assinada pela Viva Payment a 4 de agosto de 2021<sup>1650</sup>. Em resposta a um pedido de elementos da AdC<sup>1651</sup>, a Viva Payment referiu que apenas assinou a proposta comercial porquanto foi informada que os contratos apenas seriam disponibilizados mediante assinatura da proposta comercial, sem prejuízo de não se sentir confortável com o conteúdo da mesma.

<sup>1649</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 23 de abril de 2021, com o assunto "RE: Viva Wallet – Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) – Proposta Comercial" e documento anexo com o título "DCSIBS210031\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente Aceitante\_V01.00", constante do CD a fls. 1113 do processo, p. 23.

<sup>1650</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 4 de agosto de 2021, com o assunto "Re: Viva-2020-002 e Viva-2020-003 – ponto de situação ago2021", constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>1651</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 do processo.

1726. No dia 14 de setembro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) as minutas dos três contratos necessários para formalizar o acesso à rede MULTIBANCO, nomeadamente o *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, que inclui a cláusula 10.<sup>a</sup> sobre “Parâmetros de Atividade” reproduzida *infra*<sup>1652</sup>:

<b>CLÁUSULA 10<sup>a</sup></b>	
<b>Parâmetros de Atividade</b>	
1.	A VIVA obriga-se a enviar para a SIBS FPS todas as operações de pagamento e transações conexas captadas em terminais da VIVA conectados à Rede MULTIBANCO, para prestação dos Serviços de autorização, aceitação, processamento, clearing e compensação.
2.	A VIVA compromete-se a cometer anualmente, para efeitos da prestação dos Serviços pela SIBS FPS, parâmetros mínimos de volumetria anual de atividade quanto a cada um dos dois indicadores referidos no quadro abaixo (A - Terminais, B - Transações):
<b>Volumetria</b>	
A - Terminais da VIVA ligados à Rede MULTIBANCO	80% do número total de terminais de pagamento com aceitação de cartões e/ou meios de pagamento disponibilizados pela VIVA (em Portugal ou para comerciantes portugueses)
B - Transações em terminais da VIVA	80% do número total de transações efetuadas em terminais de pagamento com aceitação de cartões e/ou meios de pagamento disponibilizados pela VIVA (em Portugal ou para comerciantes portugueses)
3.	Considera-se como condição de elegibilidade de manutenção dos Serviços, a verificação efetiva dos volumes de terminais ligados à Rede MULTIBANCO e de transações iniciadas nos terminais de pagamento referenciados no número anterior.
4.	A VIVA autoriza a SIBS FPS a realizar auditorias regulares que permitam acompanhar o cumprimento das obrigações contratuais por si assumidas, as quais serão efetuadas por um auditor independente escolhido pela SIBS FPS.

1727. Finalmente, as propostas comerciais para *Adesão a SIBS Payment Gateway* e relativa a *Smart POS* foram enviadas pela SIBS FPS, respetivamente, a 30 de abril de 2021<sup>1653</sup> e 17 de setembro de 2021<sup>1654</sup>.

<sup>1652</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 14 de setembro de 2021, com o assunto “FW: Viva-2020-001/ Viva-2020-003 – Contracts” e documento anexo com o título “20210914\_Viva e SIBS FPS – Contrato de Processamento\_Final”, constante do CD a fls. 1113 do processo, p. 8.

<sup>1653</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 26 de julho de 2021, com o assunto “Re: Viva-2020-002 Adesão a SIBS Payment Gateway”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>1654</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 17 de setembro de 2021, com o assunto “RE: Viva Wallet – SIBS | Architecture – SmartPOS (Viva-2021-009 Acquiring – SmartPOS) – Commercial Proposal V01.01” e documento anexo com o título “DCSIBS210224\_PC\_PT\_SmartPOS\_V01.01-docx”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

1728. Aquando da resposta da empresa ao pedido de elementos da AdC<sup>1655</sup>, a Viva Payment encontrava-se ainda a analisar as minutas dos contratos que foram circulados pela SIBS FPS em setembro de 2021 e não tinha, portanto, contratado quaisquer serviços junto do Grupo SIBS.

### III.3.1.5 Grupo Santander (Getnet)

#### *Síntese*

1729. Em 2020, o Grupo Santander criou uma sociedade autónoma designada PagoNxt, detida a 100% por este grupo económico, destinada a oferecer soluções de pagamento. A PagoNxt presta vários serviços de pagamentos, incluindo junto de comerciantes enquanto *acquirer*, através de ofertas da entidade Getnet<sup>1656</sup> (a marca de aceitação da PagoNxt).
1730. A Getnet atua como adquirente e disponibiliza uma plataforma que permite aceitar pagamentos em vários canais<sup>1657</sup>. De acordo com a informação fornecida à AdC, “[o] objetivo do Grupo Santander consiste em transformar a Getnet num *acquirer* global, que poderá alavancar uma plataforma de processamento global e comum que também foi desenvolvida pela empresa PagoNxt Merchant Solutions, S.L.”<sup>1658</sup>.
1731. A Getnet opera em vários países europeus (e a nível mundial), sendo que nos países em que o Grupo Santander já tem presença, como é o caso de Portugal, [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócios – Informação relativa à Estratégia Comercial da Getnet EU - Posicionamento em Termos de Canais de Distribuição]<sup>1659</sup>.
1732. Independentemente das negociações do Grupo SIBS com a Getnet, o Grupo Santander, através do Santander Portugal, encontra-se ativo na prestação de serviços de aceitação em Portugal, com acesso ao *scheme* MB e à rede MULTIBANCO.
1733. Em junho de 2020, a Getnet solicitou ao Grupo SIBS uma proposta comercial para o acesso a um conjunto de serviços locais da rede MULTIBANCO (incluindo a aceitação de pagamentos MB, MB WAY e redes privadas), bem como o processamento das respetivas transações (cf. parágrafo 1739 e prova aí citada).

---

<sup>1655</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1107 do processo.

<sup>1656</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 do processo.

<sup>1657</sup> Cf. <https://www.getneteurope.com/> e <https://www.getneteurope.com/about-us/>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo e resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 do processo.

<sup>1658</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 do processo, em particular o parágrafo 10 da resposta.

<sup>1659</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1466 do processo.

1734. De acordo com o Grupo Santander, a Getnet pretendia recorrer aos serviços de processamento internos do Grupo (i.e., da PagoNxt) e solicitar ao Grupo SIBS a contratação do *scheme* doméstico de pagamentos presenciais<sup>1660</sup>.
1735. Em julho de 2020, o Grupo SIBS encontrava-se a ultimar a proposta comercial para o Grupo Santander (cf. parágrafo 1740 e prova aí citada), e durante o ano de 2021 são trocadas entre as partes, em diversos momentos, versões atualizadas da mesma (cf. parágrafos 1743 e 1744 e prova aí citada).
1736. Nas suas diferentes versões, a proposta comercial apresentada pelo Grupo SIBS estabelecia (cf. parágrafos 1741 a 1745 e prova aí citada):
- (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]; e
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]. Estes volumes mínimos asseguram que a SIBS FPS é o processador da Getnet, em pelo menos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]% da sua atividade de aceitação em Portugal.
1737. O modelo de integração apresentado pelo Grupo SIBS não permite, assim, que a Getnet aceda aos serviços do Grupo SIBS através de uma ligação à sua *gateway*. Ou seja, impedindo que a Getnet compatibilize a disponibilização de serviços do Grupo SIBS com serviços de processamento próprios do grupo (através da plataforma da PagoNxt).
1738. Em outubro de 2021 – à data da resposta do Grupo Santander ao pedido de elementos da AdC – as partes (ainda) não tinham chegado a acordo sobre o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, não tendo sido celebrado qualquer contrato (cf. parágrafo 1746 e prova aí citada).
- Descrição das negociações*
1739. Em junho de 2020, a Getnet – também denominada nos documentos juntos aos autos como *Santander Global Acquiring* ou *SGA* – solicitou ao Grupo SIBS uma proposta comercial para o acesso aos serviços locais da rede MULTIBANCO<sup>1661</sup>.
1740. A 24 de julho de 2020, a SIBS FPS encontrava-se a ultimar a proposta comercial<sup>1662</sup> para posterior envio ao Grupo Santander, conforme resulta do documento SIBS-0322<sup>1663</sup>, que

---

<sup>1660</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1466 do processo, em particular, resposta à questão 15.

<sup>1661</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1466 do processo.

<sup>1662</sup> Referente ao [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS].

<sup>1663</sup> Que consiste num *email* interno, de 24 de julho de 2020, com o assunto “FW: Projeto *acquiring Santander – Proposta (draft)*”, que integra a conversação n.º 134, em particular o documento anexo com o título “[CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]”.

traduz um *email* interno de [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS).

1741. Nos termos da referida proposta comercial (cf. documento SIBS-0322<sup>1664</sup>), o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO pelo Grupo Santander pressupõe que este assegure

## 5.4 Número de terminais e volume de processamento

Tendo em vista as condições disponibilizadas pela SIBS FPS nesta proposta, o **[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]** deve assegurar, **[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informações comerciais]**. Todas as operações de pagamento e transações conexas captadas em terminais do **[CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE]** conectados à Rede MULTIBANCO, serão enviadas para a SIBS FPS, para efeitos de autorização, aceitação, processamento, clearing e compensação.

Desta forma, o **[CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO COMERCIALMENTE SENSÍVEL OU RELATIVA A SEGREDO DE NEGÓCIO DE EMPRESA DO GRUPO SIBS: IDENTIFICAÇÃO DE CLIENTE]** compromete-se a **[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informações comerciais]**:

Tabela 1 - Parâmetros mínimos de volumetria anual

**[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informações comerciais]**

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], conforme resulta da cláusula 5.4 da proposta comercial que se reproduz parcialmente *infra*:

1742. Os valores apresentados relativos ao número de terminais ligados à rede MULTIBANCO e ao volume de transações e operações de compra a serem processadas pela SIBS FPS, correspondem todos a uma percentagem de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]% de terminais, transações ou operações, conforme resulta da “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]” que consta do documento SIBS-0494<sup>1665</sup>, que se reproduz parcialmente *infra*, referindo-se no

<sup>1664</sup> Que consiste num *email* interno, de 24 de julho de 2020, com o assunto “FW: Projeto acquiring Santander – Proposta (draft)”, que integra a conversação n.º 134, em particular o documento anexo com o título “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre rela o negocial com cliente]”, pp. 27 e 28.

<sup>1665</sup> Que consiste num *email* interno, de 22 de julho de 2020, com o assunto “RE: Projecto Global Acquiring (Reunião SIBS e Santander) - Proposta”, que integra a conversa o n.º 20, em particular o documento anexo com o título “Volumetria BST”.

documento SIBS-0495<sup>1666</sup>, que “[a] referência ao BBPI é só para podermos comparar com o que foi feito para o CGP [Comercia Global Payments] – em reuniões internas”:

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais e identificação de cliente]			
	Volumes	Por terminal	Por dia
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[50.000-60.000]		
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[200.000.000-300.000.000]	[5.000-6.000]	[10-20]
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[200.000.000-300.000.000]	[5.000-6.000]	[10-20]
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[50.000-60.000]		
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[300.000.000-400.000.000]	[5.000-6.000]	[10-20]
[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relat	[300.000.000-400.000.000]	[5.000-6.000]	[10-20]
	PARÂMETRO 1	PARÂMETRO 2	
A - [CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	[40.000-50.000]	[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	
B - [CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	[200.000.000-300.000.000]	[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	
C - [CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	[200.000.000-300.000.000]	[CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS; informação sobre relação negocial com cliente e sobre condições comerciais]	

1743. A percentagem indicada no parâmetro 2 é posteriormente substituída por valores absolutos, conforme resulta da proposta comercial revista enviada, a 3 de março de 2021<sup>1667</sup> e a 8 de abril de 2021<sup>1668</sup>, por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) a [Confidencial – Dados pessoais] (Santander Portugal), que é reproduzida parcialmente *infra*:

## Proposta Comercial

**[CONFIDENCIAL - INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA - SERVIÇOS INCLuíDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]**

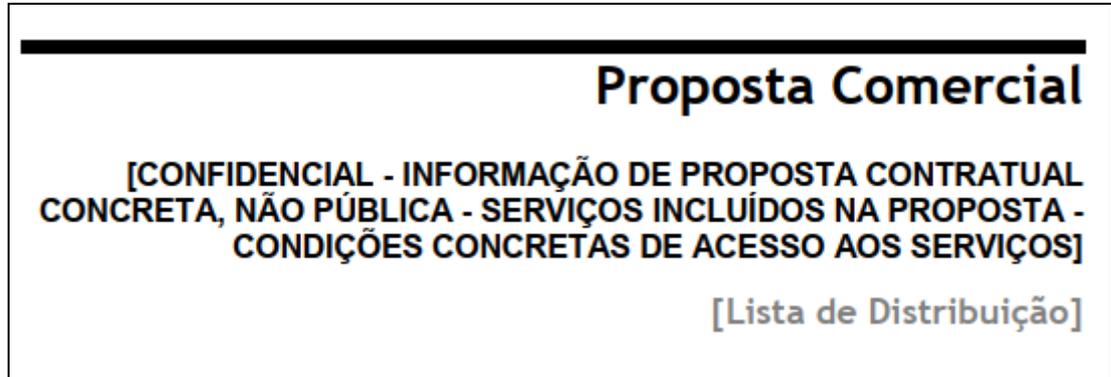
**[Lista de Distribuição]**

<sup>1666</sup> Que consiste num *email* interno, de 24 de julho de 2020, com o assunto “RE: Projecto Global Acquiring (Reunião SIBS e Santander) - Proposta”, que integra a conversação n.º 20.

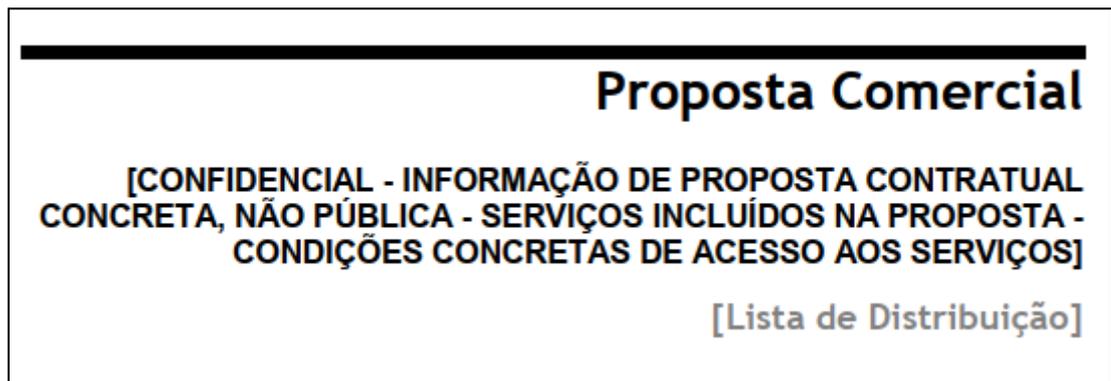
<sup>1667</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Santander Portugal, de 3 de março de 2021, com o assunto “#External Sender# RE: SGA: Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente aceitante – Proposta Comercial SIBS (SGA-2021-001)” e documento anexo com o título “DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V02.00”, constante do CD a fls. 1477 do processo, p. 25.

<sup>1668</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Santander Portugal, de 8 de abril de 2021, com o assunto “#External Sender# RE: SGA – Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente aceitante – Proposta Comercial SIBS FPS – v3 (SGA-2021-001)” e documento anexo com o título “DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso Rede MULTIBANCO Vertente Aceitante\_V03.00”, constante do CD a fls. 1477 do processo, p. 25.

1744. Na sequência da discussão entre as partes sobre os parâmetros a incluir na proposta comercial, a 11 de outubro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Santander Portugal) nova versão da proposta comercial, cuja cláusula 5.4 é parcialmente reproduzida *infra*<sup>1669</sup>:



1745. Relativamente ao modelo de integração, contemplado na cláusula 2.2.2 da referida proposta comercial<sup>1670</sup>, parcialmente reproduzida *infra*, prevê-se que [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA – CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS].



1746. Aquando da resposta do Grupo Santander ao pedido de elementos da AdC, as partes (ainda) não tinham chegado a acordo sobre o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, não tendo sido celebrado qualquer contrato<sup>1671</sup>.

<sup>1669</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Santander Portugal, de 11 de outubro de 2021, com o assunto “FW: SGA – Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente aceitante – Proposta Comercial SIBS FPS – v4 (SGA-2021-001)” e documento anexo com o título “DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.00”, constante do CD a fls. 1477 do processo, p. 25.

<sup>1670</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Santander Portugal, de 11 de outubro de 2021, com o assunto “FW: SGA – Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – Vertente aceitante – Proposta Comercial SIBS FPS – v4 (SGA-2021-001)” e documento anexo com o título “DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.00”, constante do CD a fls. 1477 do processo, p. 9.

<sup>1671</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1466 do processo.

### III.3.1.6 Payshop

#### *Síntese*

1747. A Payshop, instituição de pagamento integrada no Banco CTT, presta uma diversidade de serviços, tais como a aceitação, através dos agentes Payshop, de operações de pagamentos de faturas, de portagens, de pagamentos ao Estado, de compras *online*, de carregamentos de telemóveis e de títulos de transporte, a venda de *vouchers* de jogos ou entretenimento *online* e a conta pré-paga escolar<sup>1672</sup>.
1748. No início de 2019, a Payshop solicitou à SIBS FPS proposta comercial relativa ao acesso ao *scheme* MB na vertente de aceitação, às referências MULTIBANCO, à DPG do Grupo SIBS e ao acesso a pagamentos de referências MULTIBANCO nos TPA Payshop. A proposta comercial contemplou igualmente a migração dos TPA físicos do Banco CTT para a Payshop (cf. parágrafos 1754 e 1756 e prova aí citada).
1749. Em 17 de maio de 2019, a SIBS FPS apresenta uma proposta de contrato onde inclui, entre outras, as seguintes condições para o acesso aos serviços solicitados: (i) o processamento, pela SIBS FPS, de todas as operações realizadas em cartões emitidos pelo Banco CTT; e (ii) o processamento pela SIBS FPS de todas as operações de compra em TPA físicos da Payshop (cf. parágrafo 1758 e prova aí citada).
1750. No mesmo mês, a 20 de maio de 2019, a Payshop sinaliza uma preocupação quanto a estas condições por duas razões: (i) o Banco CTT não poderia processar as operações Visa com uma outra empresa que não a SIBS FPS; e (ii) a Payshop tinha em curso um projeto para dotar os seus agentes com TPA com uma solução que o Grupo SIBS não disponibiliza, pelo que a aceitação das condições apresentadas pela SIBS FPS inviabilizaria esse projeto (cf. parágrafo 1758 e prova aí citada).
1751. A 16 de agosto de 2019, a SIBS FPS envia proposta comercial revista, prevendo que (i) qualquer TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS seria exclusivamente processado pela SIBS FPS; e que (ii) a Payshop se comprometesse com volumes mínimos de envolvimento devendo assegurar que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições contratuais]% dos seus TPA e que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições contratuais]% das transações iniciadas nos seus TPA eram processados pela SIBS FPS (cf. parágrafo 1760 e prova aí citada).
1752. Estas condições suscitaram novas interações entre a SIBS FPS e a Payshop no final de agosto de 2019 (cf. parágrafos 1762 e 1763 e prova aí citada). Contudo, em junho de 2020, a Payshop indica ao Grupo SIBS que a proposta comercial deve ser cancelada. Os elementos de prova juntos aos autos apontam para que o âmbito do projeto tenha passado para a esfera do Banco CTT (entidade que já dispunha de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO) (cf. parágrafo 1765 e prova aí citada).

---

<sup>1672</sup> Cf. <https://www.payshop.pt/payshop/quem-somos/empresa-payshop>, consultado em 16 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo e resposta da Payshop, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 14 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5019, a fls. 1096 do processo.

### *Descrição das negociações*

1753. No final de janeiro de 2019, o Grupo SIBS analisa o potencial de parceria com esta entidade, comparando os serviços prestados no âmbito da rede Payshop e da rede MULTIBANCO (cf. documento SIBS-0457<sup>1673</sup>).
1754. Alguns dias mais tarde, a 5 de fevereiro de 2019, ocorreu uma reunião entre a SIBS FPS e a Payshop em que foram discutidos os pedidos da Payshop, nomeadamente a revenda de referências MULTIBANCO pela Payshop, a revenda da DPG do Grupo SIBS e o acesso a pagamento de referências MULTIBANCO no terminal Payshop (cf. documento SIBS-0320<sup>1674</sup>, em particular a apresentação em anexo ao *email* em causa).
1755. Relativamente a estes pedidos, a apresentação que consta do suprarreferido documento SIBS-0320, que terá servido de suporte à reunião, inclui a seguinte nota:
- "\* Acesso da Payshop aos canais, serviços e funcionalidades da Rede MULTIBANCO decorre diretamente do envolvimento do BCTT. Licenciamentos Payshop caducam imediatamente caso: BCTT deixe de reunir níveis necessários de compromisso com a Rede MULTIBANCO; ou Payshop deixe de ser totalmente detida pelo BCTT".*
1756. Segundo resulta da minuta de proposta comercial<sup>1675</sup>, datada de 14 de maio de 2019, que consta do documento SIBS-0137<sup>1676</sup>, a Payshop solicitou à SIBS FPS *"a apresentação de uma proposta comercial para a prestação de serviços de gestão e de processamento de operações de pagamentos nos canais de aceitação da Rede MULTIBANCO (designadamente, TPA MULTIBANCO), com o propósito de passar a exercer a função de Entidade de Apoio ao Terminal e de Aceitante MB desses mesmos terminais no contexto do grupo empresarial em que está inserida"*. A proposta comercial contempla igualmente a migração dos TPA físicos do Banco CTT para a Payshop.
1757. Ainda de acordo com a minuta de proposta comercial constante do documento SIBS-0137, a manutenção do acesso à rede e serviços MULTIBANCO pressupõe o seguinte:
- "a Payshop poderá desempenhar as atividades apresentadas na presente proposta comercial, enquanto:*
- for totalmente detida pelo Banco CTT e este assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações realizadas com instrumentos de pagamento baseados em cartão emitidos pelo Banco CTT destinados a ser entregues a utilizadores baseados em território português;*
- assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações de compra realizadas em terminais físicos de pagamento geridos pela Payshop"*** (destaques da AdC).

---

<sup>1673</sup> Que consiste num *email* interno, de 30 de janeiro de 2019, com o assunto *"RE: Aspirações Payshop"*, que integra a conversa n.º 72, em particular o documento anexo intitulado *"SIBSSGPS\_Payshop-ApresentaçãoOportunidade\_Final"*.

<sup>1674</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de fevereiro de 2019, com o assunto *"Payshop - ATM Express"*, em particular o documento anexo intitulado *"20190206\_Final\_Payshop-Apresentação"*.

<sup>1675</sup> Referente ao *Acesso à rede MULTIBANCO e serviços MULTIBANCO*.

<sup>1676</sup> Que consiste numa minuta de proposta comercial do Grupo SIBS, de 14 de maio de 2019, com o título *"DCSIBS190055\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V01.00"*.

**SIBS<sup>1</sup>**

Proposta Comercial  
Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO

Neste estrito enquadramento, constata-se que a Payshop poderá desempenhar as atividades apresentadas na presente proposta comercial, enquanto:

- for totalmente detida pelo Banco CTT e este assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações realizadas com instrumentos de pagamento baseados em cartão emitidos pelo Banco CTT destinados a ser entregues a utilizadores baseados em território português;
- assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações de compra realizadas em terminais físicos de pagamento geridos pela Payshop.

1758. A proposta comercial é enviada pela SIBS FPS à Payshop a 17 de maio de 2019, numa cadeia de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) (cf. documento SIBS-0356<sup>1677</sup>), sendo que, alguns dias depois, a 20 de maio de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop) solicita esclarecimentos sobre as condições da proposta, os quais são parcialmente reproduzidos *infra*:

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 20 de maio de 2019 12:32  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Cc:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** RE: EXTERNO | Payshop - Proposta Comercial  
Bom dia[Confidencial – Dados Pessoais]

Seguem abaixo algumas questões sobre a proposta:

1. **Pág. 5** Neste estrito enquadramento, constata-se que a Payshop poderá desempenhar as atividades apresentadas na presente proposta comercial, enquanto:
- for totalmente detida pelo Banco CTT e este assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações realizadas com instrumentos de pagamento baseados em cartão emitidos pelo Banco CTT destinados a ser entregues a utilizadores baseados em território português; [Payshop] Ou seja, o Banco CTT não pode encontrar outro processador para as suas transações que não sejam Multibanco? Ou seja, o Banco CTT processava com a SIBS as operações Multibanco e com a empresa XPTO as operações Visa.
  - assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações de compra realizadas em terminais físicos de pagamento geridos pela Payshop. [Payshop] Como sabem, a Payshop tem em curso o projeto de dotar os seus agentes com POS, algo que a SIBS não conseguiu dar solução, pois a data não permitiam que a aplicação de processamento SIBS coabite com outra aplicação no mesmo terminal, neste caso a aplicação Payshop. Com esta cláusula, estão a inviabilizar o projeto que mencionei anteriormente, agradeço que validem o meu entendimento.

1759. Da prova constante dos autos não consta uma resposta por escrito às questões levantadas pela Payshop, existindo apenas indicação, no supramencionado documento SIBS-0356, de que foi organizada uma reunião de esclarecimento de dúvidas no dia 29 de maio de 2019.
1760. Alguns meses mais tarde, no dia 16 de agosto de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop) uma proposta comercial revista para acesso à rede e serviços MULTIBANCO (cf. documento SIBS-0360<sup>1678</sup>). A proposta comercial passa a incluir uma nova cláusula 4.3, que é parcialmente reproduzida *infra* (cf. documento SIBS-0360<sup>1679</sup>).

<sup>1677</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 11 de julho de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial”, que integra a conversação n.º 4.

<sup>1678</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 16 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial”, que integra a conversação n.º 4, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190167\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviç os MULTIBANCO\_V02.00”.

<sup>1679</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 16 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial”, que integra a conversação n.º 4, em

### 4.3 Número de terminais e volume de processamento

Tendo em vista as condições apresentadas pela SIBS na presente proposta, a Payshop deve assegurar, a todo o momento, um volume mínimo de terminais ligados à Rede MULTIBANCO, bem como o processamento, pela SIBS, de todas as operações iniciadas nesses terminais, conforme estabelecido nos Termos de Utilização da Rede MULTIBANCO, independentemente do Acquirer parametrizado nesses terminais. Todas as aplicações, operações de pagamento e transações conexas captadas em terminais da Payshop conectados à Rede MULTIBANCO, serão enviadas para a SIBS, para efeitos de autorização, aceitação, processamento, *clearing* e compensação. A SIBS tem ainda direito de preferência para aplicações e/ou funcionalidades que sejam ou possam vir a ser utilizadas pela Payshop em terminais não ligados à Rede MULTIBANCO, tendo a Payshop que partilhar as especificações e/ou requisitos que viabilizem uma análise pela SIBS suficientemente exaustiva para a elaboração de um plano de desenvolvimento informático e estimativa de custos.

Desta forma, a Payshop compromete-se a cumprir anualmente junto da SIBS, para efeitos da presente prestação de serviços, os compromissos de envolvimento refletidos em cada um dos indicadores abaixo considerados (A - Terminais, B - Transações):

Indicador	Compromisso anual
A - Terminais da Payshop ligados à Rede MULTIBANCO	████████████████████ ████████████████████ ████████████████████ ████████████████████
B - Transações (incluindo compras) em terminais da Payshop <sup>3</sup>	████████████████████ ████████████████████ ████████████████████ ████████████████████ ████████████████████

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]

1761. Ou seja, a proposta comercial revista para acesso à rede MULTIBANCO passa a prever a obrigatoriedade da Payshop assegurar um volume mínimo de terminais ligados à rede MULTIBANCO, assim como o processamento pela SIBS FPS de todas as operações iniciadas nesses terminais.

1762. A 19 de agosto de 2019, de acordo com o documento SIBS-0363<sup>1680</sup>, numa cadeia de *emails* trocada entre estas empresas, [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop) solicita alguns esclarecimentos a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) sobre a proposta comercial revista:

*“Relativamente à **clausula 4.3**, se bem entendi, a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] tem de assegurar que [90-100]% [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], e [90-100]% [CONFIDENCIAL –*

particular o documento anexo com o título “DCSIBS190167\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V02.00”, pp. 15 e 16.

<sup>1680</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 19 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”, que integra a conversaçãon.º 4.



personais] (Payshop) responde “[p]odemos, ligo para o teu tlm?” e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), por sua vez, diz “[s]im, por favor. Obrigado pela tua disponibilidade”.

1764. Sem prejuízo do agendamento da conversa telefónica e, ao que tudo indica em complemento da mesma, as questões colocadas pela Payshop sobre a cláusula 4.3 da proposta comercial são respondidas no dia seguinte, mas apenas parcialmente, conforme se pode ler no documento SIBS-0961<sup>1684</sup>:

*“Pretende-se aludir ao facto de, para a contabilização dos volumes apresentados, relevarem todos os instrumentos de pagamento aptos a iniciar uma operação num terminal, independentemente do seu suporte (cartão, app, etc.), ou do meio de pagamento a que este está associado (compra, transferência, ou outro tipo de pagamento)”.*

1765. No seguimento de interpelações da SIBS FPS, de 10 de dezembro de 2019 e 16 de junho de 2020, em que esta procura perceber se a Payshop mantém o interesse na adesão aos seus serviços, na mesma cadeia de *emails*, a 23 de junho de 2020, segundo resulta do documento SIBS-0355<sup>1685</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop), em resposta a um *email* de [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), acaba por dar indicação de que a proposta comercial deve ser cancelada por existir uma iniciativa semelhante com o Banco CTT.

### III.3.1.7 EuroBic Pay

#### *Síntese*

1766. O EuroBic (anteriormente denominado Banco BIC Português S.A.) é uma instituição financeira que iniciou a sua atividade bancária em 2008. Em 2018, o EuroBic chegou a acordo com o grupo norte americano EVO Payments, Inc. para o estabelecimento de uma parceria com o objetivo de transferir a atividade de aceitação de pagamentos baseados em cartão em Portugal para uma nova instituição de pagamentos a constituir: a EuroBic Pay<sup>1686</sup>.
1767. Em agosto de 2018, o EuroBic solicitou à SIBS FPS uma proposta comercial para a prestação de serviços de apoio à migração do negócio de aceitação de pagamentos na rede TPA MULTIBANCO do EuroBic para o EuroBic Pay, ainda por constituir (cf. parágrafo 1771 e prova aí citada). No início de setembro de 2018, o Grupo SIBS enviou proposta comercial para adesão ao *scheme* MB (cf. parágrafo 1773 e prova aí citada).

---

segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – *Proposta Comercial*”, que integra a conversa n.º 4.

<sup>1684</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, que é reencaminhado internamente, de 2 de setembro de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial (v02.00 – Payshop-2019-002)*”.

<sup>1685</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 23 de junho de 2020, com o assunto “*RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial ([CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]-2019-002)*”, que integra a conversa n.º 109.

<sup>1686</sup> Cf. <https://evopayments.com/evo-and-eurobic-to-create-new-card-acceptance-joint-venture-in-portugal/> e Relatório e Contas do EuroBic relativo a 2018, disponível em [https://www.eurobic.pt/-/media/17\\*041752B4A4E34A4E6EBBA720AB24E.ashx](https://www.eurobic.pt/-/media/17*041752B4A4E34A4E6EBBA720AB24E.ashx), p. 33, consultado em 16 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

1768. Cerca de um ano depois, a 12 de setembro de 2019, ainda o EuroBic Pay não havia sido constituído, o EuroBic questiona a SIBS FPS no sentido de confirmar se a proposta comercial ainda se mantinha válida. Em discussões internas, a SIBS FPS decide que será necessário um [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] (cf. parágrafo 1776 a 1778 e prova aí citada).
1769. Nesse sentido, a 14 de outubro de 2019, o Grupo SIBS reformula a proposta comercial, que passa a prever (i) o processamento pela SIBS FPS de todas as operações de compra em TPA físicos do EuroBic Pay; e (ii) que a SIBS FPS processe pelo menos 90% dos TPA e 90% das transações do EuroBic Pay em Portugal (cf. parágrafo 1781 e prova aí citada).
1770. Apesar deste contexto, devido ao facto de o EuroBic se encontrar em processo de venda, a criação da empresa EuroBic Pay ficou em suspenso, não tendo sido contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS (cf. parágrafo 1783 e prova aí citada).

#### *Descrição das negociações*

1771. Em agosto de 2018, de acordo com o documento SIBS-0403<sup>1687</sup>, o EuroBic solicitou à SIBS FPS uma proposta comercial para a prestação de serviços de apoio à migração do negócio de aceitação de pagamentos na rede TPA MULTIBANCO do EuroBic para a instituição EuroBic Pay.
1772. No mesmo mês, o Grupo SIBS discutiu o âmbito e pressupostos da migração da atividade de aceitação de pagamentos para a instituição de pagamentos EuroBic Pay (cf. documentos SIBS-0134<sup>1688</sup>, SIBS-0135<sup>1689</sup> e SIBS-0133<sup>1690</sup>).
1773. No início de setembro de 2018, de acordo com o documento SIBS-0332<sup>1691</sup>, numa troca de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (EuroBic) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), é discutida a proposta comercial. Na mesma cadeia de *emails*, a 7 de setembro de 2018, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (EuroBic), para além da proposta comercial, as minutas do *acordo de cessão de posição contratual* e do *contrato de acesso à rede MULTIBANCO e de prestação de serviços de processamento de operações*.
1774. A 17 de setembro de 2018, segundo resulta do documento SIBS-0295<sup>1692</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS MB) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (EuroBic) com

---

<sup>1687</sup> Que consiste num *email* interno, de 27 de agosto de 2018, com o assunto “RE: Proposta EuroBic Pay (EuroBIC-2018-007) – texto de CI para CE”.

<sup>1688</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 8 de agosto de 2018, com o título “EuroBic Pay – âmbito e pressupostos de migração v0.1”.

<sup>1689</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 8 de agosto de 2018, com o título “EuroBic Pay – âmbito e pressupostos de migração v1.3”.

<sup>1690</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 28 de agosto de 2018, com o título “EuroBic Pay – Adesão EAT e Acquirer 1.0”.

<sup>1691</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e EuroBic, que é reencaminhado internamente, de 10 de outubro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas”, que integra a conversação n.º 9.

<sup>1692</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e EuroBic, que é reencaminhado internamente, de 17 de setembro de 2018, com o assunto “FW: EuroBic adesão de nova entidade ao scheme MB”.

as condições e procedimentos necessários para a adesão ao *scheme* MB por parte da nova entidade a ser constituída.

1775. Sensivelmente um ano depois, a 12 de setembro de 2019, de acordo com o supramencionado documento SIBS-0332, [Confidencial – Dados pessoais] (EuroBic) informa [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) de que o EuroBic pretende retomar a discussão dos contratos, uma vez que tinha a expectativa de que a EuroBic Pay iria iniciar a sua atividade em breve, e solicita confirmação sobre se as minutas anteriormente circuladas se mantêm válidas, face ao tempo entretanto decorrido.
1776. A 25 de setembro de 2019, a questão suscitada pelo EuroBic é reencaminhada internamente por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) (cf. documento SIBS-0332), que responde nos seguintes termos: “[as] *minutas são as mesmas, mas [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]. Em casos similares recentes, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]*” (destaque da AdC).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 25 de setembro de 2019 15:25  
To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: RE: [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente] - Minutas

[Confidencial – Dados Pessoais]

A minutas são as mesmas, mas [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]. Em casos similares recentes [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

Estes temas foram endereçados internamente?

[Confidencial – Dados Pessoais]  
UPI – SIBS FPS  
[Confidencial – Dados Pessoais]

1777. De acordo com o mesmo documento (cf. documento SIBS-0332), a 27 de setembro de 2019, o entendimento transmitido por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) é reencaminhado por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) com a seguinte nota: “[q]uestionei o [CONFIDENCIAL – Informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS] *que me indicou que, não obstante as minutas se encontrarem válidas, a visão sobre este negócio pode ter mudado*, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. *Para o caso concreto do EuroBic, podemos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]*” (destaques da AdC).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 27 de setembro de 2019 17:14  
To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: Fm: [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente] - Minutas

[Confidencial – Dados Pessoais]

Para a reunião de Coordenação da próxima semana, por favor leva o seguinte tema:

No âmbito do projeto [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], foram enviadas ao EuroBic Pay em setembro 2018, as seguintes minutas:

- [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]
- [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]

Como passou um ano desde o envio das referidas minutas, o EuroBic questionou se as mesmas se mantêm válidas.

Questionei o [CONFIDENCIAL – Informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS] que me indicou que, não obstante as minutas se encontrarem válidas, a visão sobre este negócio pode ter mudado. [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

Para o caso concreto do EuroBic, podemos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente] ou [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]

Obrigado.

[Confidencial – Dados Pessoais]

 UPI - SIBS  
[Confidencial – Dados Pessoais]

1778. A resposta de [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), de 30 de setembro de 2019, que consta do referido documento SIBS-0332, após validação com a Direção da Unidade Payments & Infrastructure (UPI), é a seguinte: “[v]alidado hoje em reunião de Direção UPI: [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” (destaque da AdC).

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 30 de setembro de 2019 15:43  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** RE: [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] - Minutas

Boa tarde [Confidencial – Dados Pessoais]

Validado hoje em reunião de Direção UPI: [CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

Fala com \_\_\_\_\_ sff a pedir esta evolução.  
Obrigado,

 [Confidencial – Dados Pessoais]  
UPICA - SIBS  
[Confidencial – Dados Pessoais]

1779. Em seguimento interno dado à indicação em causa, a 10 de outubro de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) coloca várias questões a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS): “[e]xiste [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]? *Devemos assumir* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]? *Podemos* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]?” (cf. documento SIBS-0463<sup>1693</sup>). Note-se que as questões colocadas revelam que o compromisso tem de ser maior no caso de venda porque o Grupo SIBS perde processamento também do lado da emissão<sup>1694</sup>.
1780. Não existindo indicações específicas sobre as questões colocadas, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) dá as seguintes instruções a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS): “*Por favor, avançar com uma minuta* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” (cf. documento SIBS-0335<sup>1695</sup>).
1781. Em 14 de outubro de 2019, conforme resulta do documento SIBS-0466<sup>1696</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) por *email* uma proposta de compromisso a assumir pelo EuroBic, que é reproduzida *infra*:

<sup>1693</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de outubro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas”, que integra a conversa n.º 9.

<sup>1694</sup> No caso de venda do EuroBic existe potencialmente uma perda de processamento de emissão, uma vez que os cartões do EuroBic deixam de ser emitidos e processados pelo Grupo SIBS.

<sup>1695</sup> Que consiste num *email* interno, de 14 de outubro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas”, que integra a conversa n.º 9.

<sup>1696</sup> Que consiste num *email* interno, de 14 de outubro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas”, que integra a conversa n.º 9.

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Sent: 14 de outubro de 2019 17:35  
 To: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
 Subject: RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBic Pay) (EuroBIC-2018-007) - Minutas

[Confidencial – Dados Pessoais]

Proposta de princípios. Solicito comentário crítico, incluindo sobre o impacto provável que esta proposta terá sobre o cliente EuroBic.

O EuroBicPay poderá desempenhar as atividades apresentadas na presente proposta comercial, enquanto:

- for totalmente detida pelo EuroBic e este assegurar o encaminhamento para a SIBS FPS, para efeitos de processamento, compensação e liquidação, de todas as operações realizadas com instrumentos de pagamento baseados em cartão emitidos pelo EuroBic;
- assegurar, a todo o momento, um volume mínimo de terminais ligados à Rede MULTIBANCO, bem como o processamento, pela SIBS FPS, de todas as operações iniciadas nesses terminais, conforme estabelecido nos Termos de Utilização da Rede MULTIBANCO, independentemente do Acquirer parametrizado nesses terminais, nos seguintes termos

Indicador	Compromisso cumulativo
A – Terminais do EuroBic Pay ligados à Rede MULTIBANCO	Representarem 90% de todos os terminais de pagamento com aceitação de cartões e/ou meios de pagamento móveis disponibilizados pelo EuroBic Pay
B – Transações (incluindo compras) em terminais do EuroBic Pay	Representarem 90% das transações iniciadas em terminais de pagamento com aceitação de cartão e/ou meios de pagamento móveis detidos pelo EuroBic Pay

O cumprimento destas obrigações contratuais será verificado através de auditorias regulares, efetuadas por um auditor independente escolhido pela SIBS.

[Confidencial – Dados Pessoais]  
 UPI – SIBS FPS  
 Ext.

1782. Em resposta, que consta do documento SIBS-0338<sup>1697</sup>, a 9 de dezembro de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) dá a sua anuência à proposta enviada, referindo: “Deverá haver grau de envolvimento acrescido, neste caso em especial”.
1783. Contudo, devido ao facto de o EuroBic se encontrar em processo de venda, a criação da empresa EuroBic Pay ficou em suspenso, não tendo sido contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS<sup>1698</sup>.

### III.3.1.8 Conclusão em sede de NI

#### *Do lado da emissão*

1784. Do que ficou exposto nas secções precedentes, conclui-se que os emitentes Revolut e Universo não chegaram a acordo com o Grupo SIBS, não tendo, pois, contratado serviços deste grupo económico por não concordarem com as condições impostas para acesso aos mesmos.
1785. A Revolut procurou contratar o acesso às operações do sistema MULTIBANCO de forma a disponibilizar aos utilizadores do cartão Revolut a possibilidade de realizar pagamentos ao Estado e setor público e pagamento de compras e pagamento de serviços através de referências MULTIBANCO. O Grupo SIBS exigiu, para acesso a esses serviços, a emissão de um número mínimo de cartões físicos MB e o processamento integral desses cartões através da SIBS FPS (cf. subsecção III.3.1.1 *supra*).
1786. A Universo solicitou junto do Grupo SIBS a adesão ao *scheme* MB e ao MB WAY. Relativamente ao *scheme* MB, o Grupo SIBS informou que o acesso ao *scheme* implicava a emissão de cartões físicos e que esses cartões seriam processados exclusivamente pela SIBS FPS, não sendo o processamento misto [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]. Também no acesso ao MB WAY (que apenas funciona com o *scheme* MB), foi exigida a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a

<sup>1697</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de dezembro de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBic Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas”, que integra a conversa n.º 9.

<sup>1698</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1365 do processo.

UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS], igualmente processados exclusivamente pela SIBS FPS (cf. subsecção III.3.1.2 *supra*).

*Do lado da aceitação*

1787. Por sua vez, os adquirentes Comercia, Viva Payment e Grupo Santander (Getnet) contactaram o Grupo SIBS no sentido de aceitar, nos respetivos TPA físicos, o *scheme* MB e serviços de pagamento integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO (entre outros, o MB WAY e o MB SPOT).
1788. Nos três casos, para acesso aos referidos serviços, o Grupo SIBS impôs (cf. subsecções III.3.1.3, III.3.1.4, III.3.1.5 *supra*):
- (i) O processamento exclusivo pela SIBS FPS de todos os terminais com acesso aos serviços do Grupo SIBS; e
  - (ii) Volumes mínimos de utilização dos serviços da SIBS FPS, devendo estas entidades assegurar um número mínimo de TPA e de transações (incluindo compras) processados pela SIBS FPS. Estes volumes mínimos asseguram que a SIBS FPS é o processador destas entidades em pelo menos 80% da sua atividade de aceitação em Portugal.
1789. Enquanto o Comercia contratou a aceitação do *scheme* MB e de pagamentos com MB WAY nos seus TPA físicos, a Viva Payment e o Grupo Santander (Getnet) não contrataram, até à data, o acesso a tais serviços.
1790. Por último, no que diz respeito aos adquirentes Payshop e EuroBic Pay, o Grupo SIBS apresentou condições de adesão aos seus serviços semelhantes<sup>1699</sup> às apresentadas aos adquirentes Comercia, Viva Payment e Grupo Santander (Getnet) (cf. subsecções III.3.1.6 e III.3.1.7 *supra*).
1791. No caso da Payshop, acabou por ser dada indicação pela própria empresa de que a proposta comercial deveria ser cancelada por existir uma iniciativa semelhante com o Banco CTT (cf. parágrafo 1765).
1792. Já no caso do EuroBic, não foram contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS, uma vez que, no contexto da venda do banco, a criação da empresa EuroBic Pay ficou em suspenso (cf. parágrafo 1783).

### **III.3.1.9 Pronúncia das visadas**

#### **III.3.1.9.1 Das alegações relativas à impossibilidade de utilização de documentos de trabalho, *emails* internos e respostas a pedidos de elementos de terceiros**

1793. De modo geral, as visadas consideram que a descrição que a AdC faz, na subsecção II.3.1 da NI, do contexto comercial em que os alegados comportamentos ilícitos teriam ocorrido está *“alicerçada em mensagens de correio eletrónico e documentos nos quais integram propostas e condições de acesso aos serviços SIBS, trata-se de comunicações normais da*

---

<sup>1699</sup> As condições apresentadas à Payshop e EuroBic previam volumes mínimos de envolvimento, devendo estas entidades assegurar que 90% dos seus TPA e que 90% das transações iniciadas nos seus TPA seriam processados pela SIBS FPS.

*atividade comercial e que não podem enquadrar – em qualquer situação – qualquer comportamento ilícito*<sup>1700</sup>.

1794. Além disso, na descrição que faz da prova utilizada pela AdC para efeitos de imputação da infração, o Grupo SIBS refere, ao longo da respetiva PNI, (i) que se trata de documentos de trabalho, que não têm qualquer relevância probatória para o processo<sup>1701</sup>; (ii) que estão em causa *emails* internos referentes a análises e discussões entre os seus colaboradores<sup>1702</sup>; e/ou (iii) que a informação foi transmitida à AdC através de respostas a pedidos de elementos e não assenta em prova direta que lhe possa ser imputada<sup>1703</sup>.

### **III.3.1.9.2 Das alegações relativas às negociações com a Revolut**

1795. No que diz respeito às negociações com a Revolut, as visadas contestam ter imposto *“uma obrigação de emissão de um número mínimo de cartões com a SIBS ao longo da vigência do contrato em negociação, o que implicaria [...] o processamento das operações inerentes a esses cartões [e] a adesão ao scheme MB para a contratação dos Serviços MULTIBANCO”*<sup>1704</sup>.
1796. O Grupo SIBS considera que a afirmação da AdC de que *“a SIBS teria informado a Revolut que as condições de acesso à rede MULTIBANCO implicariam o acesso ao scheme MB e simultaneamente, a contratação do processamento com a SIBS FPS”*<sup>1705</sup> é falsa, uma vez que *“a SIBS não fez depender o acesso à rede MULTIBANCO da adesão ao scheme MB [...] neste contexto negocial, nem o faz em qualquer processo negocial com os seus clientes”*<sup>1706</sup>. No entender das visadas, o acervo probatório constante dos autos não permite sustentar a conclusão da AdC vertida no parágrafo 502 da NI<sup>1707</sup>.
1797. As visadas afirmam que *“[a] AdC refere que a SIBS teria condicionado o acesso aos Serviços MULTIBANCO à adesão ao scheme MB”*<sup>1708</sup>, utilizando os documentos SIBS-0543 e SIBS-0544 para demonstrar que *“a SIBS enviou as condições comerciais de adesão ao scheme MB à Revolut”*<sup>1709</sup>, e concluem que *“[e]sta alegação é falsa e não se encontra demonstrada em qualquer evidência do processo”*<sup>1710</sup>.
1798. O Grupo SIBS alega também que os documentos SIBS-0325 e SIBS-0951 dizem respeito a trocas de *emails* internas<sup>1711</sup> em que, no primeiro caso, *“se define a estratégia comercial a adotar na negociação com a Revolut”*<sup>1712</sup> e que, contendo *“comunicações internas, onde se*

<sup>1700</sup> Cf. parágrafos 685 e 686 da PNI.

<sup>1701</sup> Cf. parágrafos 704, 733 a 735, 749 a 752, 754, 765, 766, 768, 800 a 804, 808, 812, 814, 834, 839 a 843, 851, 896 a 899, 909, 912, 920 a 923, 931, 933, 935, 936, 938 a 940, 945, 948, 950, 953, 956, 957, 960, 961, 1168, 1175 a 1182 da PNI.

<sup>1702</sup> Cf. parágrafos 703, 704, 707, 709, 717, 732, 734, 747, 748, 750, 752, 755, 756, 760, 762, 763, 767, 769, 798 a 806, 808, 810, 812, 839 a 841, 850, 869, 872, 910 a 912, 914 a 916, 918, 922, 930 a 940, 945 a 947, 949 a 953, 956 a 960, 963, 964, 966, 967, 1168, 1175 a 1178 e 1180 da PNI.

<sup>1703</sup> Cf. parágrafos 740 e 827 a 828 da PNI.

<sup>1704</sup> Cf. parágrafos 690 a 691 da PNI.

<sup>1705</sup> Cf. parágrafo 697 da PNI.

<sup>1706</sup> Cf. parágrafo 698 da PNI.

<sup>1707</sup> Cf. parágrafo 699 da PNI, correspondente ao parágrafo 1611 da presente decisão.

<sup>1708</sup> Cf. parágrafo 700 da PNI.

<sup>1709</sup> Cf. parágrafo 700 da PNI.

<sup>1710</sup> Cf. parágrafo 701 da PNI.

<sup>1711</sup> Cf. parágrafos 703 e 704 da PNI.

<sup>1712</sup> Cf. parágrafo 703 da PNI.

*discutem os vetores que pretendem orientar a negociação com o cliente em causa [...] não determinando o seu resultado, pois esse, depende, naturalmente, do decorrer da própria negociação*<sup>1713</sup>, estando em causa, no segundo caso, *“um documento de trabalho [que] não tem qualquer relevância probatória para o processo”*<sup>1714</sup>.

1799. Defende ainda o Grupo SIBS que a rejeição da proposta comercial por parte da Revolut, em 19 de maio de 2020, constante do documento SIBS-0740, *“corresponde a um comportamento comercial normal na vida das empresas, que não indicia em si mesmo a prática de um ilícito”*<sup>1715</sup> e que os documentos SIBS-0798 e SIBS-0094 veiculam informação interna respeitante a essa rejeição<sup>1716</sup>.
1800. No que diz respeito concretamente ao documento SIBS-0798, as visadas referem que está em causa o reencaminhamento interno do *email* constante do documento SIBS-0740 *“sem mais conteúdo do que a inclusão de pontos de interrogação, [pelo que] a SIBS não compreende o que a AdC poderá querer demonstrar com o mesmo. Este email é apenas [...] uma comunicação interna solicitando mais informações sobre a rejeição da proposta por parte da Revolut, mostrando quanto muito o empenho da SIBS em poder continuar as negociações com esta entidade”*<sup>1717</sup>.
1801. Por sua vez, no que se refere ao documento SIBS-0094, o Grupo SIBS esclarece que é *“uma comunicação interna [...] sendo perfeitamente natural que a SIBS pretenda obter os comentários da Revolut quanto aos motivos da rejeição da proposta, o que, novamente, corresponde a [um] comportamento normal da atividade comercial”*<sup>1718</sup>.
1802. O Grupo SIBS, relativamente ao teor do parágrafo 510 da NI<sup>1719</sup>, em que se descreve o documento SIBS-0775 e se refere que *“a Revolut teria solicitado o carregamento da conta Revolut com o MB Way e a disponibilização deste serviço nos cartões Revolut “sem a necessidade de aderir ao scheme MB”*<sup>1720</sup>, considera que no referido *email* não é feita referência à adesão ao *scheme* MB, uma vez que tal condição nunca foi imposta à Revolut, pelo que a alegação da AdC é falsa<sup>1721</sup>.
1803. Quanto ao MB WAY, defendem, então, as visadas, que o que o teor do documento SIBS-0775 *“visa salientar é que [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]”*<sup>1722</sup> e que a separação entre estes serviços [MB WAY e atividade de processamento] *“[CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]”*<sup>1723</sup>, na medida em que *“a SIBS necessita de ter ambos os cartões na sua base de dados e processar as operações de envio e de receção de fundos, de modo a operacionalizar a transferência de fundos”*<sup>1724</sup> (destaques originais).
1804. No que diz respeito ao documento SIBS-0199, as visadas referem que se trata de um *email* em que *“uma colaboradora da SIBS expressa o seu entusiasmo pela possibilidade de*

---

<sup>1713</sup> Cf. parágrafo 703 da PNI.

<sup>1714</sup> Cf. parágrafo 704 da PNI.

<sup>1715</sup> Cf. parágrafos 705 e 706 da PNI.

<sup>1716</sup> Cf. parágrafos 707 e 708 da PNI.

<sup>1717</sup> Cf. parágrafo 707 da PNI.

<sup>1718</sup> Cf. parágrafo 708 da PNI.

<sup>1719</sup> Cf. parágrafo 710 da PNI, correspondente ao parágrafo 1619 da presente decisão.

<sup>1720</sup> Cf. parágrafo 710 da PNI.

<sup>1721</sup> Cf. parágrafos 711 e 712 da PNI.

<sup>1722</sup> Cf. parágrafo 713 da PNI.

<sup>1723</sup> Cf. parágrafo 714 da PNI.

<sup>1724</sup> Cf. parágrafo 715 da PNI.

*angariação de um novo cliente para o seu negócio, o que corresponde a um comportamento normal e expectável de qualquer atividade comercial*<sup>1725</sup>, pelo que o documento em análise não permite sustentar a prática de qualquer ilícito<sup>1726</sup>.

1805. Quanto ao documento SIBS-0825, alega o Grupo SIBS que *"a Revolut identifica, por erro, o scheme MB quando refere "aplicação ao MB", estando a referir-se, na verdade, aos serviços da rede MULTIBANCO"*<sup>1727</sup> e que "[é] [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL], conforme demonstrado pelo documento SIBS-0229"<sup>1728</sup>, acrescentando que estes dois serviços [scheme MB e rede MULTIBANCO] são independentes entre si<sup>1729</sup>.
1806. As visadas defendem que a reserva que a Revolut expressa no documento SIBS-0825 *"prende-se exclusivamente com a proposta de emissão de cartões pela SIBS, para acesso à rede MULTIBANCO e com o respetivo processamento realizado pela SIBS. O que não é tecnicamente possível concretizar"*<sup>1730</sup>. Quanto às alegações da Revolut de que *"a SIBS estaria alegadamente a "exigir" um "bundling desproporcionado" de serviços, nomeadamente na emissão de cartões MB e o respetivo processamento"*<sup>1731</sup>, o Grupo SIBS refere, relativamente à emissão de cartões MB, que se tratou de *"um erro da Revolut, já que [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1732</sup>.
1807. Finalmente, no que respeita ao parágrafo 514 da NI<sup>1733</sup>, o Grupo SIBS alega que no email em causa, *"a SIBS informa o cliente que as condições apresentadas são as condições que a SIBS consegue oferecer à data"*<sup>1734</sup>, e ainda que *"a SIBS reitera a sua disponibilidade para continuar o processo de negociação com a Revolut, mostrando o seu interesse em negociar e angariar este cliente"*<sup>1735</sup>.

### **III.3.1.9.3 Das alegações relativas às negociações com a Universo**

1808. No que se refere à adesão ao scheme MB, o Grupo SIBS afirma que o pedido apresentado pela Universo *"era tecnicamente complexo, não correspondia a um pedido standard e que envolvia um elevado grau de individualização da oferta para este cliente"*<sup>1736</sup>.
1809. O Grupo SIBS alega que, face à relação contratual existente entre a Universo e a Mastercard, o processo de adesão ao scheme MB *"[CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1737</sup>. Do ponto de vista do Grupo SIBS, *"[e]ste cenário não se encontra implementado, nem a SIBS sabe se seria possível de implementar, do ponto de vista técnico"*<sup>1738</sup>, tratando-se de uma possibilidade cuja *"operacionalização é altamente complexa e dispendiosa; aliás, a SIBS não tem conhecimento de outro operador no mercado europeu que o*

<sup>1725</sup> Cf. parágrafo 717 da PNI.

<sup>1726</sup> Cf. parágrafo 717 da PNI.

<sup>1727</sup> Cf. parágrafos 718 e 719 da PNI.

<sup>1728</sup> Cf. parágrafo 719 da PNI.

<sup>1729</sup> Cf. parágrafo 720 da PNI.

<sup>1730</sup> Cf. parágrafo 722 da PNI.

<sup>1731</sup> Cf. parágrafo 723 da PNI.

<sup>1732</sup> Cf. parágrafo 723 da PNI.

<sup>1733</sup> Cf. parágrafo 724 da PNI, correspondente ao parágrafo 1623 da presente decisão.

<sup>1734</sup> Cf. parágrafo 724 da PNI.

<sup>1735</sup> Cf. parágrafo 724 da PNI.

<sup>1736</sup> Cf. parágrafo 726 da PNI.

<sup>1737</sup> Cf. parágrafo 729 da PNI.

<sup>1738</sup> Cf. parágrafo 730 da PNI.

*admita*<sup>1739</sup>, apresentando o anexo 4 para demonstração da alegada inadmissibilidade deste cenário por parte da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO].

1810. O Grupo SIBS salienta que *"a Universo lançou, com um enorme sucesso comercial, um cartão [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]. Este cartão, [...], está apenas configurado [para o] scheme Mastercard, sendo todo o processamento efetuado pela [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], [...], por decisão da Universo"*<sup>1740</sup>.
1811. Por sua vez, quanto à negociação relativa à emissão de cartões MB para acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, o Grupo SIBS defende que os documentos utilizados pela AdC para imputar a prática<sup>1741</sup> correspondem a discussões e trocas de correio eletrónico internas e entre o Grupo SIBS e a Universo, que revelam *"um processo de negociação ativo e participado correspondente a um comportamento comercial normal das empresas"* e que não se desvia do comportamento normal de qualquer empresa no mercado<sup>1742</sup>.
1812. Relativamente à indicação da AdC<sup>1743</sup> de que *"a SIBS não abdicaria da "obrigatoriedade da emissão de um cartão físico para adesão ao MB WAY e que não alteraria os valores mínimos da proposta enviada"*<sup>1744</sup>, alegam as visadas que *"em nenhum elemento probatório constante dos autos se pode depreender que a SIBS tenha imposto qualquer condição comercial à Sonae com carácter obrigatório"*<sup>1745</sup>.
1813. No que concerne à adesão ao MB WAY, as visadas consideram que *"a SIBS, numa postura de abertura e flexibilidade negocial, apresentou várias contrapropostas, nas quais reviu a sua proposta inicial fazendo várias cedências comerciais e [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1746</sup>. Assim, na sua perspetiva, *"[n]ão existe qualquer referência a uma suposta "obrigatoriedade" [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*, estando em causa apenas uma das condições contratuais discutidas ao longo do processo negocial<sup>1747</sup>.
1814. Em conclusão, as visadas sustentam que *"[c]aso a SIBS pretendesse impor tal condição com carácter de obligatoriedade, tê-lo-ia referido em momento anterior e não estaria disponível para negociar os [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL] como fez"*<sup>1748</sup>.

---

<sup>1739</sup> Cf. parágrafo 742 da PNI.

<sup>1740</sup> Cf. parágrafo 744 da PNI.

<sup>1741</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0288, SIBS-0732, SIBS-0510, SIBS-0160, SIBS-0321, SIBS-0158, SIBS-0699, SIBS-0203, SIBS-0200, SIBS-0196, SIBS-0748, SIBS-0693, SIBS-0702, SIBS-0955, SIBS-0273, SIBS-0853, SIBS-0272, SIBS-0748 e SIBS-0841, descritos nos parágrafos 745 a 776 da PNI.

<sup>1742</sup> Cf. parágrafo 777 da PNI.

<sup>1743</sup> Constante do parágrafo 551 da NI e correspondente ao parágrafo 1660 da presente decisão.

<sup>1744</sup> Cf. parágrafo 778 da PNI.

<sup>1745</sup> Cf. parágrafo 778 da PNI.

<sup>1746</sup> Cf. parágrafo 780 da PNI.

<sup>1747</sup> Cf. parágrafos 781 e 783 da PNI.

<sup>1748</sup> Cf. parágrafo 784 da PNI.

#### **III.3.1.9.4 Das alegações relativas às negociações com o Comercia**

1815. O Grupo SIBS contesta a conclusão da AdC<sup>1749</sup> de que *"a proposta comercial teria sido adjudicada à Comercia, nos termos do email SIBS-0131"*<sup>1750</sup>, uma vez que *"a Comercia refere que tem interesse na proposta apresentada, contudo, não a chega a aceitar e adjudicar formalmente"*<sup>1751</sup>, já que *"[a] proposta comercial é apresentada a este cliente com uma data de validade"*<sup>1752</sup> e *"quando a Comercia retomou o contacto com a SIBS, a referida proposta comercial havia expirado e o âmbito do novo pedido apresentado pelo Comercia tinha também sido alterado, pelo que seria necessário elaborar uma nova proposta, com um novo âmbito"*<sup>1753</sup>.
1816. De acordo com o Grupo SIBS *"a Comercia solicitou [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1754</sup>, incluindo o referido pedido *"uma maior concretização do cenário pretendido por este cliente, que comportava um grau de individualização da oferta da SIBS e que implicava o desenvolvimento de soluções nunca antes oferecidas pela SIBS"*<sup>1755</sup>.
1817. A respeito da preparação de uma nova proposta comercial a apresentar ao Comercia, as visadas referem que, de acordo com o documento SIBS-0690, o Comercia seria informado de que *"a anterior proposta comercial foi revogada"*<sup>1756</sup>, esclarecendo, a este respeito, que *"[a] revogação de propostas comerciais trata-se de uma decisão legítima da atividade comercial das empresas, que têm de se adaptar a um mercado dinâmico, com contextos macroeconómicos que se vão alterando ao longo do tempo"*<sup>1757</sup>.
1818. De acordo com o Grupo SIBS, os elementos de prova constantes dos autos citados pela AdC<sup>1758</sup> demonstram que, por um lado, *"[a] SIBS não está a impor quaisquer condições comerciais à Comercia, mas, na verdade, está a apresentar uma verdadeira proposta para ser discutida com a sua cliente"*<sup>1759</sup> e que, por outro lado, *"a proposta comercial é, na verdade, sujeita a várias alterações, incorporando as considerações do cliente"*<sup>1760</sup>, pelo que esta *"não é desenvolvida isoladamente pela SIBS, de forma independente dos seus clientes"*<sup>1761</sup>.
1819. Por fim, as visadas referem que *"o processo negocial foi concluído em julho de 2022 com a assinatura pela SIBS e Comercia de um contrato de prestação de serviços"*<sup>1762</sup>.

#### **III.3.1.9.5 Das alegações relativas às negociações com a Viva Payment**

1820. Relativamente às negociações com a Viva Payment, o Grupo SIBS alega ser falso que tenha *"demorado vários meses desde a preparação das propostas comerciais a enviar à Viva*

---

<sup>1749</sup> Constante do parágrafo 566 da NI e correspondente ao parágrafo 1675 da presente decisão.

<sup>1750</sup> Cf. parágrafos 789 e 790 da PNI.

<sup>1751</sup> Cf. parágrafo 791 da PNI.

<sup>1752</sup> Cf. parágrafo 792 da PNI.

<sup>1753</sup> Cf. parágrafo 793 da PNI.

<sup>1754</sup> Cf. parágrafo 794 da PNI.

<sup>1755</sup> Cf. parágrafo 795 da PNI.

<sup>1756</sup> Cf. parágrafo 803 da PNI.

<sup>1757</sup> Cf. parágrafo 803 da PNI.

<sup>1758</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0717, SIBS-0970, SIBS-0969, SIBS-0781, SIBS-0759 e SIBS-0876, descritos nos parágrafos 809 a 812 da PNI.

<sup>1759</sup> Cf. parágrafo 809 da PNI.

<sup>1760</sup> Cf. parágrafo 810 da PNI.

<sup>1761</sup> Cf. parágrafo 811 da PNI.

<sup>1762</sup> Cf. parágrafo 815 da PNI.

*Payments em junho e julho de 2020 [...] até ao seu alegado envio em abril de 2021 [...] e que durante este período a SIBS não teria dado resposta às solicitações da Viva Payments<sup>1763</sup>, salientando que durante esse período “as partes mantiveram contacto, por email [...] e em reuniões<sup>1764</sup>, que “os interlocutores neste processo negocial foram mudando<sup>1765</sup> e que o processo negocial decorreu durante a pandemia COVID-19, “tendo a SIBS que implementar, à data, a modalidade de trabalho remoto para os seus colaboradores e gerir baixas médicas por períodos alargados<sup>1766</sup>.*

1821. A este propósito, as visadas realçam que *“a elaboração de qualquer proposta comercial é um processo demorado, uma vez que a SIBS considera os pedidos apresentados pelos seus clientes, que são reflexo de necessidades diferentes derivadas de diferentes setores em que operam e com diferentes posicionamentos nos respetivos mercados<sup>1767</sup>.*
1822. O Grupo SIBS refere também que a descrição da proposta comercial que consta dos parágrafos 608 a 614 da NI<sup>1768</sup> baseia-se em informação que *“foi transmitida à AdC através de respostas a pedidos de elementos pela Viva Payment e não assenta em prova direta que possa ser imputada à SIBS<sup>1769</sup>.*
1823. Quanto à proposta comercial da Viva Payment assinada a 4 de agosto de 2021, o Grupo SIBS alega que a mesma *“estaria sujeita a negociação com a Viva Payment caso esta tivesse alguma objeção ou não concordasse com uma cláusula definida na proposta<sup>1770</sup> e que “[n]ão foi imposta qualquer condição contratual à Viva Payments com caráter de obrigatoriedade<sup>1771</sup>, tendo a Viva Payment assinado a referida proposta “sem nunca ter transmitido à SIBS que não concordava com o conteúdo da mesma, nem tendo referido quaisquer objeções ao conteúdo da mesma<sup>1772</sup>.*
1824. Esclarecem as visadas que *“[n]a verdade, prosseguiu-se com o processo de negociação, neste caso da negociação das minutas de contratos comerciais a celebrar com a SIBS e de propostas comerciais para a “[CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]”<sup>1773</sup>, acrescentando que “esta proposta corresponde apenas a uma minuta de proposta comercial apresentada à Viva Payment para efeitos de discussão e negociação, pelo [que] ainda estaria sujeita a alterações, revisões e negociação entre as partes e não se tratou da versão final da proposta comercial adjudicada pela Viva Payment<sup>1774</sup>.*
1825. As visadas confirmam, por fim, que *“em 22 de fevereiro de 2022 a Viva Payments veio a adjudicar a proposta comercial apresentada pela SIBS, nos termos negociados por ambas as partes, pelo que o projeto de adesão aos serviços da SIBS se encontra atualmente em curso<sup>1775</sup>.*

---

<sup>1763</sup> Cf. parágrafos 821 e 822 da PNI.

<sup>1764</sup> Cf. parágrafo 823 da PNI.

<sup>1765</sup> Cf. parágrafo 824 da PNI.

<sup>1766</sup> Cf. parágrafo 825 da PNI.

<sup>1767</sup> Cf. parágrafo 826 da PNI.

<sup>1768</sup> Cf. parágrafo 827 da PNI, correspondentes aos parágrafos 1718 a 1724 da presente decisão.

<sup>1769</sup> Cf. parágrafo 828 da PNI.

<sup>1770</sup> Cf. parágrafo 830 da PNI.

<sup>1771</sup> Cf. parágrafo 830 da PNI.

<sup>1772</sup> Cf. parágrafo 831 da PNI, correspondente ao parágrafo 1725 da presente decisão.

<sup>1773</sup> Cf. parágrafo 832 da PNI.

<sup>1774</sup> Cf. parágrafo 834 da PNI.

<sup>1775</sup> Cf. parágrafo 835 da PNI.

### **III.3.1.9.6 Das alegações relativas às negociações com o Grupo Santander (Getnet)**

1826. As visadas alegam que, para efeitos de apresentação da proposta comercial ao Grupo Santander (Getnet), foi necessário, nomeadamente, *“adequar os serviços da SIBS ao pedido efetuado pela Getnet, uma vez que os serviços solicitados por esta não correspondiam à oferta standard oferecida por esta, pelo que foi necessária uma análise mais aprofundada dos requisitos e avaliar de que forma se conseguia endereçar o pedido do cliente dentro da oferta da SIBS”*<sup>1776</sup>.
1827. As visadas consideram que a prova utilizada pela AdC a respeito das suas negociações com o Grupo Santander (Getnet) não releva para efeitos de imputação da prática em causa no presente processo, na medida em que *“a AdC apresenta apenas minutas e versões de trabalho de propostas comerciais, conseguindo apenas provar que a SIBS participa em negociações comerciais com os seus clientes”*<sup>1777</sup>.
1828. Afirma, ainda, o Grupo SIBS que os parágrafos 634 e 635 da NI<sup>1778</sup> revelam *“comportamentos manifestamente legítimos e lícitos da atividade comercial entre empresas que se encontram a negociar termos de propostas comerciais”*<sup>1779</sup>.
1829. Finalmente, o Grupo SIBS sinaliza que *“a proposta comercial da SIBS foi adjudicada pela Getnet e foi celebrado o respetivo contrato de prestação de serviços. O projeto de adesão aos serviços encontra-se em curso, com data de conclusão prevista para novembro de 2022”*<sup>1780</sup>.

### **III.3.1.9.7 Das alegações relativas às negociações com a Payshop**

1830. No que concerne às interações com a Payshop, o Grupo SIBS refere que o documento SIBS-0137 *“se trata de uma minuta de proposta comercial do Grupo SIBS, isto é uma versão preliminar da proposta a apresentar à Payshop, que não sendo um documento final, não tem qualquer relevância probatória para o presente processo”*<sup>1781</sup>.
1831. Além disso, esclarecem as visadas que *“[a]o contrário do referido no parágrafo 640 da NI, a Payshop não processava operações Visa com outra empresa e a referência a um processador “XPTO” era meramente ilustrativo para a discussão (esta entidade não existe)”*<sup>1782</sup>.
1832. No que se refere concretamente às negociações entre a Payshop e as visadas, estas alegam que os elementos de prova utilizados pela Autoridade *“evidencia[m] um processo de negociação participado por ambas as entidades, não se podendo tirar a conclusão de que a SIBS tenha imposto condições de qualquer natureza à Payshop que possam ser consideradas um ilícito”*<sup>1783</sup>.
1833. Relativamente à proposta comercial revista apresentada pelo Grupo SIBS à Payshop, as visadas esclarecem que *“[u]m dos pedidos de esclarecimento da Payshop prende-se com o*

---

<sup>1776</sup> Cf. parágrafo 838 ii) da PNI.

<sup>1777</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0322, SIBS-0494, SIBS-0495 e a prova citada no parágrafo 633 da NI, descritos nos parágrafos 839 a 844 e 846 da PNI.

<sup>1778</sup> Cf. parágrafo 845 da PNI, correspondentes aos parágrafos 1744 e 1745 da presente decisão.

<sup>1779</sup> Cf. parágrafo 845 da PNI.

<sup>1780</sup> Cf. parágrafo 847 da PNI.

<sup>1781</sup> Cf. parágrafo 851 da PNI.

<sup>1782</sup> Cf. parágrafo 853 da PNI, correspondente ao parágrafo 1750 da presente decisão.

<sup>1783</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0356, SIBS-0360, SIBS-0363, descritos nos parágrafos 854 a 857 da PNI.

*facto de a SIBS estar a solicitar, na cláusula 4.3 da proposta, [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]<sup>1784</sup>, referindo que tal “resulta em condições comerciais mais favoráveis para a Payshop”<sup>1785</sup>.*

1834. Quanto aos documentos SIBS-0473, SIBS-0364 e SIBS-0474<sup>1786</sup>, o Grupo SIBS refere “[n]ão entende[r] a relevância da referência a estes documentos na NI, uma vez que a comunicação via chamada telefónica não corresponde a um ilícito e se trata de uma atividade comum e – até – banal da atividade comercial”<sup>1787</sup>.
1835. Por sua vez, no que respeita ao teor do documento SIBS-0961, as visadas alegam que “[a] AdC cita ainda um excerto de um dos esclarecimentos prestados pela SIBS que clarifica uma questão prática e técnica relativa à contabilização dos volumes apresentados na proposta comercial, que considera inócua do ponto de vista do direito da concorrência<sup>1788</sup>.
1836. Por fim, no que diz respeito ao cancelamento da proposta comercial pela Payshop, o Grupo SIBS refere que “[n]ão cabe à SIBS tecer comentários sobre os motivos pelos quais a Payshop decidiu cancelar a proposta comercial em negociação, contudo, poderá ter entendido não fazer sentido repetir processos e a contratação de serviços já contratados pela empresa-mãe [i.e., Banco CTT]”<sup>1789</sup>.

### **III.3.1.9.8 Das alegações relativas às negociações com a EuroBic Pay**

1837. Relativamente às negociações com a EuroBic Pay, e no que respeita ao conteúdo do documento SIBS-0332, o Grupo SIBS defende que “[a] atualização de propostas, especialmente depois de ter decorrido um período de tempo considerável, é uma prática corrente das empresas”<sup>1790</sup>.
1838. Além disso, as visadas referem que, “por motivos alheios à SIBS [...] este processo negocial não resultou na adjudicação de serviços”<sup>1791</sup> e que “[a] SIBS apresentou uma proposta, porém, por motivos internos a EuroBic não chegou a avançar com a constituição de uma unidade autónoma para o negócio de aceitação”<sup>1792</sup>.
1839. Face ao que precede, as visadas concluem não compreender a relevância probatória de discussões internas acerca da estratégia comercial a adotar perante este cliente no seguimento de um processo negocial que ocorreu em 2018<sup>1793</sup>.

---

<sup>1784</sup> Cf. parágrafo 858 da PNI.

<sup>1785</sup> Cf. parágrafo 858 da PNI.

<sup>1786</sup> Citados pela AdC no parágrafo 653 da NI, correspondente ao parágrafo 1763 da presente decisão.

<sup>1787</sup> Cf. parágrafo 860 da PNI.

<sup>1788</sup> Cf. parágrafos 861 e 862 da PNI.

<sup>1789</sup> Cf. parágrafo 865 da PNI.

<sup>1790</sup> Cf. parágrafo 871 da PNI.

<sup>1791</sup> Cf. parágrafo 874 da PNI.

<sup>1792</sup> Cf. parágrafo 874 da PNI.

<sup>1793</sup> Cf. parágrafo 875 da PNI.

### III.3.1.10      **Apreciação da AdC**

#### III.3.1.10.1      **Das alegações relativas à impossibilidade de utilização de documentos de trabalho, *emails* internos e respostas a pedidos de elementos de terceiros**

1840. A título prévio, cumpre esclarecer que as alegações, descritas na subsecção III.3.1.9.1, *supra*, relativas à impossibilidade de utilização de documentos de trabalho, *emails* internos e respostas a pedidos de elementos de terceiros (neste caso por não constituírem prova direta) não constituem, em rigor, argumentos ou questões de facto, pelo que a respetiva análise caberia com maior propriedade no capítulo do Direito.
1841. Ainda assim, porque essa foi a sistematização das visadas e porque ao longo da respetiva PNI estas retomam, a propósito de cada elemento de prova que mobilizam, a suposta impossibilidade de utilização pela AdC por uma ou várias das razões que antecedem (sendo esse, amiúde, o único argumento que utilizam), justifica-se uma pronúncia da Autoridade, nesta sede, sobre tais alegações.
1842. Desde logo, a apreciação da maior ou menor relevância probatória de determinado elemento para a demonstração da infração é um juízo que cabe, somente, à AdC.
1843. Com efeito, e nos termos do n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012, é a Autoridade, detendo o domínio da investigação, que está em posição de ponderar e decidir o relevo probatório de cada elemento, a sua utilização e a sua influência na configuração da infração, naturalmente norteadas pelo princípio da legalidade.
1844. Na ótica das visadas, e quanto a este *tema*, importa apenas assegurar as suas garantias de defesa quanto à natureza da prova e quanto ao seu préstimo para a demonstração da infração.
1845. Não tendo as visadas invocado que os seus direitos de defesa foram prejudicados (ou em que medida o foram) pela utilização de determinado elemento de prova, salienta-se que a sindicância probatória ou o juízo sobre onexo de causalidade entre os elementos de prova utilizados pela AdC e a conseqüente demonstração da infração está reservado aos tribunais em sede de eventual recurso desta decisão.
1846. Por outro lado, no que respeita aos elementos de prova utilizados pela AdC, não é invocada pelas visadas – por não existir – qualquer disposição legal que proíba a utilização de documentos de trabalho, de documentos que revelem comunicações estabelecidas entre colaboradores da mesma empresa (i.e., *emails* internos) ou de outros documentos considerados pertinentes, tais como respostas de empresas (terceiros) a pedidos de elementos da AdC.
1847. Com efeito, o Grupo SIBS, além de não indicar qualquer disposição legal que proíba a utilização dos documentos em causa por parte da AdC, limita-se à descrição dos mesmos acompanhada da referência de que constituem meros documentos de trabalho<sup>1794</sup>, *emails*

---

<sup>1794</sup> Cf. parágrafos 704, 733 a 735, 749 a 752, 754, 765, 766, 768, 800 a 804, 808, 812, 814, 834, 839 a 843, 851, 896 a 899, 909, 912, 920 a 923, 931, 933, 935, 936, 938 a 940, 945, 948, 950, 953, 956, 957, 960, 961, 1168, 1175 a 1182 da PNI.

internos<sup>1795</sup> ou respostas de terceiros a pedidos de elementos da AdC<sup>1796</sup> e que, por esses motivos, não beneficiam de qualquer valor probatório.

1848. Não se concebe, aliás, qual seria o fundamento que poderia justificar uma restrição dessa natureza, considerando que tais elementos não integram qualquer categoria de prova proibida.
1849. Pelo contrário, e como se detalhará *infra*, são expressamente admitidos pelo disposto no artigo 31.º da Lei n.º 19/2012.
1850. No que diz respeito concretamente à utilização de documentos de trabalho, cumpre esclarecer que estes não constituem prova indireta ou meramente circunstancial. Efetivamente, as trocas de comunicação entre os interlocutores do Grupo SIBS e os potenciais clientes, as respetivas propostas comerciais (intermédias ou finais) partilhadas e discutidas, bem como quaisquer minutas de contratos, evidenciam e materializam as exigências que o Grupo SIBS apresenta quando é confrontado com pedidos de acesso aos seus sistemas de pagamento.
1851. Ainda que vários elementos de prova sejam respeitantes a fases de negociação, ou seja, a fases preliminares de preparação de propostas comerciais que podem ainda estar sujeitas a alteração, não deixam de constituir a expressão e a concretização fiéis da vontade das visadas relativamente a cada um dos temas em causa.
1852. A esse respeito, a análise conjunta da globalidade da prova permite verificar a existência de um objetivo do Grupo SIBS, que se mantém nas negociações com os seus interlocutores e orienta a sua atuação no mercado, de pretender assegurar um *envolvimento* elevado dos clientes ao nível dos serviços de processamento, tendo, para esse efeito, efetivamente, condicionado o acesso aos seus sistemas de pagamentos à contratação daqueles. Os processos de negociação analisados revelam ser particularmente evidente que o Grupo SIBS não tem qualquer intenção de alterar a exigência associada ao processamento das transações ao abrigo de *schemes* internacionais (cf., entre outros, parágrafos 1620, 1623, 1649, 1660, 1679 e 1720 e prova aí citada).
1853. Note-se, aliás, que as condições constantes dos documentos preparatórios identificados pela AdC e aos quais as visadas se referem na respetiva PNI são coincidentes com as que integram as propostas comerciais finais e contratos apresentados aos clientes

---

<sup>1795</sup> Cf. parágrafos 703, 704, 707, 709, 717, 732, 734, 747, 748, 750, 752, 755, 756, 760, 762, 763, 767, 769, 798 a 806, 808, 810, 812, 839 a 841, 850, 869, 872, 910 a 912, 914 a 916, 918, 922, 930 a 940, 945 a 947, 949 a 953, 956 a 960, 963, 964, 966, 967, 1168, 1175 a 1178 e 1180 da PNI.

<sup>1796</sup> Cf. parágrafos 740 e 827 a 828 da PNI.

Comercia<sup>1797</sup>, Viva Payment<sup>1798</sup> e Grupo Santander (Getnet)<sup>1799</sup>, coincidindo também com a perceção transmitida pelos potenciais clientes. Ou seja, as condições de acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS incluíam o processamento integral dos cartões, do lado da emissão, e dos TPA, do lado da aceitação, junto da SIBS FPS (cf., entre outros, parágrafos 1616, 1622, 1624 e 1707 e prova aí citada).

1854. Quanto a documentos referentes aos processos negociais, como sejam os pedidos iniciais de informação sobre condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte de potenciais clientes, importa esclarecer que os mesmos são, naturalmente, identificados para efeitos de contexto e descrição do processo negocial em causa (foi assim que foram mobilizados pela AdC – cf. parágrafos 1610, 1619, 1639, 1648, 1706 e 1739 e prova aí citada).
1855. Relativamente ao recurso a documentos e *emails* internos, importa recordar que este tipo de informação constitui prova direta apta a consubstanciar evidência concreta e específica das opções estratégicas adotadas pelo Grupo SIBS – opções essas motivadas pela necessidade de evitar o risco de perda de processamento do lado da aceitação e do lado da emissão (cf., entre outros, parágrafos 2133 a 2145, 2148, 2285, 2286, 2290 a 2297, 2304 e 2308 e prova aí citada).
1856. A este respeito, veja-se a Comunicação da Comissão Europeia sobre abusos de exclusão:  
*“provas directas de qualquer estratégia de exclusão: entre estas incluem-se os **documentos internos** que contenham provas directas de uma estratégia para excluir os concorrentes, tais como um **plano pormenorizado para adoptar determinado comportamento com o intuito de excluir um rival, de impedir a entrada ou de prevenir o surgimento de um mercado ou ainda provas de ameaças concretas de uma acção de exclusão**. Estas provas directas poderão ser **úteis na interpretação do comportamento da empresa em posição dominante**”<sup>1800</sup> (destaques da AdC).*
1857. Por sua vez, as respostas a pedidos de elementos por parte de potenciais clientes, quer na vertente da emissão, quer na vertente da aceitação, demonstram o respeitoivo

---

<sup>1797</sup> As condições apresentadas no *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, celebrado entre a SIBS FPS e o Comercia, a 20 de junho de 2021, respeitantes aos parâmetros de atividade (cf. cláusula 10.<sup>a</sup>), são idênticas às condições relativas ao número de terminais e volume de processamento incluídas na proposta comercial (cf. cláusula 5.4) assinada entre as partes a 3 de setembro de 2020.

<sup>1798</sup> A proposta comercial em vigor entre a SIBS FPS e a Viva Payment para a prestação de serviços de acesso à rede MULTIBANCO, aceite pela Viva Payment, em 22 de fevereiro de 2022, contém, enquanto condição de elegibilidade da manutenção destes serviços, a verificação efetiva de volumes mínimos (80%) de terminais da Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO e de transações iniciadas nesses terminais, mantendo-se igualmente as condições relativas à exclusividade de processamento, pela SIBS FPS, das transações realizadas nesses terminais.

<sup>1799</sup> O acordo relativo à transmissão do negócio de *acquiring* do cedente (Banco Santander, S.A.) a favor do cessionário (Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U.) celebrado em 24 de agosto de 2022, mantém a previsão do compromisso desta empresa na ligação da totalidade dos terminais do Grupo Santander à rede MULTIBANCO, sendo estabelecida a percentagem de transações iniciadas por comerciantes em Portugal em terminais Getnet a processar pela SIBS FPS que será de 100% das transações até perfazer 129.217.000, sendo que a partir deste valor e até perfazer 296.963.000, 80% das transações.

<sup>1800</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”*, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 20, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

entendimento face às condições exigidas pelas visadas para acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS, revestindo, portanto, particular importância no contexto da interpretação do comportamento imputado às visadas.

1858. Neste sentido, vejam-se, ilustrativamente, as respostas aos pedidos de elementos da AdC da Revolut, Universo e Comercia. A Revolut transmitiu à AdC que a empresa foi informada pelo Grupo SIBS que as condições de acesso à rede MULTIBANCO implicariam o acesso ao *scheme* MB e, simultaneamente, a contratação do processamento com a SIBS FPS (cf. parágrafo 1611 e prova aí citada). A Universo informou a AdC que a adesão ao *scheme* MB nunca chegou a ser implementada pelo facto de lhe ter sido transmitido que não seria possível o processamento de transações do cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS (cf. parágrafos 1643 e 1644 e prova aí citada). Por sua vez, o Comercia referiu que a empresa chegou inicialmente a acordo com a SIBS FPS para incorporar na sua oferta de serviços de aceitação em TPA físico, serviços de pagamento exclusivos da rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 1674 e prova aí citada).
1859. A este respeito cumpre esclarecer que a informação transmitida à AdC através de respostas a pedidos de elementos não assenta sempre em prova indireta, na medida em que as trocas de *emails* entre o Grupo SIBS e os seus clientes, remetidas à AdC com as respostas a pedidos de elementos, constituem, inequivocamente, prova direta.
1860. Sem prejuízo do exposto, recorda-se, uma vez mais, que o n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012 estabelece que a prova será "*apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da Autoridade da Concorrência*" e que tais regras permitem à AdC valorar meros indícios, prova circunstancial e prova indireta, dada a natureza específica das práticas anticoncorrenciais<sup>1801</sup>.
1861. Nesta medida, nada obsta (nem poderia obstar) à consideração e valoração deste tipo de elementos de prova – isto é, de prova indireta – por parte da AdC.
1862. Adicionalmente, refira-se que estes elementos de prova revelam evidências que a AdC não pode ignorar, porquanto contribuem para o enquadramento dos vários tipos de comportamento descritos, para o apuramento cabal da factualidade em causa e, bem assim, para a formação de um juízo sobre a existência de uma prática restritiva da concorrência e dos seus respetivos contornos.
1863. Efetivamente, o valor ou relevância de cada elemento probatório para a demonstração da infração e dos seus agentes é ditada pela interpretação do respetivo teor, não isoladamente, mas no contexto sistemático da globalidade da prova, quer no caso de documentos ou *emails* internos de uma empresa, quer perante trocas de informação com o exterior e respostas a pedidos de elementos de terceiros.
1864. Ademais, e quanto a estes últimos elementos, consta do n.º 2 do artigo 283.º do CPP, aplicável *ex vi* dos artigos 41.º do RGIMOS e 13.º da Lei n.º 19/2012, que se consideram "*suficientes os indícios sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança*".

---

<sup>1801</sup> Vejam-se as conclusões do Advogado-Geral Sir Gordon Slynn, de 8 de fevereiro de 1983, apresentadas no âmbito dos Processos apensos n.ºs 100 a 103/80 *Musique Diffusion française/Comissão* e, também, o acórdão do STJ, de 8 de novembro de 1995, proferido no âmbito do processo n.º 48.149, Boletim do Ministério da Justiça 452, 81, p. 90, no qual pode ler-se: "*um juízo de acerto da matéria de facto pertinente para a decisão releva de um conjunto de meios de prova, que pode inclusivamente ser indiciária, contanto que os indícios sejam graves, precisos e concordantes*".

1865. Assim, e ainda que se entendesse que esse tipo de prova pudesse gozar de um valor probatório diferente de um *email* efetivamente enviado e/ou recebido pelo agente relativamente ao qual a infração se pretende imputar, em processo contraordenacional da concorrência as provas produzidas e consideradas à luz do disposto no n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012<sup>1802</sup>, serão suficientes quando delas resulte uma possibilidade razoável de vir a ser aplicada às visadas, na decisão final, uma coima ou outra sanção aplicável nos termos do mesmo diploma.
1866. Por conseguinte, o valor probatório destes elementos não resulta, necessária ou irremediavelmente, diminuído pela circunstância de consubstanciarem documentos de trabalho, mensagens internas ou respostas a pedido de elementos de terceiros. Naturalmente, como acontece com os demais elementos de prova, estes documentos deveriam ser – e foram – apreciados e valorados no contexto em que foram utilizados, conforme resulta do exposto na Nota de Ilícitude.
1867. Em conclusão, os documentos de trabalho, *emails* internos e a prova indireta (e.g. respostas de terceiros a pedidos de elementos da AdC, sempre que aplicável) não são irrelevantes nem inaptos como meio de prova da infração em causa, cabendo à AdC valorar e enquadrar a respetiva aptidão e relevância probatórias ao abrigo da lei, donde improcede este argumento de defesa.

#### **III.3.1.10.2 Das alegações relativas às negociações com a Revolut**

1868. Analisados os argumentos apresentados pelo Grupo SIBS relativos às negociações com a Revolut (cf. subsecção III.3.1.9.2 *supra*), verifica-se que são improcedentes pelas razões que de seguida se expõem.
1869. Em primeiro lugar, importa esclarecer que a conduta investigada se prende com o condicionamento dos sistemas de pagamento do Grupo SIBS (*in casu*, o acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO) aos seus serviços de processamento, incluindo transações ao abrigo de *schemes* internacionais (cf. subsecção III.3.2 *infra*). Nessa medida, os argumentos apresentados pelas visadas no sentido da não verificação de um condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO e ao *scheme* MB<sup>1803</sup> não afastam a prática investigada de condicionamento dos sistemas domésticos aos serviços de processamento.
1870. Resulta de forma inequívoca da prova constante dos presentes autos – conforme descrito pela AdC<sup>1804</sup> e confirmado pelas visadas na PNI<sup>1805</sup> –, que a Revolut retomou o contacto com o Grupo SIBS em junho de 2019<sup>1806</sup> (cf. documento SIBS-0945<sup>1807</sup>), com o intuito de aceder a determinados serviços da rede MULTIBANCO, a saber os pagamentos ao Estado e o pagamento de compras e serviços através de referências MULTIBANCO.

---

<sup>1802</sup> I.e., valoradas segundo as regras da experiência e a livre convicção da AdC.

<sup>1803</sup> Cf. parágrafos 697 a 701, 711, 719 e 720 da PNI.

<sup>1804</sup> Cf. parágrafo 501 da NI, correspondente ao parágrafo 1610 da presente decisão.

<sup>1805</sup> Cf. parágrafo 696 da PNI.

<sup>1806</sup> Os primeiros contactos entre a Revolut e a SIBS FPS sobre a possibilidade de emitir cartões MB em Portugal ocorreram em março de 2018.

<sup>1807</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 26 de junho de 2019, com o assunto “FW: EXTERNO | Revolut na Rede Multibanco”, que integra a conversaçãõ n.º 148.

1871. No seguimento deste contacto, a SIBS MB procedeu ao envio das condições e procedimentos necessários para a adesão ao *scheme* MB. Dessas condições consta o seguinte: *“as condições de acesso à rede MULTIBANCO implicariam o acesso ao scheme MB e, simultaneamente, a contratação do processamento com a SIBS FPS”* (cf. documentos SIBS-0543<sup>1808</sup> e SIBS-0544<sup>1809</sup> e informação transmitida pela Revolut à AdC<sup>1810</sup>).
1872. Ora, esta informação foi rejeitada e apelidada de *“manifestamente falsa”*<sup>1811</sup> pelas visadas, decorrendo desta sua alegação que a Revolut teria prestado informações falsas em resposta a um pedido de elementos da AdC.
1873. A AdC não vislumbra as razões que poderiam levar a Revolut a fazê-lo, considerando, designadamente, as consequências previstas na alínea h) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012 que daí poderiam advir.
1874. Mais, os elementos probatórios constantes dos autos atestam a veracidade do aduzido pela Revolut. Conforme se demonstrará de seguida, resulta de forma inequívoca da prova produzida no processo que, no caso da Revolut, as visadas impuseram como condição de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO a adesão ao *scheme* MB e – sendo essencialmente esta a parte que importa para o objeto do processo – o processamento integral dos cartões com a SIBS FPS.
1875. A análise do documento SIBS-0775<sup>1812</sup> demonstra que não pode proceder a alegação das visadas de que, *“neste email, não é feita qualquer referência à adesão ao scheme MB, porque a SIBS nunca impôs a adesão da Revolut ao scheme MB”*<sup>1813</sup>. No referido documento, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) alerta, num *email* interno de 26 de junho de 2020, para os riscos de “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”. Esta discussão interna surge na sequência de um *email*, de 23 de junho de 2020, em que [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) explora a possibilidade de contratar junto da SIBS FPS o carregamento da conta Revolut com o MB WAY, bem como de disponibilizar o MB WAY aos utilizadores do cartão Revolut sem a necessidade de integração completa com o *scheme* e a SIBS FPS:
- “Aproveitando o que falamos na talk de hoje, temos vindo a tentar ver como podemos integrar com a MBWay, mas as vossas equipa[s] tentam sempre direcionar para a integração completa com o Scheme e o Payments and Infrastructure”; e*
- “Neste momento estamos a falar com o vosso departamento comercial [...] para analisar a possibilidade de ter top ups de Revolut via MBWay, mas **gostaríamos de ver convosco algo***

---

<sup>1808</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Revolut, de 11 de julho de 2019, com o assunto *“EXTERNO | Re: Scheme MB. Condições de Adesão.”*, que integra a conversa n.º 75.

<sup>1809</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Revolut, de 30 de julho de 2019, com o assunto *“EXTERNO | Re: Scheme MB. Condições de Adesão.”*, que integra a conversa n.º 75.

<sup>1810</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1133 do processo.

<sup>1811</sup> Cf. parágrafos 697 e 698 da PNI.

<sup>1812</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 26 de junho de 2020, com o assunto *“Re: MBWay & Revolut”*, que integra a conversa n.º 14.

<sup>1813</sup> Cf. parágrafo 711 da PNI.

***ainda mais profundo, como possibilitar pagamento via MBway, mas sem a necessidade de estar no Scheme [MB] ou no payments and infrastructure***" (destaque da AdC).

1876. No mesmo sentido, atente-se na resposta da Revolut ao pedido de elementos da AdC<sup>1814</sup>, em que aquela incluiu uma troca de *emails* com o Grupo SIBS que permite fundamentar o requisito de acesso ao *scheme* MB e processamento integral para acesso aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO. Veja-se, nomeadamente, os *emails* de janeiro de 2021 entre a Revolut e o Grupo SIBS apresentados nos parágrafos seguintes.
1877. A 8 de janeiro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), num *email* dirigido a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), questiona:
- "Considerando que nas chamadas que tivemos, a sua equipa menciona que a adesão ao Scheme Multibanco e Pagamentos e Infraestruturas [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], podem informar-nos se podemos optar por não participar na exigência de bundling e apenas contratar os serviços de que precisamos, neste caso pagamentos de Referências Mutibanco através de Homebanking, como outras entidades parecem ter sido capazes de fazer [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]?"***<sup>1815</sup> (destaques da AdC).
1878. A 13 de janeiro de 2021, em resposta, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) sugere o agendamento de uma chamada telefónica para clarificação do entendimento da Revolut. Na sua resposta, a 14 de janeiro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) procura clarificar se há uma *"abordagem "tudo ou nada" da SIBS a respeito do acesso aos produtos Multibanco (i.e. precisamos de subscrever todos os produtos apresentados)"*<sup>1816</sup>, considerando não haver necessidade de uma chamada telefónica caso a abordagem se mantenha.
1879. A 21 de janeiro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) responde que:
- "A SIBS confirma a abordagem previamente partilhada, no sentido de que o acesso a serviços de valor acrescentado é para cartões com processamento de emissão total na SIBS"***<sup>1817</sup>.
1880. Ainda a respeito do documento SIBS-0775 e em particular quanto à alegação de que [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL] separar o MB WAY da atividade de processamento da SIBS FPS<sup>1818</sup>, cumpre, desde logo, esclarecer que tal alegação não coloca

---

<sup>1814</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto *"Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal"*, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>1815</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Considering that in the calls we have had, your team mentions that application to Multibanco Scheme and Payments and Infrastructure [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], can you please let us know if we can opt out of the bundling requirement and just contract the services we need, in this case payments of Mutibanco References via Homebanking, like other entities seem to have been able to do [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]?"*.

<sup>1816</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"SIBS "all or nothing" approach regarding access to any of the Multibanco products (i.e. we need to subscribe to all of the products presented)"*.

<sup>1817</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"SIBS confirms the approach previously exchanged, meaning that access to value added services are for cards with full issuing processing at SIBS"*.

<sup>1818</sup> Cf. parágrafos 713 a 715 e 722 da PNI.

em causa nem tão-pouco afasta o comportamento investigado na presente decisão. O comportamento em causa diz respeito ao condicionamento do acesso aos sistemas domésticos do Grupo SIBS ao processamento integral pela SIBS FPS. Este processamento integral significa que, independentemente de os cartões em causa terem outras marcas de pagamento, a SIBS FPS asseguraria o processamento de todas as transações.

1881. Ainda que a utilização do MB WAY implique que o consumidor seja titular de um cartão cujo emitente tenha contratado, junto do Grupo SIBS, o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO e, que, por sua vez, exija ao emitente a contratação de serviços de processamento, esses serviços de processamento sempre seriam associados às operações em causa (i.e., MB WAY). Acresce que, do argumento apresentado pelas visadas não resulta a alegação de que a operacionalização do serviço MB WAY exija a contratação de serviços de processamento de outros serviços de pagamento totalmente distintos e que nem sequer são complementares. Dessa forma, a alegada inerência do MB WAY à SIBS FPS não coloca em causa o comportamento investigado.
1882. Em segundo lugar, os elementos de prova constantes dos autos demonstram à sociedade que o Grupo SIBS exigiu o processamento integral dos cartões físicos com *scheme* MB como condição de acesso da Revolut às referências MULTIBANCO e ao MB WAY. A este respeito, veja-se, ilustrativamente, o documento SIBS-0229<sup>1819</sup>, no qual o Grupo SIBS estabelece que para acesso às funcionalidades do sistema MULTIBANCO (*in casu*, referências MULTIBANCO e MB WAY), “a Revolut deve assegurar um volume mínimo de atividade na SIBS”<sup>1820</sup> através dos seguintes “**volumes mínimos de emissão e processamento**”:
- **Revolut emite** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]
  - [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]<sup>1821</sup> (destaques da AdC).
1883. Assim, para aceder às referências MULTIBANCO e ao MB WAY, o Grupo SIBS exigiu à Revolut: (i) a emissão de cartões físicos com *scheme* MB (*co-badged*); e (ii) o processamento integral desses cartões para todas as transações neles efetuadas e para todos os *schemes*, incluindo os internacionais (cf. parágrafo 1785).

---

<sup>1819</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: TopUp Via MBway*”, que integra a conversação n.º 54, em particular o documento anexo com o título “*200810 Emissão de cartões MB+SPI\_v1.0*”, diapositivo n.º 9. Cf., no mesmo sentido, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular a apresentação, de 10 de agosto 2020, com o título “*Issuer processing services proposal*”, a fls. 1146 do processo.

<sup>1820</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Revolut must ensure a minimum volume of activity within SIBS*”.

<sup>1821</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*Minimum issuing and processing volumes*”:

- **Revolut issues** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]
- [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais].

1884. Recorda-se que este foi também o entendimento da Revolut que, a 27 de outubro de 2020, transmitiu ao Grupo SIBS que:
- "Temos estado a falar com as vossas equipas comerciais sobre a possibilidade de fazer a aplicação ao MB, nomeadamente **para aceder ao pagamento de referências bancárias** [referências MULTIBANCO] **e pagamentos ao estado, mas estão a exigir a emissão de 75K cartões MB e processamento via SIBS mesmo que não estejam relacionadas. Este bundling parece-nos bastante desproporcionado...**"<sup>1822</sup> (destaque da AdC).*
1885. Posteriormente, a 19 de julho de 2021, de acordo com uma troca de *emails* entre o Grupo SIBS e a Revolut, que esta anexou à respetiva resposta ao pedido de elementos da AdC<sup>1823</sup>, é sinalizado, mais uma vez, o seu entendimento relativamente às condições que lhes foram apresentadas pelas visadas:
- "Foi-nos dado a entender que **para ter acesso aos serviços de pagamentos via referência multibanco através da SIBS, também teríamos de emitir um mínimo de 75k Multibanco branded cards anualmente que teriam de ser processados pela SIBS [...]**.*
- Caso esta informação esteja errada, agradeço que nos informem para que possamos reavaliar"* (destaque da AdC).
1886. A Revolut transmitiu ao Grupo SIBS que, do seu ponto de vista, as exigências apresentadas consubstanciavam um *"bundling bastante desproporcionado"*, conforme se ilustrou *supra*. Não resulta da análise efetuada aos documentos constantes dos autos qualquer indicação de que o Grupo SIBS tenha esclarecido que o acesso às referências MULTIBANCO e ao MB WAY por parte da Revolut não exigiria a emissão de cartões físicos, nem tão-pouco – e mais importante – o processamento integral desses cartões pela SIBS FPS.
1887. Pelo contrário, em 18 de julho de 2021, como referido no parágrafo 514 da NI e no parágrafo 1623 desta decisão, o Grupo SIBS transmitiu à Revolut que se tratava das condições oferecidas a todos os seus clientes, pelo que não estaria em causa nenhum *bundling* de serviços específico para a Revolut neste âmbito<sup>1824</sup>. A conclusão sobre a existência da identificada restrição/condicionamento não é suscetível de ser alterada pela alegação de que *"as condições apresentadas são as condições que a SIBS consegue oferecer à data, considerando as soluções que tinham disponíveis para oferta aos seus clientes"*<sup>1825</sup>, ou pela disponibilidade das visadas *"para continuar o processo de negociação com a Revolut"*<sup>1826</sup>, na medida em que tal não obvia à verificação dessa mesma restrição (eventualmente, apenas clarifica o seu alcance mais abrangente).

---

<sup>1822</sup> Cf. documento SIBS-0825, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 27 de outubro de 2020, com o assunto *"Fwd: TopUp Via MBway - Issuer processing services proposal"*, que integra a conversa n.º 8.

<sup>1823</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto *"Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal"*, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>1824</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto *"Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal"*, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>1825</sup> Cf. parágrafo 724 da PNI.

<sup>1826</sup> Cf. parágrafo 724 da PNI.

1888. Em terceiro lugar, no que respeita à obrigação de emissão de cartões físicos, refira-se que a AdC cita o documento SIBS-0199<sup>1827</sup> para demonstrar que através do condicionamento do acesso aos serviços do sistema MULTIBANCO à emissão de cartões físicos, a SIBS Cartões angaria novos clientes. Pelo que, a *"angariação de um novo cliente para o seu negócio [da SIBS Cartões], o que corresponde a um comportamento normal e expectável de qualquer atividade comercial"*<sup>1828</sup> é, neste caso, apenas possível devido à estratégia de condicionamento descrita implementada pelas visadas.
1889. Relativamente ao alegado pelo Grupo SIBS a respeito do documento SIBS-0825<sup>1829</sup>, de que *"a Revolut identifica, por erro, o scheme MB quando refere "aplicação ao MB", estando a referir-se, na verdade, aos serviços da rede MULTIBANCO"*<sup>1830</sup>, importa clarificar apenas que em parte alguma da NI é retirada tal conclusão com base neste documento, pelo que não se compreende a relevância deste esclarecimento.
1890. Ainda no que concerne ao documento SIBS-0825, no qual a Revolut refere que *"a SIBS estaria alegadamente a "exigir" um "bundling desproporcionado" de serviços, nomeadamente na emissão de cartões MB e o respetivo processamento"*<sup>1831</sup>, as visadas sustentam que se tratou de um erro da Revolut, *"já que as soluções [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1832</sup>. Ora, o facto de se tratar de [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL] não elimina o condicionamento entre o acesso aos serviços do sistema MULTIBANCO e a emissão de cartões físicos integralmente processados pela SIBS FPS. Pelo contrário, a Revolut denuncia precisamente – e a prova atesta-o (cf. parágrafos 1616, 1622 e 1624 e prova aí citada) – o facto das transações de eventuais [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL] emitidos pelo Grupo SIBS terem de ser integralmente processadas pela SIBS FPS quando o processamento de transações de *schemes* internacionais poderia ser realizado por outra entidade.
1891. Face ao exposto, não corresponde à verdade o alegado pelas visadas<sup>1833</sup> no sentido de não terem imposto à Revolut uma obrigação de emissão de um número mínimo de cartões e o processamento integral das operações desses cartões com a SIBS FPS.
1892. Em quarto lugar, relativamente à rejeição da proposta comercial por parte da Revolut, em 19 de maio de 2020 (cf. documento SIBS-0740<sup>1834</sup>), cumpre referir que, como é evidente, a AdC não ignora que a rejeição de propostas *"corresponde a um comportamento comercial normal na vida das empresas"*<sup>1835</sup>.
1893. Contudo, importa recordar as razões subjacentes à rejeição da proposta pela Revolut, constantes do próprio documento SIBS-0740, a saber: *"[o] facto de sermos um player global*

---

<sup>1827</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de agosto de 2020, com o assunto *"Proposta Revolut | SIBS Cartões"*, em particular o documento anexo com o título *"Cartão MB Revolut CoBranded"*.

<sup>1828</sup> Cf. parágrafo 717 da PNI.

<sup>1829</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 27 de outubro de 2020, com o assunto *"Fwd: TopUp Via MBway - Issuer processing services proposal"*, que integra a conversaçãõ n.º 8.

<sup>1830</sup> Cf. parágrafos 718 e 719 da PNI.

<sup>1831</sup> Cf. parágrafo 723 da PNI.

<sup>1832</sup> Cf. parágrafo 723 da PNI.

<sup>1833</sup> Cf. parágrafos 690 e 691 da PNI.

<sup>1834</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 19 de maio de 2020, com o assunto *"Adesão Revolut / Multibanco"*, que integra a conversaçãõ n.º 82.

<sup>1835</sup> Cf. parágrafo 706 da PNI.

que tem como **objectivo ser o primeiro banco realmente global choca com as seguintes limitações:**

- **Restrições a processamento de transacções Mastercard e Visa;**
- **Necessidade de remissão de cartões** [físicos] para inclusão da APP EMV;
- **Potenciais limitações ao nosso producto actual** (falta de geo tracking das transacções, etc)" (destaque da AdC).

1894. Ou seja, a Revolut rejeitou a proposta comercial apresentada pelo Grupo SIBS precisamente porque não concordava com as condições, restrições e condicionamentos incluídos na mesma e que consubstanciam, em parte, a prática investigada no presente processo contraordenacional, i.e., a imprescindibilidade de emissão de cartões físicos com *scheme* MB e o necessário processamento integral desses cartões, incluindo de *schemes* internacionais, com a SIBS FPS para efeitos de acesso às funcionalidades do sistema MULTIBANCO (referências MULTIBANCO e MB WAY).
1895. Pelas razões que se acabam de expor, não corresponde à verdade a alegação de que a rejeição da proposta comercial pela Revolut "*não indicia em si mesm[a] a prática de um ilícito*"<sup>1836</sup>, já que esta rejeição é uma decorrência direta dos comportamentos das visadas qualificáveis como restritivos da concorrência, nos termos que se detalham no capítulo do Direito.
1896. No que respeita às comunicações internas que se seguiram à rejeição da proposta, em particular o documento SIBS-0798<sup>1837</sup>, importa esclarecer as visadas, considerando que estas referem "*não compreende[r] o que a AdC poderá querer demonstrar com o mesmo*"<sup>1838</sup>, uma vez que "*se trata do reencaminhamento interno do email referido anteriormente [documento SIBS-0740], sem mais conteúdo do que a inclusão de pontos de interrogação*", e que "*[e]ste email é apenas de uma comunicação interna solicitando mais informações sobre a rejeição da proposta por parte da Revolut*"<sup>1839</sup>.
1897. Conforme descrito no parágrafo 508 da NI e no parágrafo 1617 da presente decisão, o *email* com a mensagem "?????" é enviado por [Confidencial – Dados pessoais], CEO do Grupo SIBS, a [Confidencial – Dados pessoais], Diretor Comercial do Grupo SIBS, e ao colaborador da SIBS FPS [Confidencial – Dados pessoais].
1898. O referido *email* demonstra o envolvimento da CEO do Grupo SIBS nas negociações com a Revolut e o conhecimento desta das condições apresentadas a este cliente.
1899. Por sua vez, quanto ao documento SIBS-0094<sup>1840</sup>, outra "*comunicação interna que ocorreu na sequência da rejeição pela Revolut da proposta comercial da SIBS*"<sup>1841</sup>, as visadas sustentam que é "*perfeitamente natural que a SIBS pretenda obter os comentários da Revolut quanto aos*

---

<sup>1836</sup> Cf. parágrafo 706 da PNI.

<sup>1837</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 19 de maio de 2020, com o assunto "*Fwd: Adesão Revolut / Multibanco*", que integra a conversa n.º 82.

<sup>1838</sup> Cf. parágrafo 707 da PNI.

<sup>1839</sup> Cf. parágrafo 707 da PNI.

<sup>1840</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 25 de maio de 2020, com o assunto "*RE: Adesão Revolut / Multibanco - call*".

<sup>1841</sup> Cf. parágrafo 708 da PNI.

*motivos da rejeição da proposta, o que, novamente, corresponde a [um] comportamento normal da atividade comercial*<sup>1842</sup>.

1900. A este respeito, importa apenas mencionar que se trata de uma troca de *emails* interna em que [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) transmite a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) que o tema foi conversado com [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) e que ficaram de contactar a Revolut para perceber “os *porquês/dificuldades em causa da Revolut*”.
1901. A descrição do documento em apreço aponta para uma gestão de expectativas da Revolut no seguimento da rejeição da proposta comercial, verificando-se, novamente, o envolvimento da presidente executiva do Grupo SIBS.
1902. No que se refere aos argumentos apresentados pelas visadas acerca da validade e relevância probatória dos documentos SIBS-0325 e SIBS-0951<sup>1843</sup>, a AdC conclui pela improcedência dos mesmos, impondo-se uma remissão para a fundamentação aduzida nos parágrafos 1840 a 1867 *supra*, que aqui se considera integralmente reproduzida nesta sede.

### **III.3.1.10.3 Das alegações relativas às negociações com a Universo**

1903. As alegações apresentadas pelo Grupo SIBS relativas às negociações com a Universo (cf. subsecção III.3.1.9.3 *supra*) são improcedentes pelos factos e motivos que se apresentarão de seguida.
1904. Relativamente à adesão ao *scheme* MB, cumpre destacar, antes de mais, que o facto de o pedido da Universo não consubstanciar, na perspetiva das visadas, “*um pedido standard*”<sup>1844</sup>, não justifica o facto de o Grupo SIBS exigir a emissão de um número mínimo de cartões físicos MB e o processamento integral desses cartões através da SIBS FPS.
1905. Em todo o caso, o referido pedido, que tinha em vista a possibilidade de o cartão Universo ser utilizado nos TPA que apenas aceitam o *scheme* MB, ocorreu em junho de 2018, dois anos após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2015/751 e quatro meses após a entrada em vigor do Regulamento Delegado (UE) 2018/72<sup>1845</sup>.
1906. Como é consabido, o artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751 estabelece uma regra de separação entre o *sistema de pagamento* e a *infraestrutura*. Além disso, de acordo com a alínea c) do n.º 1 desta disposição legal, os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento “*não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto*”, nomeadamente o condicionamento de sistemas de pagamento a serviços de processamento. O n.º 3 deste artigo estabelece ainda que “[o]s *sistemas de pagamento com*

---

<sup>1842</sup> Cf. parágrafo 708 da PNI.

<sup>1843</sup> Cf. parágrafos 703 e 704 da PNI.

<sup>1844</sup> Cf. parágrafo 726 da PNI.

<sup>1845</sup> Regulamento Delegado (UE) 2018/72 da Comissão de 4 de outubro de 2017 que complementa o Regulamento (UE) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às taxas de intercâmbio aplicáveis a operações de pagamento baseadas em cartões no que diz respeito às normas técnicas de regulamentação que estabelecem os requisitos a cumprir pelos sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento, a fim de assegurar a aplicação dos requisitos de independência em termos de contabilidade, de organização e de processo decisório.

*cartões preveem a possibilidade de as mensagens integradas de autorização e de compensação de operações de pagamento baseadas em cartões serem separadas e processadas por entidades de processamento diferentes".*

1907. Ou seja, ainda que o Grupo SIBS alegue que *"o processo de adesão ao scheme MB [era] complexo porque [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1846</sup>, a verdade é que, de acordo com o respetivo enquadramento regulamentar, de aplicabilidade direta no direito português, deveria ter sido possível à Universo, logo naquela altura em que o pedido de proposta comercial foi efetuado, aderir ao *scheme* MB, com a possibilidade de processar as transações ao abrigo do *scheme* MB com o seu processador à data, a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]<sup>1847</sup>.
1908. O Anexo 4, que as visadas apresentam para demonstração da alegada inadmissibilidade do processamento misto de cartões por parte da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]<sup>1848</sup>, constitui uma carta enviada pelo Grupo SIBS à Universo<sup>1849</sup>, datada de 11 de junho de 2021. Pese embora as visadas aleguem que *"a SIBS não tem conhecimento de outro operador no mercado europeu que o admita"*<sup>1850</sup> e procedam à indicação desta carta como elemento que corrobora a narrativa de *"que é um cenário não admitido pela própria [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]"*<sup>1851</sup>, a carta em causa não contém quaisquer elementos que permitam fundamentar o argumento de que nenhum operador no mercado europeu disponibilize o acesso a diferentes *schemes* num determinado cartão com diferentes entidades processadoras, nem tão-pouco que essa possibilidade não seja tecnicamente possível. Trata-se apenas de uma carta do Grupo SIBS em que este descreve detalhadamente as negociações mantidas com a Universo e conclui que não é possível dar acesso aos seus serviços (nomeadamente ao MB WAY) nos moldes solicitados pela Universo, por essa configuração de serviços não constar da oferta disponível do Grupo SIBS.
1909. Quanto às alegações de que não é tecnicamente possível assegurar o processamento misto num mesmo cartão<sup>1852</sup>, remete-se para os parágrafos 2204 a 2221 *infra*, cuja fundamentação se tem aqui por integralmente reproduzida. Aí se concluiu que dos elementos de prova constantes dos autos citados pela AdC<sup>1853</sup> não consta qualquer referência à identificação, pelo Grupo SIBS, de concretos impedimentos técnicos ao cenário

---

<sup>1846</sup> Cf. parágrafo 729 da PNI.

<sup>1847</sup> Cf. subsecção IV.1.2.7.2 da presente decisão no que respeita à natureza complementar da intervenção regulatória e concorrencial.

<sup>1848</sup> Cf. parágrafo 742 da PNI.

<sup>1849</sup> A carta é dirigida à SFS – Financial Services, IME, S.A. – designada de Universo nesta decisão.

<sup>1850</sup> Cf. parágrafo 742 da PNI.

<sup>1851</sup> Cf. parágrafo 742 da PNI.

<sup>1852</sup> Cf. parágrafos 730 e 742 da PNI.

<sup>1853</sup> Cf., entre outros, os documentos SIBS-0153, SIBS-0152, SIBS-0076, SIBS-0074, SIBS-0155, SIBS-0162, SIBS-0169, SIBS-0166 e SIBS-0164.

de processamento misto<sup>1854</sup>, o que, *a contrario*, aponta para a possibilidade de processamento misto num cartão com acesso ao *scheme* MB.

1910. Referem as visadas a respeito dos documentos SIBS-0704<sup>1855</sup> e SIBS-0536<sup>1856</sup> que se trata de *"comunicações absolutamente normais relativas a uma ata de uma reunião da SIBS com a Universo e [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1857</sup>. Ora, a AdC não ignora que o tipo de comunicações em causa seja normal no contexto da contratação de serviços. O que se pretende demonstrar com os referidos documentos, em particular com o documento SIBS-0704, é que, na referida ata, o Grupo SIBS determinou que a *"SFS assume o compromisso de que qualquer cartão de débito que venha a ser emitido no imediato com esquema MB, será processado pela SIBS [FPS]"*.
1911. Alegam, ainda, as visadas que o cartão Universo foi lançado, com *"enorme sucesso comercial"*<sup>1858</sup>, quatro anos antes de ter sido solicitada a adesão ao *scheme* MB, sendo que essa contratação *"[CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1859</sup>, continuando *"todo o processamento [a ser] efetuado pela [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], [...], por decisão da Universo"*<sup>1860</sup>.
1912. A este respeito, importa recordar, conforme referido no parágrafo 534 da NI e no parágrafo 1643 da presente decisão, que o contrato com o Grupo SIBS nunca chegou a ser implementado pelo facto de ter sido transmitido à Universo que não seria possível o processamento de transações do cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS<sup>1861</sup>. Tal como explanado no parágrafo 537 da NI e no parágrafo 1646 da presente decisão, na perspetiva da Universo, a emissão e o processamento de cartões físicos MB pelo Grupo SIBS não seria um cenário viável, uma vez que implicaria a mudança do processador do cartão Universo e a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO]<sup>1862</sup>.
1913. Com efeito, resulta claramente da informação transmitida pela Universo à AdC que se acaba de detalhar que a contratação do *scheme* MB não chegou a ser implementada e que o processamento dos cartões Universo se manteve com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], não *"por decisão da Universo"*, mas por ter considerado que: (i) a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a

---

<sup>1854</sup> O argumento das visadas assenta exclusivamente na declaração da alegada impossibilidade, decorrente das *"próprias regras de funcionamento dos sistemas de pagamento"*, sem detalhar ou esclarecer quais regras e quais sistemas de pagamentos.

<sup>1855</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 13 de fevereiro de 2019 com o assunto *"EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS"*, que integra a conversação n.º 106.

<sup>1856</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Universo, de 19 de fevereiro de 2019, com o assunto *"EXTERNO | RE: Regulamento Acesso ao Scheme MB"*, que integra a conversação n.º 74, em particular o documento anexo com o título *"Carta\_SFS\_SIBS\_adesão\_MB\_Fev19"*.

<sup>1857</sup> Cf. parágrafos 736 a 739 da PNI.

<sup>1858</sup> Cf. parágrafo 744 da PNI.

<sup>1859</sup> Cf. parágrafo 744 da PNI.

<sup>1860</sup> Cf. parágrafo 744 da PNI.

<sup>1861</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1705 a 1706 do processo.

<sup>1862</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021 a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1151 do processo.

UNIVERSO] teria custos financeiros elevados; e (ii) a experiência do utilizador seria muito afetada pelo envio de um cartão adicional MB-*only* que não poderia ser utilizado no estrangeiro ou em compras *online* (cf. parágrafo 1661 e prova aí citada).

1914. Também o alegado *"sucesso comercial"* do cartão Universo não obsta a que a Universo visse a adesão ao *scheme* MB como essencial para sua atividade, nomeadamente por ter como objetivo que os titulares dos seus cartões usem o cartão Universo com maior frequência, tal como melhor detalhado nos parágrafos 907 a 916 da presente decisão e prova aí citada.
1915. Em relação concretamente ao pedido de [CONFIDENCIAL - SEGREDO CONTRATUAL], que pudessem posteriormente ser usados no MB WAY, não resulta da PNI qualquer contestação às conclusões da AdC de que o Grupo SIBS exigiu à Universo, também neste contexto, a emissão de cartões físicos integralmente processados pela SIBS FPS. Tal resulta do facto de as visadas se limitarem a descrever<sup>1863</sup> os documentos utilizados pela AdC para imputar os comportamentos em causa<sup>1864</sup>, concluindo que *"o comportamento da SIBS não se desvia ao normal comportamento das empresas em qualquer mercado, agindo no seu interesse comercial e procurando chegar a um compromisso com os seus clientes"*<sup>1865, 1866</sup>.
1916. As visadas referem, a propósito da obrigatoriedade de emissão de cartões físicos MB para adesão ao MB WAY, que os elementos probatórios juntos aos autos não permitem concluir que o Grupo SIBS *"tenha imposto qualquer condição comercial à Sonae com caráter obrigatório"*<sup>1867</sup>, tendo a atuação das visadas antes demonstrado, face à proposta comercial apresentada<sup>1868</sup>, uma *"postura de abertura e flexibilidade negocial [...] fazendo várias cedências comerciais e [CONFIDENCIAL - SEGREDO CONTRATUAL]"*<sup>1869</sup>. Na perspetiva das visadas, *"esta condição contratual [de emissão de cartões] nunca foi imposta pela SIBS, tratando-se apenas de umas das condições contratuais discutidas, revistas e emendadas ao longo do processo de negociação"*<sup>1870</sup>.
1917. A este respeito, não se compreende como podem as visadas alegar que não impuseram condições comerciais à Universo quando a proposta comercial para acesso ao MB WAY<sup>1871</sup> continha exatamente as condições comerciais em causa e que consubstanciam, em parte,

---

<sup>1863</sup> Cf. parágrafos 745 a 776 da PNI.

<sup>1864</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0288, SIBS-0732, SIBS-0510, SIBS-0160, SIBS-0321, SIBS-0158, SIBS-0699, SIBS-0203, SIBS-0200, SIBS-0196, SIBS-0748, SIBS-0693, SIBS-0702, SIBS-0955, SIBS-0273, SIBS-0853, SIBS-0272, SIBS-0748 e SIBS-0841, descritos nos parágrafos 745 a 776 da PNI.

<sup>1865</sup> Cf. parágrafo 777 da PNI.

<sup>1866</sup> A este respeito, cumpre esclarecer que a alegação relativa ao comportamento do Grupo SIBS no mercado não constitui, em rigor, um argumento de facto, mas de direito, pelo que se remete para a jurisprudência assente do tribunais europeus, citada na nota de rodapé 2588, nos termos da qual as empresas em posição dominante têm uma especial responsabilidade de não lesar, através do seu comportamento, uma concorrência efetiva e não falseada no mercado.

<sup>1867</sup> Cf. parágrafo 778 da PNI.

<sup>1868</sup> Cf. documento SIBS-0955, descrito no parágrafo 779 da PNI.

<sup>1869</sup> Cf. parágrafo 780 da PNI

<sup>1870</sup> Cf. parágrafo 783 da PNI.

<sup>1871</sup> Cf. documento SIBS-0955, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 11 de novembro de 2019, com o assunto *"RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos"*, que integra a conversação n.º 1, em particular o documento anexo com o título *"Emissão de cartões co-branded MB Mastercard\_v1.0"*, diapositivo n.º 2.

a prática investigada e que se mantiveram ao longo de todo o processo negocial<sup>1872</sup>, i.e.: (i) a emissão de cartões físicos com *scheme* MB-*only* ou [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]; e (ii) o processamento integral desses cartões para todas as transações neles efetuadas e para todos os *schemes*, incluindo os internacionais.

1918. Aquando da adoção da NI, as partes não tinham chegado a acordo sobre os termos de acesso ao *scheme* MB para compras em TPA MB-*only*, nem quanto ao MB WAY (cf. parágrafo 1662 e prova aí citada), uma vez que o Grupo SIBS nunca abdicou da exigência de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] com processamento integral para acesso aos seus serviços (cf. parágrafos 1648 a 1650, 1655, 1656, 1658 e 1915 e prova aí citada).
1919. Finalmente, relativamente à alegada “*abertura e flexibilidade negocial*”, cumpre distinguir entre a discussão, a revisão e o ajuste de determinadas condições, nomeadamente a diminuição do volume dos [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] e a eliminação, que se impunha, do condicionamento que constituiu uma constante em toda a conduta das visadas no seu relacionamento com a Universo, uma vez que a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] se revelou, ao longo de todo o procedimento negocial em análise, *conditio sine qua non* para o acesso ao MB WAY.

#### **III.3.1.10.4 Das alegações relativas às negociações com o Comercia**

1920. No que respeita às negociações com o Comercia, não podem proceder os argumentos avançados pelo Grupo SIBS pelas razões que de seguida se elencam.
1921. Em primeiro lugar, importa esclarecer que os argumentos apresentados pelo Grupo SIBS de que a proposta comercial inicial não teria sido adjudicada pelo Comercia por não ter sido assinada dentro do respetivo prazo de validade<sup>1873</sup>, ainda que se confirmem, não afetam, de todo, os comportamentos investigados e a imputação constante da NI.
1922. O que releva verdadeiramente, conforme desenvolvido em maior detalhe no parágrafo 570 da NI e no parágrafo 1679 da presente decisão, é o facto de, no seguimento da definição dos termos da proposta comercial inicial – tenha esta sido adjudicada ou não – se ter iniciado uma reflexão interna no seio do Grupo SIBS, em particular na SIBS FPS, no contexto da análise e avaliação dos cenários possíveis para operacionalizar a ligação dos TPA do Comercia à rede MULTIBANCO.
1923. Essa reflexão resultou na revogação da proposta comercial inicial – que permitiria ao Comercia ter acesso aos serviços do Grupo SIBS através de uma ligação dos seus terminais [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] –, para se avançar com um outro cenário, no âmbito do qual o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO

---

<sup>1872</sup> Cf. documento SIBS-0853, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 30 de julho de 2020, com o assunto “*RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sona e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1 e resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1155 do processo.

<sup>1873</sup> Cf. parágrafos 788 a 792 da PNI.

passaria a exigir um modelo de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] e o processamento integral desses terminais ligados à rede (cf. parágrafo 826 da NI e parágrafo 2162 da presente decisão e prova aí citada). Foi assim eliminado o modelo de integração que permitia a coexistência dos serviços de ambas as entidades.

1924. De facto, o processo negocial com o Comercia é particularmente relevante e impressionante porquanto coincidiu no tempo com uma *"reflexão estratégica"*<sup>1874</sup> do Grupo SIBS sobre as regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, da qual resultaram orientações concretas para as condições de acesso aplicáveis à negociação com o Comercia, que foram posteriormente replicadas nas negociações com outros adquirentes.
1925. Em particular, no âmbito da referida reflexão estratégica, o Grupo SIBS discute internamente que o modelo de acesso sem processamento exclusivo (i) "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]" (cf. parágrafo 2144 *infra*); (ii) "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]" (cf. parágrafo 2294 *infra*); e (iii) "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]" (cf. documento SIBS-0706<sup>1875</sup>).
1926. Ou seja, a reflexão estratégica culminou na definição de novas regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, incluindo as *"condições de envolvimento mínimo necessárias"* dos clientes (no caso, do Comercia). Essas novas regras de acesso foram posteriormente apresentadas no âmbito das negociações com os adquirentes Viva Payment e Grupo Santander (Getnet) (cf. parágrafos 1690 a 1692, 1722, 1741, 2138 e 2148 e prova aí citada).
1927. Uma vez que o Grupo SIBS revogou unilateralmente a proposta comercial na sequência da referida reflexão interna (cf. documento SIBS-0690<sup>1876</sup>), improcede, por não corresponder à verdade, a alegação de que *"o âmbito do novo pedido apresentado pelo Comercia tinha também sido alterado, pelo que seria necessário elaborar uma nova proposta, com um novo âmbito"*<sup>1877</sup>.
1928. Ainda a respeito da revogação da proposta comercial, não se contesta que, em abstrato, este tipo de decisões pode tratar-se de *"uma decisão legítima da atividade comercial das empresas"*<sup>1878</sup>. Contudo, uma leitura atenta da NI conjugada com uma análise integrada dos elementos de prova demonstra que a preocupação da AdC não se prende com a revogação da proposta inicial apresentada ao Comercia, mas antes com os termos da proposta

---

<sup>1874</sup> Cf. documento SIBS-0674, que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto *"RE: Actas CA Junho 2019"*, em particular o documento anexo com o título *"Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 – draft3"*, que integra a conversação n.º 79 e documento SIBS-0669, que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto *"FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019"*, em particular o documento anexo com o título *"190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 – projecto revisto"*, que integra a conversação n.º 45.

<sup>1875</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto *"RE: Cenarios de contratação Comercia"*, que integra a conversação n.º 46, em particular o documento anexo com o título *"190531 Cenarios de contratação Comercia\_v10"*, diapositivo n.º 23.

<sup>1876</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de julho de 2019, com o assunto *"RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia"*, que integra a conversação n.º 131.

<sup>1877</sup> Cf. parágrafo 793 da PNI.

<sup>1878</sup> Cf. parágrafo 803 da PNI.

comercial subsequente na qual o Grupo SIBS pretende condicionar o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO ao [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] (cf. parágrafos 1682 e 1685 e prova aí citada).

1929. Além disso, conforme suprarreferido nos parágrafos 1905 a 1907, não pode proceder o argumento de que o pedido do Comercia “[CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]”<sup>1879</sup> para justificar uma prática de subordinação tal como a que está em causa nos autos, em que o acesso a um serviço está condicionado à contratação de outro, mais a mais atendendo ao facto de essa subordinação ser levada a cabo por uma empresa com uma posição no mercado como a do Grupo SIBS (cf. subsecção III.2.5.4 *supra*). Não deixa, ainda, de relevar o facto de tal prática ocorrer após a entrada em vigor do Regulamento (UE) 2015/751, que estabelece uma regra de separação entre o *sistema de pagamento* e a *infraestrutura*, bem como a proibição do condicionamento de serviços solicitados a outros serviços propostos.
1930. Perante a alegação de que “[a] SIBS não está a impor quaisquer condições comerciais à Comercia, mas, na verdade, está a apresentar uma verdadeira proposta para ser discutida com a sua cliente”<sup>1880</sup>, porque “a proposta comercial é, na verdade, sujeita a várias alterações”<sup>1881</sup>, cumpre referir que esta argumentação não colhe na medida em que, ainda que se reconheça que existiu uma intensa discussão entre as partes sobre as condições a incluir na proposta comercial, o Grupo SIBS revelou sempre uma postura inflexível face às condições que a AdC identificou como sendo abusivas, a saber: o facto de o acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte do Comercia pressupor que este mantivesse um volume mínimo de (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]; e de (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] (cf. cláusula 5.4 da versão final da proposta comercial<sup>1882</sup>).
1931. De facto, não se compreende como podem as visadas alegar que não impuseram condições comerciais ao Comercia quando a versão final da proposta comercial do Grupo SIBS incluiu e foi assinada pelo Comercia<sup>1883</sup> já com as condições referidas no parágrafo anterior, tendo sido o respetivo contrato de prestação de serviços assinado pelas partes em julho de 2022, conforme confirmado pelas visadas<sup>1884</sup>.

---

<sup>1879</sup> Cf. parágrafos 794 e 795 da PNI.

<sup>1880</sup> Cf. parágrafo 809 da PNI.

<sup>1881</sup> Cf. parágrafo 810 da PNI.

<sup>1882</sup> Cf. documento SIBS-0876, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 23 de julho de 2020, com o assunto “RE: Reunión SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01”, que integra a conversação n.º 2, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.01-docx”, p. 27.

<sup>1883</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 3 de setembro de 2020, com o título *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações – vertente aceitante*, a fls. 1520 a 1534 do processo.

<sup>1884</sup> Cf. parágrafo 815 da PNI. A data indicada não é coincidente com a data de 20 de junho de 2021 que consta do *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos* enviada em anexo à resposta do Grupo

1932. Face ao exposto, e tendo em conta que os contratos pressupõem um feixe de direitos e obrigações que vinculam as partes que os celebram, é de rejeitar, por se revelar improcedente e não suportada pelos factos, a narrativa apresentada pelas visadas.
1933. Por fim, importa destacar que o facto de o Comercia ter adjudicado a proposta comercial e celebrado o contrato de prestação de serviços com o Grupo SIBS não invalida, nem coloca em causa, a conclusão de que as visadas condicionaram, com o seu comportamento, o acesso aos seus serviços de pagamento à prestação dos serviços de processamento junto da SIBS FPS. Esta resulta explícita da factualidade apurada e da prova constante dos autos, nos termos descritos nos parágrafos precedentes.

### **III.3.1.10.5 Das alegações relativas às negociações com a Viva Payment**

1934. Analisados os argumentos do Grupo SIBS quanto às negociações com a Viva Payment, constata-se que não podem proceder pelas razões que de seguida se apresentam.
1935. Antes de mais, importa esclarecer que, contrariamente ao alegado pelas visadas<sup>1885</sup>, a AdC não tece quaisquer considerações acerca de uma eventual morosidade do Grupo SIBS na resposta às solicitações da Viva Payment, já que na NI<sup>1886</sup> e na presente decisão<sup>1887</sup>, a AdC limita-se a fazer uma descrição dos factos, incluindo da linha temporal dos mesmos, com base no acervo probatório constante dos autos.
1936. Resulta, contudo, dos elementos de prova relevantes que o tempo que mediou a preparação das propostas comerciais em junho e julho de 2020 (cf. documentos SIBS-0180<sup>1888</sup>, SIBS-0178<sup>1889</sup> e SIBS-0183<sup>1890</sup>) e o respetivo envio à Viva Payment em 23 de abril de 2021<sup>1891</sup> foi de cerca de 10 meses. Resulta também de forma evidente da prova que durante este período a Viva Payment solicitou, em diversas ocasiões, o envio da proposta comercial ao Grupo SIBS (cf. documentos SIBS-0612<sup>1892</sup> e SIBS-0613<sup>1893</sup>), sendo que esta apenas lhe foi enviada posteriormente, na referida data.

---

SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 2 a fls. 5198 a 5239 do processo.

<sup>1885</sup> Cf. parágrafos 821 e 822 da PNI.

<sup>1886</sup> Cf. parágrafos 605 a 611 da NI.

<sup>1887</sup> Cf. parágrafos 1715 a 1721 da presente decisão.

<sup>1888</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão à *Digital Payments Gateway* da SIBS FPS, de 5 de junho de 2020, com o título "*DCSIBS200118\_PC\_PT\_Adesão a Digital Payments Gateway\_V01.00*".

<sup>1889</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão IAE para pagamento de serviços da SIBS FPS, de 8 de junho de 2020, com o título "*DCSIBS200112\_PC\_PT\_Serviços MULTIBANCO - Adesão IAE para Pagamento de Serviços\_V01.00*".

<sup>1890</sup> Que consiste numa proposta comercial de adesão IAE para pagamento de serviços da SIBS FPS, de 6 de julho de 2020, com o título "*DCSIBS200082\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V01.00*".

<sup>1891</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto "*FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)*", constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>1892</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado internamente, de 4 de setembro de 2020, com o assunto "*RE: SIBS MB / MB Way Terminal proposal*", que integra a conversação n.º 123.

<sup>1893</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado internamente, de 11 de dezembro de 2020, com o assunto "*RE: Viva Wallet*".

1937. Assim, também não é verdade que a AdC tenha afirmado que durante o período em causa *"a SIBS não teria dado resposta às solicitações da Viva Payments"*<sup>1894</sup>, uma vez que tal conclusão resulta, pura e simplesmente, da narração dos factos subjacentes ao processo.
1938. As visadas defendem que *"a elaboração de qualquer proposta comercial é um processo demorado"*<sup>1895</sup> e, ainda que não compita à AdC avaliar o tempo razoável para preparação de uma proposta comercial, refira-se que, de acordo com os documentos SIBS-0612<sup>1896</sup> e SIBS-0838<sup>1897</sup>, é a própria Viva Payment que confronta o Grupo SIBS a este respeito:
- "Passaram vários meses e não consigo perceber porque é que estão a demorar tanto tempo a entregar uma proposta comercial para um serviço standard que vários adquirentes têm em Portugal! Não creio que seja necessário qualquer parecer jurídico para entregar uma proposta comercial a uma empresa que tem as licenças necessárias da entidade reguladora local (BdP)"*<sup>1898</sup>; e
- "Continuo a não entender a razão do adiamento da vossa proposta comercial para possuímos MB e MB Way nos terminais.*
- O que estamos a pedir é o que qualquer adquirir nacional possui. Nada a mais nem nada a menos. Desta forma, não entendo por que é necessário esperar por uma reestruturação dos termos e condições do acesso ao MB para termos um serviço "pão com manteiga"!".*
1939. Por outro lado, quanto à alegação de que a descrição da proposta comercial que consta dos parágrafos 608 a 614 da NI<sup>1899</sup> tem por base respostas a pedidos de elementos da Viva Payment que não consubstanciam prova direta<sup>1900</sup>, importa esclarecer que todos os elementos de prova utilizados nos referidos parágrafos dizem respeito a trocas de *emails* entre o Grupo SIBS e a Viva Payment, enviadas por esta em anexo à resposta de 1 de outubro de 2021<sup>1901</sup>, pelo que o argumento das visadas a este respeito não corresponde à verdade, nem, por isso, pode colher.
1940. De facto, as citações constantes do parágrafo 827 da PNI dizem respeito a transcrições parciais de *emails* enviados por colaboradores da SIBS FPS (i.e., [Confidencial – Dados pessoais] e [Confidencial – Dados pessoais]) à Viva Payment, pelo que constituem prova direta da estratégia das visadas de impor a este cliente o processamento integral dos TPA ligados à rede MULTIBANCO.

---

<sup>1894</sup> Cf. parágrafos 821 e 822 da PNI.

<sup>1895</sup> Cf. parágrafo 826 da PNI.

<sup>1896</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, que é reencaminhado internamente, de 4 de setembro de 2020, com o assunto *"RE: SIBS MB / MB Way Terminal proposal"*, que integra a conversa n.º 123.

<sup>1897</sup> Que consiste num *email* interno, de 20 de novembro de 2020, com o assunto *"FW: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO"*, que integra a conversa n.º 61.

<sup>1898</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Several months passed and I cannot understand why are you taking so long to deliver a commercial proposal for a standard service that several acquirers have in Portugal! I do not think you need any legal opinion to deliver a commercial proposal to a company that has the necessary licenses from the local Regulator (BoP)"*.

<sup>1899</sup> Cf. parágrafos 1718 a 1724 da presente decisão.

<sup>1900</sup> Cf. parágrafos 827 a 829 da PNI.

<sup>1901</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088.

1941. A respeito da proposta comercial apresentada pelo Grupo SIBS, que viria a ser assinada a 4 de agosto de 2021<sup>1902</sup>, alegam as visadas que esta *"estaria sujeita a negociação com a Viva Payment caso esta tivesse alguma objeção ou não concordasse com uma cláusula definida na proposta"*<sup>1903</sup> e que *"[n]ão foi imposta qualquer condição contratual à Viva Payments com caráter de obrigatoriedade"*<sup>1904</sup>.
1942. Conforme já referido a respeito de outros clientes, a argumentação aduzida pelas visadas é improcedente na medida em que, ainda que se reconheça que existiu uma intensa discussão entre as partes sobre as condições a incluir na proposta comercial, o Grupo SIBS revelou sempre uma postura intransigente – mesmo inflexível – face às condições que se descrevem de seguida. O Grupo SIBS fez depender o acesso ao *scheme* MB e a serviços integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO (onde se inclui o MB WAY, necessário para a aceitação de pagamentos móveis presenciais com o *scheme* MB) da aceitação das seguintes condições: (i) ligação de um número mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO; (ii) processamento de todas as transações nesses TPA pela SIBS FPS; e (iii) processamento de, pelo menos, 80% dos TPA e das operações dos adquirentes em TPA físico em Portugal (cf. parágrafo 1722 e prova aí citada).
1943. A título ilustrativo, vejam-se as minutas dos contratos enviadas, no dia 14 de setembro 2021, pela SIBS FPS à Viva Payment. Essas minutas estabeleciam que, para aceder aos serviços da rede MULTIBANCO, a Viva Payment teria de enviar à SIBS FPS todas as operações de pagamento e transações conexas captadas em terminais da Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO para que essas fossem processadas pela SIBS FPS. Teria também de comprometer-se com os seguintes volumes mínimos: (i) 80% do n.º total de terminais da Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO; e (ii) 80% do n.º total de transações em terminais da Viva Payment em Portugal ou para comerciantes portugueses<sup>1905</sup>. Estes volumes mínimos asseguram que a SIBS FPS é o processador em pelo menos 80% da atividade de aceitação da Viva Payment em Portugal.
1944. Por último, não pode proceder o argumento do Grupo SIBS de que a Viva Payment não tenha apresentado quaisquer objeções às condições contratuais apresentadas<sup>1906</sup>. Veja-se que, a propósito das condições de adesão enviadas pela SIBS FPS, a 30 de março de 2021, a Viva Payment esclareceu ter interesse em processar as transações de *schemes* internacionais por já ter experiência noutros países<sup>1907</sup>:

*"entendemos que, à semelhança da atuação que têm nos diferentes países, gostariam também junto da SIBS se constituírem Acquirers dos possíveis schemes internacionais. Clarifiquemos: **noutros***

---

<sup>1902</sup> Cf. parágrafo 615 da NI, correspondente ao parágrafo 1725 da presente decisão.

<sup>1903</sup> Cf. parágrafo 830 da PNI.

<sup>1904</sup> Cf. parágrafo 830 da PNI.

<sup>1905</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 14 de setembro de 2021, com o assunto *"FW: Viva-2020-001/ Viva-2020-003 – Contracts"* e documento anexo com o título *"20210914\_Viva e SIBS FPS – Contrato de Processamento\_Final"*, constante do CD a fls. 1113 do processo, p. 8.

<sup>1906</sup> Cf. parágrafo 831 da PNI.

<sup>1907</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 14 de setembro de 2021, com o assunto *"FW: Viva-2020-001/ Viva-2020-003 – Contracts"* e documento anexo com o título *"20210914\_Viva e SIBS FPS – Contrato de Processamento\_Final"*, constante do CD a fls. 1113 do processo, p. 8.

***países europeus, conseguimos fazer o split de transações dos esquemas nacionais que enviamos para o processador local e os restantes esquemas (Visa, MC, etc) são processados por nós (já que temos esta certificação e contrato directo com esses esquemas). Este é o modelo que pretendemos mas que a SIBS não permite, como nos tem sido explicado, pelo que é a única solução para sermos acquirers MB / MB Way / Ref. MB e que é imposto pela SIBS é “constituirmo-nos” como acquirers de todos os esquemas na SIBS”*** (destaques da AdC).

1945. Neste seguimento, a 30 de julho de 2021, a Viva Payment volta a solicitar à SIBS FPS a possibilidade de aceder aos serviços da rede MULTIBANCO nos TPA físicos, através de uma ligação dos seus terminais a uma plataforma de pagamentos (ou *gateway*) da própria Viva Payment<sup>1908</sup>. Essa possibilidade, todavia, não foi permitida pelas condições exigidas por parte do Grupo SIBS.
1946. O que antecede demonstra que existiram objeções da Viva Payment às condições contratuais apresentadas, as quais, todavia, não foram aceites pelo Grupo SIBS. Ora, a rejeição de tais objeções pelas visadas não tem por consequência a supressão da sua existência.
1947. Finalmente, revela-se insustentável a argumentação das visadas no sentido de rejeitar que a proposta comercial descrita nos parágrafos 608 a 614 da NI<sup>1909</sup> consiste na proposta comercial final<sup>1910</sup>, encontrando-se sujeita a alterações, uma vez que a versão final da proposta comercial com as mesmas condições suprarreferidas foi adjudicada pela Viva Payment a 22 de fevereiro de 2022, conforme confirmado pelas próprias visadas<sup>1911</sup>.

### **III.3.1.10.6 Das alegações relativas às negociações com o Grupo Santander (Getnet)**

1948. Os argumentos apresentados pelo Grupo SIBS acerca das negociações com o Grupo Santander (Getnet) não encontram esteio na factualidade apurada, pelas razões que se expõem de seguida.
1949. Antes de mais e conforme já referido a respeito de outros clientes, o facto de um pedido de um cliente não corresponder “à oferta standard oferecida”<sup>1912</sup> pelo Grupo SIBS não pode ser utilizado, de modo algum, para justificar um comportamento de condicionamento da aquisição de um determinado serviço à contratação de outro.
1950. A proposta comercial enviada pela SIBS FPS ao Grupo Santander (Getnet), no dia 11 de outubro de 2021, demonstra que, para aceder aos serviços da rede MULTIBANCO, o Grupo SIBS impôs ao Grupo Santander (Getnet) [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]. Impôs também ao Grupo Santander

---

<sup>1908</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 14 de setembro de 2021 com o assunto “FW: Viva-2020-001/ Viva-2020-003 – Contracts” e documento anexo com o título “20210914\_Viva e SIBS FPS – Contrato de Processamento\_Final”, constante do CD a fls. 1113 do processo, p. 8.

<sup>1909</sup> Cf. parágrafos 1718 a 1724 da presente decisão.

<sup>1910</sup> Cf. parágrafo 834 da PNI.

<sup>1911</sup> Cf. parágrafo 835 da PNI.

<sup>1912</sup> Cf. parágrafo 838 ii) da PNI.

(Getnet) que se comprometesse com [CONFIDENCIAL – INFORMAÇÃO DE PROPOSTA CONTRATUAL CONCRETA, NÃO PÚBLICA – SERVIÇOS INCLUÍDOS NA PROPOSTA - CONDIÇÕES CONCRETAS DE ACESSO AOS SERVIÇOS]<sup>1913</sup>.

1951. A este respeito, importa recordar que o Grupo Santander (Getnet) pretendia recorrer aos serviços de processamento internos do Grupo (i.e., da PagoNxt) para efeitos das transações ao abrigo de *schemes* internacionais e solicitar ao Grupo SIBS a contratação de serviços domésticos do mesmo<sup>1914</sup>. Essa possibilidade, todavia, não foi permitida pelas condições exigidas por parte do Grupo SIBS (cf. parágrafos 1744 e 1745 e prova aí citada).
1952. Não se pode, face ao exposto, concordar com o entendimento das visadas quando alegam que a discussão dos parâmetros e cláusulas a incluir na proposta corresponde a "*comportamentos manifestamente legítimos e lícitos da atividade comercial entre empresas*"<sup>1915</sup>, quando essas cláusulas e parâmetros espelham condições, como as descritas no parágrafo 1950 *supra*, não sujeitas a negociação, estabelecidas e impostas por uma empresa com uma posição de mercado como a do Grupo SIBS (cf. subsecção III.2.5.4 *supra*).
1953. Por fim, importa salientar que o facto de o Grupo Santander (Getnet) ter adjudicado a proposta comercial e celebrado com o Grupo SIBS o contrato de prestação de serviços<sup>1916</sup> não invalida, nem coloca em causa, a constatação factual de que as visadas condicionaram, com o seu comportamento, o acesso dos seus serviços de pagamento à prestação dos serviços de processamento junto da SIBS FPS.

#### **III.3.1.10.7 Das alegações relativas às negociações com a Payshop**

1954. As alegações do Grupo SIBS relativas às negociações com a Payshop são improcedentes pelos motivos abaixo expostos.
1955. No que concerne aos argumentos apresentados pelas visadas acerca do documento SIBS-0137, alegando tratar-se de uma versão preliminar da proposta comercial a apresentar à Payshop que, não sendo um documento final, não tem relevância probatória<sup>1917</sup>, remete-se para os parágrafos 1840 a 1867 *supra*, que se consideram integralmente reproduzidos.
1956. Relativamente à alegação de que o Banco CTT não processava operações Visa com outra empresa<sup>1918</sup>, importa esclarecer que a AdC não desconhece, evidentemente, que o cenário

---

<sup>1913</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Santander Portugal, de 11 de outubro de 2021, com o assunto "*FW: SGA - Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações - Vertente aceitante - Proposta Comercial SIBS FPS - v4 (SGA-2021-001)*" e documento anexo com o título "*DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.00*", constante do CD a fls. 1477 do processo, p. 25.

<sup>1914</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1466 do processo, em particular, resposta à questão 15.

<sup>1915</sup> Cf. parágrafo 845 da PNI.

<sup>1916</sup> Cf. parágrafo 847 da PNI.

<sup>1917</sup> Cf. parágrafo 851 da PNI.

<sup>1918</sup> Cf. parágrafo 853 da PNI.

apresentado pela Payshop no documento SIBS-0356<sup>1919</sup> – e, naturalmente, a referência a um processador “XPTO” – era meramente ilustrativo. O que é verdadeiramente relevante no referido documento é a circunstância de a Payshop questionar as visadas acerca da possibilidade de processar as operações Visa com outro processador, qualquer que ele fosse (mantendo as operações do *scheme* MB com processamento através da SIBS FPS), não tendo, de acordo com os elementos de prova constantes dos autos, obtido qualquer resposta por escrito<sup>1920</sup>.

1957. No que se refere concretamente aos elementos de prova utilizados pela Autoridade para descrever as negociações entre as partes<sup>1921</sup>, rejeita-se que não se pode “tirar a conclusão de que a SIBS tenha imposto condições de qualquer natureza à Payshop que possam ser consideradas um ilícito”<sup>1922</sup>.
1958. De facto, a análise da documentação relativa às negociações com a Payshop demonstra que, também face ao pedido desta empresa para aceder ao *scheme* MB e a serviços da rede MULTIBANCO, na vertente de aceitação, o Grupo SIBS exigiu que: (i) qualquer TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS fosse exclusivamente processado pela SIBS FPS; e que (ii) a Payshop se comprometesse com volumes mínimos de envolvimento, devendo assegurar que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]% dos seus TPA e que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]% das transações iniciadas nos seus TPA eram processados pela SIBS FPS. A este respeito veja-se a proposta comercial revista enviada pela SIBS FPS à Payshop no dia 16 de agosto de 2019, constante do documento SIBS-0360<sup>1923</sup>.
1959. A respeito da proposta comercial revista apresentada à Payshop, as visadas referem que a alteração da proposta no sentido de prever o processamento, com a SIBS FPS, de [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO], de operações em TPA físicos da Payshop resultou “em condições comerciais mais favoráveis para a Payshop”<sup>1924</sup>. Contudo, a alteração de um cenário de exclusividade para uma quasi-exclusividade não tem impacto de relevo no tipo de conduta desenvolvida, identificada e qualificada pela AdC (na NI) como restritiva da concorrência.

---

<sup>1919</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 11 de julho de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial”, que integra a conversação n.º 4.

<sup>1920</sup> Cf. parágrafo 649 da NI, correspondente ao parágrafo 1759 da presente decisão.

<sup>1921</sup> Em concreto, os documentos SIBS-0356, SIBS-0360, SIBS-0363, descritos nos parágrafos 854 a 857 da PNI.

<sup>1922</sup> Cf. parágrafo 855 da PNI.

<sup>1923</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 16 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial”, que integra a conversação n.º 4, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190167\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e Serviços MULTIBANCO\_V02.00”.

<sup>1924</sup> Cf. parágrafo 858 da PNI.

1960. A propósito dos documentos SIBS-0473<sup>1925</sup>, SIBS-0364<sup>1926</sup> e SIBS-0474<sup>1927</sup>, alegam as visadas “[n]ão entende[r] a relevância da referência a estes documentos na NI, uma vez que a comunicação via chamada telefónica não corresponde a um ilícito e se trata de uma atividade comum”<sup>1928</sup>. Importa mencionar que os referidos documentos comprovam que as visadas tinham consciência de que o seu comportamento violava, ou era suscetível de violar, regras jusconcorrenciais remetendo, por essa razão, discussões de natureza mais sensíveis para chamadas telefónicas.
1961. No seguimento do agendamento da chamada telefónica e, aparentemente em complemento da mesma, são parcialmente respondidas as questões da Payshop no documento SIBS-0961<sup>1929</sup>, referindo o Grupo SIBS que “*clarifica uma questão prática e técnica relativa à contabilização dos volumes apresentados na proposta comercial*”<sup>1930</sup>.
1962. Tendo em conta a abrangência das operações de pagamento a considerar no contexto das condições comerciais apresentadas à Payshop, descritas em maior detalhe *supra* – i.e. que abrangem, de acordo com o esclarecimento prestado pelo Grupo SIBS no referido excerto, “*todos os instrumentos de pagamento aptos a iniciar uma operação num terminal, independentemente do seu suporte (cartão, app, etc.), ou do meio de pagamento a que este está associado (compra, transferência, ou outro tipo de pagamento)*” –, repudia-se a conclusão de que se trata do mero esclarecimento de uma questão prática e técnica “*absolutamente inócua do ponto de vista do direito da concorrência*”<sup>1931</sup>, pelo contrário, é claro que está em causa mais um exemplo das restrições e condicionamentos impostas pelo Grupo SIBS que consubstanciam, em parte, a prática investigada no presente processo contraordenacional.
1963. Finalmente, as condições propostas pelo Grupo SIBS no contexto das negociações com a Payshop não se materializaram porque, segundo resulta do documento SIBS-0355<sup>1932</sup>,

---

<sup>1925</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 29 de agosto de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial*”, que integra a conversação n.º 4.

<sup>1926</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 29 de agosto de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial*”, que integra a conversação n.º 4.

<sup>1927</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 29 de agosto de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial*”, que integra a conversação n.º 4.

<sup>1928</sup> Cf. parágrafos 859 e 860 da PNI.

<sup>1929</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, que é reencaminhado internamente, de 2 de setembro de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | Payshop – Proposta Comercial (v02.00 – Payshop-2019-002)*”.

<sup>1930</sup> Cf. parágrafos 861 e 862 da PNI.

<sup>1931</sup> Cf. parágrafos 861 e 862 da PNI.

<sup>1932</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 23 de junho de 2020, com o assunto “*RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial (Payshop-2019-002)*”, que integra a conversação n.º 109.

esta, em resposta a um *email* da SIBS FPS, transmite que a proposta comercial deve ser cancelada por existir uma iniciativa semelhante com o Banco CTT<sup>1933</sup>.

### **III.3.1.10.8 Das alegações relativas às negociações com a EuroBic Pay**

1964. Quanto às alegações relativas às negociações com a EuroBic Pay, as visadas começam por referir a respeito do documento SIBS-0332<sup>1934</sup>, que a atualização de propostas comerciais, decorrido um período de tempo considerável, é prática corrente das empresas<sup>1935</sup>.
1965. A AdC não nega que a atualização de propostas seja comum no processo de negociação entre empresas, mas no caso *sub judice* as visadas pretendem incluir na proposta comercial revista para acesso aos seus sistemas de pagamento as mesmas exigências de processamento referidas nos casos anteriores, na vertente de aceitação, conforme resulta de forma clara do referido documento<sup>1936</sup>.
1966. Nessa medida, o processo negocial do EuroBic Pay é consistente com – e reforça – um padrão de comportamento do Grupo SIBS, que pretende condicionar o acesso aos seus sistemas de pagamento à contratação dos serviços de processamento da SIBS FPS.
1967. Por fim, recorda-se que as condições propostas pelo Grupo SIBS no contexto das negociações com este cliente não se concretizam devido ao facto de o EuroBic se encontrar em processo de venda e da criação da empresa EuroBic Pay ter ficado suspensa, não tendo sido contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS<sup>1937</sup>.

### **III.3.1.11 Conclusão relativa às negociações com o Grupo SIBS e às condições exigidas no acesso aos serviços do Grupo SIBS**

1968. Face ao exposto e tendo em conta a factualidade apurada nos termos constantes da NI, da PNI e da Audição Oral, e ainda os resultados das diligências complementares de prova realizadas pela Autoridade na fase de instrução, descritas em maior detalhe no respetivo Relatório de diligências complementares de prova (cf. subsecção I.12.3 *supra*), cumpre concluir, a respeito das negociações do Grupo SIBS com cada um dos clientes ou potenciais clientes, o que se segue.

#### *Revolut*

1969. A Revolut procurou contratar junto do Grupo SIBS o acesso às operações de pagamento referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado e setor público, com o objetivo de as disponibilizar aos seus clientes (cf. parágrafo 1610 e prova aí citada).
1970. A AdC concluiu, com base no acervo probatório constante dos autos, que, para acesso aos referidos serviços, o Grupo SIBS exigiu a emissão de um número mínimo de cartões físicos

---

<sup>1933</sup> Cf. parágrafo 655 da NI, correspondente ao parágrafo 1765 da presente decisão.

<sup>1934</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e EuroBic, que é reencaminhado internamente, de 10 de outubro de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | Apoio à separação de negócios entre Emissão e Acquiring (EuroBIC Pay) (EuroBIC-2018-007) – Minutas*”, que integra a conversação n.º 9.

<sup>1935</sup> Cf. parágrafo 871 da PNI.

<sup>1936</sup> Cf. parágrafos 666 a 668 da NI, correspondentes aos parágrafos 1776 a 1778 da presente decisão.

<sup>1937</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1365 do processo.

com o *scheme* MB que fossem integralmente processados pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1614, 1620, 1880 a 1883 e prova aí citada).

1971. Ainda que o foco da Revolut se tenha mantido em ter acesso às referências MULTIBANCO, a Revolut explora também a possibilidade de contratar junto da SIBS FPS o carregamento da conta Revolut com o MB WAY, bem como disponibilizar o MB WAY aos utilizadores do cartão Revolut sem a necessidade de aderir ao *scheme* MB, sendo que, também aqui, o Grupo SIBS exigiu a emissão de volumes mínimos de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] (cf. parágrafos 1619 e 1620 e prova aí citada).
1972. A Revolut transmitiu ao Grupo SIBS que, do seu ponto de vista, as exigências apresentadas consubstanciavam um *"bundling bastante desproporcionado"*. Contudo, a SIBS FPS acabou por nunca apresentar uma proposta revista de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1622 e 1623 e prova aí citada).
1973. Face às condições exigidas pelo Grupo SIBS, a Revolut não considerou viável a contratação dos serviços em causa (cf. parágrafo 1626 e prova aí citada).
1974. Da informação mais recente relativa às negociações entre o Grupo SIBS e a Revolut, resultante das respostas aos pedidos de elementos remetidos ao Grupo SIBS na fase de instrução (cf. parágrafo 33), descritas em maior detalhe no Relatório de diligências complementares de prova<sup>1938</sup>, decorre que, de acordo com o *email* datado de 23 de dezembro de 2022<sup>1939</sup>, terão sido retomadas as negociações entre as partes não tendo sido possível identificar de forma clara, com base nas comunicações enviadas<sup>1940</sup>, os serviços a que a Revolut pretendia aderir, nem os termos e condições aplicáveis.
1975. Do teor da síntese da reunião mantida entre a Revolut e o Grupo SIBS no dia 19 de janeiro de 2023 resulta a possibilidade de adesão às funcionalidades da rede MULTIBANCO através da emissão de cartões digitais (dispensando a necessidade de emissão de cartões físicos), encontrando-se associado *"à nova Solução Cartão Digital [...] um conjunto de requisitos, solicitados pela SIBS, com a finalidade de garantir um nível mínimo de compromisso por parte da Revolut"*<sup>1941</sup>, entre os quais a obrigação de emissão de um número mínimo de cartões e a exigência de um volume mínimo de transações, sendo que os *"volumes mínimos contratuais serão discutidos em conjunto"*<sup>1942</sup>.

---

<sup>1938</sup> Cf. secção IV.1 do Relatório de diligências complementares de prova, constante do ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4312, de 26 de outubro de 2023.

<sup>1939</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 10 de fevereiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, em particular o anexo 2 a fls. 5331 do processo.

<sup>1940</sup> Relativamente à Revolut, o Grupo SIBS, na resposta ao pedido de elementos registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, de 10 de fevereiro, envia apenas 3 anexos, consistindo o anexo 1 num *email* de despedida do interlocutor da Revolut, indicando um contacto para questões urgentes, o anexo 2 num *email* de resposta a um contacto iniciado pelo Grupo SIBS no dia anterior, informando que se encontra em condições de retomar as negociações da adesão daquela empresa aos seus serviços e o anexo 3 num *email* que contém um sumário, elaborado pela Revolut e enviado ao Grupo SIBS, em 19 de janeiro de 2023, dos principais pontos discutidos em reunião mantida entre estas empresas. Nenhum dos anexos contém propostas comerciais ou informação remetida pelo Grupo SIBS à Revolut.

<sup>1941</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 10 de fevereiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, em particular o anexo 3 a fls. 5332 a 5337 do processo.

<sup>1942</sup> *Idem*.

1976. Resulta do exposto que, embora seja referido que não se mantém a obrigação de emissão de cartões físicos, não é possível identificar, na resposta do Grupo SIBS, concretamente quais os serviços a que a Revolut pretende aderir, nem as condições aplicáveis à respetiva prestação por parte do Grupo SIBS, sendo possível constatar a obrigação de emissão de um número mínimo de cartões virtuais e de um volume mínimo de transações, a definir entre as partes.
1977. Da resposta ao pedido de elementos remetido à Revolut na fase de instrução (cf. parágrafo 33), pormenorizadamente descrita no Relatório de diligências complementares de prova<sup>1943</sup>, pode concluir-se que a SIBS FPS eliminou, no que respeita à Revolut, a obrigação de emissão de cartões físicos como condição para o acesso ao sistema MULTIBANCO de pagamentos não presenciais (incluindo os serviços de pagamentos ao Estado e pagamento de serviços) e ao MB WAY, permitindo que o acesso seja feito através da emissão de cartões virtuais (processados pela SIBS FPS) com acesso ao *scheme* MB.
1978. Em conclusão, a informação resultante das diligências complementares de prova realizadas sugere uma alteração no comportamento das visadas em relação à Revolut a partir do final de 2022, não permitindo sustentar, nesse caso e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS.

#### *Universo*

1979. A Universo encetou negociações com o Grupo SIBS em junho de 2018 com vista a permitir que o cartão Universo pudesse ser utilizado nos TPA que apenas aceitam o *scheme* MB (cf. parágrafos 1639 e 1905 e prova aí citada).
1980. O contrato de adesão ao *scheme* MB nunca chegou a ser implementado pelo facto de ter sido transmitido à Universo que não seria possível o processamento de transações do cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS (cf. parágrafos 1642, 1643 e 1912 e prova aí citada).
1981. Face às condições exigidas, a Universo procurou ultrapassar a obrigatoriedade de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] solicitando a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO], que pudessem posteriormente ser usados no MB WAY.
1982. A AdC concluiu, com base nos elementos de prova juntos aos autos, que o Grupo SIBS nunca abdicou da exigência de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] com processamento integral para acesso aos seus serviços (cf. parágrafos 1648 a 1650, 1655, 1656, 1658 e 1915 e prova aí citada).
1983. Aquando da adoção da NI, as partes não tinham alcançado um acordo sobre os termos de acesso ao *scheme* MB para compras em TPA MB-*only*, nem quanto ao MB WAY, não tendo a Universo acesso a estes serviços (cf. parágrafo 1662 e prova aí citada).
1984. Os documentos remetidos pelo Grupo SIBS em resposta a um pedido de elementos da AdC no decurso da fase de instrução (cf. parágrafo 33 desta decisão) revelam que, no que respeita à sua relação comercial com a Universo, e após solicitação de emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a

---

<sup>1943</sup> Cf. secção IV.1 do Relatório de diligências complementares de prova, constante do ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4312, de 26 de outubro de 2023.

UNIVERSO], as condições apresentadas pelo Grupo SIBS exigem que “[e]stes cartões e pedido de proposta [seja] para utilização integral do serviço de processamento de emissão SIBS, quer em canais físicos quer em canais digitais (incluindo o Serviço MBWAY e a app MBWAY), diferindo da atual oferta da SIBS no facto da existência do cartão puder ser apenas digital”<sup>1944</sup>, tendo sido estas condições aceites pela Universo em 28 de novembro de 2022<sup>1945</sup>.

1985. Ou seja, também no que respeita à Universo, a proposta mais recente apresentada pelo Grupo SIBS não pressupõe a emissão de cartões físicos, embora o processamento de emissão SIBS das transações realizadas com o cartão virtual em todos os canais (físicos e digitais) seja obrigatório.
1986. Assim, os elementos de prova resultantes das diligências complementares de prova apontam para a possibilidade de a Universo emitir apenas cartões virtuais (processados pela SIBS FPS) para acesso aos sistemas de pagamentos do Grupo SIBS, podendo conciliar com um cartão físico, de outro *scheme*, processado por outras entidades (que não a SIBS FPS).
1987. Em suma, também no que respeita à Universo, a informação resultante das diligências complementares de prova realizadas sugere uma alteração no comportamento das visadas a partir do final de 2022, não permitindo sustentar, nesse caso e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS.

#### Comercia

1988. Na sequência da aquisição da atividade de aceitação do BPI pelo Comercia, este procurou contratar junto do Grupo SIBS o acesso ao *scheme* MB para aceitação em TPA físico e aos serviços MB WAY e MB SPOT (cf. parágrafo 1674 e prova aí citada). Refira-se, também, que o Comercia pretendia disponibilizar serviços da rede MULTIBANCO nos seus TPA físicos através de uma ligação dos seus terminais [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] e, assim, manter o controlo sobre os seus TPA, bem como disponibilizar funcionalidades próprias.
1989. Na versão final da proposta comercial, enviada pela SIBS FPS ao Comercia a 23 de julho de 2020, o acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte do Comercia pressupunha que este mantivesse [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente]; e [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente] (cf. parágrafos 1690 a 1692 e 1930 e prova aí citada).
1990. A proposta comercial foi adjudicada pelo Comercia a 26 de agosto de 2020 e assinada a 3 de setembro de 2020 (cf. parágrafo 1690 e prova aí citada).
1991. Em 30 de março de 2021, o Comercia e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB* (cf. parágrafo 1696 e prova aí citada). Por sua vez, a 20 de junho

---

<sup>1944</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 10 de fevereiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, em particular o anexo 4 a fls. 5338 do processo.

<sup>1945</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 10 de fevereiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/1175, em particular o anexo 5 a fls. 5339 do processo.

de 2021, o Comercia e a SIBS FPS assinaram o *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*<sup>1946</sup>.

1992. As condições apresentadas no *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, respeitantes aos parâmetros de atividade (cf. cláusula 10.<sup>a</sup>) são idênticas às condições relativas ao número de terminais e volume de processamento incluídas na proposta comercial (cf. cláusula 5.4), assinada entre as partes a 3 de setembro de 2020. O contrato tem a duração de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], prevendo-se a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente] (cf. cláusula 11.<sup>a</sup>).
1993. Resulta do exposto que as condições comerciais atualmente vigentes entre o Grupo SIBS e o Comercia, para que este tenha terminais conectados à rede MULTIBANCO nos quais pode oferecer serviços da rede MULTIBANCO, tais como o MB WAY, e estar licenciado como adquirente do *scheme* MB, são convergentes com as constantes da NI<sup>1947</sup>.
1994. Ou seja, para oferecer serviços da rede MULTIBANCO, a arquitetura da ligação acordada não envolve a ligação dos TPA físicos do Comercia à rede MULTIBANCO através [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], como este inicialmente pretendia.

#### *Viva Payment*

1995. A Viva Payment solicitou ao Grupo SIBS informações sobre as condições comerciais para prestar serviços de aceitação do *scheme* MB aos seus clientes comerciantes, em particular para disponibilizar TPA físicos que aceitem o *scheme* MB e MB WAY e referências MULTIBANCO e MB WAY para pagamentos *online* (cf. parágrafo 1706 e prova aí citada).
1996. De acordo com a proposta comercial remetida pela SIBS FPS à Viva Payment, a 23 de abril de 2021, para acesso aos seus serviços, o Grupo SIBS exigia: (i) o processamento de todas as operações e transações nos terminais ligados à rede MULTIBANCO; e (ii) o compromisso de assegurar, anualmente, pelo menos 80% do número de TPA disponibilizados pela Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO e pelo menos 80% do número de transações efetuadas em TPA disponibilizados pela Viva Payment (cf. parágrafos 1721, 1722 e 1942 e prova aí citada).
1997. No contexto da proposta comercial para o acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, aceite pela Viva Payment em 22 de fevereiro de 2022<sup>1948</sup>, mantém-se a exigência do Grupo SIBS de compromissos relativos a volumes mínimos de terminais de pagamento ligados à rede MULTIBANCO (80%) e de transações a realizar nesses terminais (80%), sendo igualmente requerido que “[t]odas as operações de

---

<sup>1946</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 2 a fls. 5198 a 5239 do processo.

<sup>1947</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, al. a) do ponto 7 da resposta: “[q]uanto à Comercia Global Payments, Entidad de Pago, S.L. e a Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U. (Grupo Santander), como já referido, ambas as entidades têm contratos com o Grupo SIBS, nos termos e condições já facultadas a V. Exas”.

<sup>1948</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 6 a fls. 5267 a 5280 do processo.

*pagamento e transações conexas captadas em terminais da VIVA Wallet conectados à Rede MULTIBANCO, se[jam] enviadas para a SIBS, para efeitos de autorização, aceitação, processamento, clearing e compensação*<sup>1949</sup>.

1998. Ou seja, a proposta comercial em vigor entre a SIBS FPS e a Viva Payment para a prestação de serviços de acesso à rede MULTIBANCO contém, enquanto condição de elegibilidade da manutenção destes serviços, a verificação efetiva de volumes mínimos (80%) de terminais da Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO e de transações iniciadas nesses terminais, mantendo-se igualmente as condições relativas à exclusividade de processamento, pela SIBS FPS, das transações realizadas nesses terminais, muito embora a Viva Payment tenha capacidades próprias de processamento.
1999. A proposta comercial adjudicada pela Viva Payment prevê que esta *"manterá a utilização da Rede MULTIBANCO e dos serviços de processamento de transações da SIBS por um período inicial mínimo de 3 (três) anos após a sua efetiva disponibilização em Produção pela SIBS"*<sup>1950</sup>.
2000. De acordo com as visadas, o Grupo SIBS encontra-se a aguardar indicações da Viva Payment para avançar com a implementação do projeto de adesão aos serviços de processamento contratados (cf. parágrafo 1825 desta decisão)<sup>1951</sup>.
2001. Em 8 de abril de 2022, a Viva Payment e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*<sup>1952</sup>.
2002. Por sua vez, o acordo de serviços para a aceitação de operações de pagamento<sup>1953</sup> celebrado a 7 de novembro de 2022 entre a SIBS Pagamentos e a Viva Payment<sup>1954</sup> permite que esta disponibilize aos seus clientes o pagamento de serviços e compras MB WAY<sup>1955</sup>.
2003. Importa, pois, concluir que, a documentação referente à Viva Payment remetida mais recentemente pelo Grupo SIBS revela que se mantêm restrições relativas à ligação de um número mínimo de terminais à SIBS FPS e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, em linha com as descritas na NI.

---

<sup>1949</sup> Cf. cláusula 4.4 (Número de terminais e volume de processamento) da proposta comercial para *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, na versão aceitante*, constante do anexo 6 à resposta ao pedido de elementos, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, de 26 de janeiro de 2023.

<sup>1950</sup> Cf. cláusula 4.5 (Duração e utilização dos serviços) da proposta comercial para *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, na versão aceitante*, constante do anexo 6 à resposta ao pedido de elementos, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, de 26 de janeiro de 2023.

<sup>1951</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, al. b) do ponto 7 da resposta: "[n]o que respeita à proposta apresentada pela SIBS FPS para prestação de serviços de processamento de transações – vertente aceitante, aguardamos ainda indicações da Viva Payments para iniciar a implementação do projeto que permitirá a prestação de serviços de processamento contratados".

<sup>1952</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023 a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 8 a fls. 5288 a 5289 do processo.

<sup>1953</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "*service agreement for the acceptance of payment transactions*".

<sup>1954</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 7 a fls. 5281 a 5287 do processo.

<sup>1955</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, al. b) do ponto 7 da resposta: "[q]uanto à Viva Payments Services, S.A., Sucursal em Portugal, atendendo à prestação de serviços de facilitação de pagamentos pela SIBS Pagamentos, a Viva Payment disponibiliza aos seus clientes os serviços "Pagamento de Serviços" e "Compras em MB WAY".

*Grupo Santander (Getnet)*

2004. No que respeita ao Grupo Santander (Getnet), este pretendia recorrer aos serviços de processamento internos do Grupo (i.e., da PagoNxt) e solicitar ao Grupo SIBS apenas a contratação de serviços locais da rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1734 e 1951 e prova aí citada).
2005. Nas suas diferentes versões, a proposta comercial apresentada pelo Grupo SIBS estabelecia: (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]; e (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] (cf. parágrafos 1741 a 1745 e 1950 e prova aí citada).
2006. Em 23 de agosto de 2022, o Grupo Santander (Getnet) e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*<sup>1956</sup>.
2007. No âmbito do acordo relativo à transmissão do negócio de *acquiring* do cedente (Banco Santander, S.A.) a favor do cessionário (Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U.), celebrado em 24 de agosto de 2022<sup>1957</sup>, o Grupo Santander (Getnet) compromete-se, de acordo com a proposta comercial adjudicada em 22 de agosto de 2022 anexa ao acordo, *“a migrar para a sua infraestrutura e conectar à Rede MULTIBANCO todos os terminais de pagamento de comerciantes que o Grupo Santander mantém ativos junto da Rede MULTIBANCO em Portugal à data da migração”*<sup>1958</sup>, sendo estabelecida a percentagem de transações iniciadas por comerciantes em Portugal em terminais Getnet a processar pela SIBS FPS que será de *“100% das transações até perfazer 129.217.000”*, sendo que a partir deste valor *“e até perfazer 296.963.000, 80% das transações”*<sup>1959</sup>.
2008. A proposta comercial adjudicada pelo Grupo Santander (Getnet) prevê que a Getnet *“manterá a utilização dos Serviços de Processamento de Transações na Rede MULTIBANCO por um período inicial mínimo de 3 (três) anos [...], podendo a prestação dos serviços ser renovada por períodos adicionais de 1 (um) ano”*<sup>1960</sup>.

---

<sup>1956</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 5 a fls. 5265 a 5266 do processo.

<sup>1957</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 26 de janeiro de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 13 de janeiro de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/477, em particular o anexo 4 a fls. 5242 a 5264 do processo.

<sup>1958</sup> Cf. al. b) no número 1 da cláusula 5.4 (Número de terminais e volume de processamento) da proposta comercial para *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, na versão aceitante*.

<sup>1959</sup> Cf. número 2 da cláusula 5.4 (Número de terminais e volume de processamento) da proposta comercial para *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, na versão aceitante*, anexa ao acordo relativo à transmissão do negócio de *acquiring* do cedente (Banco Santander, S.A.) a favor do cessionário (Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U.). Concretamente, as condições relativas à exclusividade de processamento das transações iniciadas nos terminais Getnet são apresentadas em patamares: 100% até perfazer cerca de 129,217 milhões de transações e entre este montante e 296,963 milhões, 80% das transações. As transações que excedam este último montante poderão ser integralmente processadas fora da esfera do Grupo SIBS.

<sup>1960</sup> Cf. número 1 da cláusula 5.5 (Duração, utilização dos serviços e condição resolutive) da proposta comercial para *acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, na versão aceitante*, anexa ao acordo relativo à transmissão do negócio de *acquiring* do cedente (Banco Santander, S.A.) a favor do cessionário (Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U.).

2009. Assim, o mais recente acordo celebrado entre o Grupo SIBS e o Grupo Santander (Getnet) mantém a previsão do compromisso desta empresa na ligação da totalidade dos terminais do Grupo Santander à rede MULTIBANCO, bem como a garantia da exclusividade (ou quasi-exclusividade) de processamento pela SIBS FPS das transações iniciadas nesses terminais.
2010. Em conclusão, no que respeita ao Grupo Santander (Getnet), a documentação mais recentemente remetida pelo Grupo SIBS demonstra que se mantêm restrições relativas à ligação de um número mínimo de terminais à SIBS FPS, e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, em linha com as descritas na NI<sup>1961</sup>.

#### *Payshop*

2011. No que diz respeito ao adquirente Payshop, o Grupo SIBS apresentou condições de adesão ao *scheme* MB e a serviços da rede MULTIBANCO semelhantes às apresentadas aos demais adquirentes, i.e. para acesso aos serviços de pagamento exigiu que: (i) qualquer TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS fosse exclusivamente processado pela SIBS FPS; e (ii) que a Payshop se comprometesse com volumes mínimos de envolvimento devendo assegurar que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições contratuais]% dos seus TPA e [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições contratuais]% das transações aí iniciadas seriam processados pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1760 e 1963 e prova aí citada).
2012. Neste caso, a Payshop indicou que a proposta comercial deveria ser cancelada por existir uma iniciativa semelhante com o Banco CTT (cf. parágrafos 1765 e 1963 e prova aí citada).

#### *EuroBic Pay*

2013. A EuroBic Pay pretendia contratar junto do Grupo SIBS a prestação de serviços de apoio à migração do negócio de aceitação de pagamentos na rede TPA MULTIBANCO do EuroBic para o EuroBic Pay, sendo que o Grupo SIBS exigiu, à semelhança dos outros adquirentes: (i) o processamento pela SIBS FPS de todas as operações de compra em TPA físicos do EuroBic Pay; e (ii) que a SIBS FPS processasse, pelo menos, 90% dos TPA e 90% das transações do EuroBic Pay em Portugal (cf. parágrafos 1781 e 1966 e prova aí citada).
2014. No caso do EuroBic não foram contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS, uma vez que, no contexto da venda do banco, a criação da empresa EuroBic Pay ficou suspensa (cf. parágrafos 1783 e 1967 e prova aí citada).

### **III.3.2 Condicionamento do acesso a serviços do Grupo SIBS à contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS**

2015. Conforme resulta da descrição das negociações com vários potenciais clientes do Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.1 *supra*), emitentes e adquirentes procuram aceder a serviços

---

<sup>1961</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 29 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/3436, al. a) do ponto 7 da resposta: “[q]uanto à *Comercia Global Payments, Entidad de Pago, S.L. e a Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U. (Grupo Santander)*, como já referido, ambas as entidades têm contratos com o Grupo SIBS, nos termos e condições já facultadas a V. Exas”.

exclusivos do Grupo SIBS de forma a disponibilizar soluções de pagamento locais nos mercados onde atuam em Portugal.

2016. Contudo, o Grupo SIBS condicionou o acesso aos serviços associados aos mercados de acesso (i) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação.
2017. Do lado da emissão, o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e/ou o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais implicam a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB integralmente processados pela SIBS FPS (cf. subsecções III.3.1.1 e III.3.1.2 *supra*).
2018. Em particular, a Revolut procurou contratar o acesso às operações do sistema MULTIBANCO, tendo o Grupo SIBS exigido para acesso a esses serviços, a emissão de um número mínimo de cartões físicos MB e o processamento integral desses cartões através da SIBS FPS (cf. subsecção III.3.1.1 *supra*).
2019. Por sua vez, a Universo solicitou junto do Grupo SIBS a adesão ao *scheme* MB, tendo o Grupo SIBS exigido a emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] processados exclusivamente pela SIBS FPS. Também no acesso ao MB WAY (que apenas funciona com o *scheme* MB), foi exigida a emissão de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO], igualmente processados exclusivamente pela SIBS FPS (cf. subsecção III.3.1.2 *supra*).
2020. As condições que acabam de descrever-se foram apresentadas como contrapartida do acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO às entidades Revolut e Universo no contexto das negociações descritas nas subsecções III.3.1.1 e III.3.1.2, respetivamente.
2021. Do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, onde se inclui o acesso ao *scheme* MB e ao MB WAY:
- (i) À ligação de um volume mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO;
  - (ii) Ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS; e
  - (iii) À garantia de um número mínimo de transações/compras a ser processadas pela SIBS FPS, independentemente do TPA em que são realizadas.
2022. Ou seja, para um adquirente poder disponibilizar aos seus clientes (comerciantes) a aceitação de pagamentos através do *scheme* MB e do MB WAY em TPA físicos, este tem de aceitar que esses terminais sejam ligados diretamente à rede MULTIBANCO.
2023. A [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública, Incluindo Informação Técnica na esfera da SIBS]<sup>1962</sup>.

---

<sup>1962</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1467 a 1468 do processo, em que se refere o seguinte: “os Termos de Utilização da Rede Multibanco definem as condições de integração com a Rede TPA Multibanco, as quais ditam que [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública, Incluindo Informação Técnica na esfera da SIBS]” e “as regras da Rede Multibanco indicam [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública, Incluindo Informação Técnica na esfera da SIBS]”.

2024. A condição implicava, assim, que a SIBS FPS processasse todas as operações no terminal, independentemente de se tratar de operações disponibilizadas no âmbito comercial da rede MULTIBANCO (e.g., operações MB WAY e MB SPOT), de operações ao abrigo do *scheme* MB, ou outras operações (e.g., ao abrigo de *schemes* internacionais)<sup>1963</sup>.
2025. Estas condições descritas foram apresentadas como contrapartida do acesso aos serviços do Grupo SIBS às entidades Comercia, Viva Payment, Grupo Santander (Getnet) e Payshop no contexto das relações comerciais identificadas nas subsecções III.3.1.3, III.3.1.4, III.3.1.5 e III.3.1.6. Foram, igualmente, apresentadas ao EuroBic, ainda que este tenha decidido não avançar com a proposta comercial por razões alheias ao Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.1.7 *supra*).
2026. Adicionalmente, e conforme resulta do contexto de negociações do Comercia (cf. subsecção III.3.1.3 *supra*), da Viva Payment (cf. subsecção III.3.1.4 *supra*) e do Grupo Santander (Getnet) (cf. subsecção III.3.1.5 *supra*), o Grupo SIBS não permitiu uma ligação alternativa mediante a qual diferentes operações de pagamentos poderiam ser encaminhadas para diferentes processadores, o que é, segundo a Viva Payment, regra geral noutros países com *schemes* domésticos (e.g., Bélgica, França e Itália)<sup>1964</sup>.
2027. Em síntese, os elementos probatórios constantes da subsecção III.3.1 demonstram que:
- (i) Do lado da emissão, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e MB WAY (caso da Universo) e o acesso ao sistema MULTIBANCO (caso da Revolut) à emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS;
  - (ii) Do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e a serviços da rede MULTIBANCO, nos TPA físicos, à ligação de um número mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO, ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS e à garantia de um número mínimo de transações processadas pela SIBS FPS, independentemente do TPA em que são realizadas; e
  - (iii) Grupo SIBS não disponibilizou a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa, i.e., de contratarem o acesso dos serviços sem, necessariamente, serem obrigados a aceitar o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS.
2028. Sucede, contudo – e como se demonstrará no âmbito da análise da prática de condicionamento em causa – que o acesso aos serviços do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada.

---

<sup>1963</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 do processo, em que se refere o seguinte quanto às condições de acesso à rede MULTIBANCO: “*Channel all transactions from all schemes, including Visa, Mastercard, Amex etc. to SIBS FPS*”.

<sup>1964</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 do processo, em que se refere o seguinte quanto às condições de acesso à rede MULTIBANCO: “*Not accepting to connect our systems using a host where transactions could be channeled according to certain rules (MB transactions to SIBS FPS, other Schemes transactions to their processing) which is the norm in other local schemes (ex, Belgium, France, Italy)*”.

### **III.3.2.1O acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada**

2029. Ainda que possam constituir serviços complementares, os serviços de acesso a sistemas de pagamento são distintos dos serviços de processamento que podem ser disponibilizados de forma separada por um conjunto alargado de razões<sup>1965</sup>.
2030. Desde logo, e conforme referido na subsecção III.2.4.4.1, os serviços de acesso a *schemes* de pagamento têm definições e, por sua vez, funcionalidades distintas dos serviços de processamento.
2031. Sucintamente, um *scheme* de pagamento constitui um conjunto de regras, práticas e diretrizes que permitem que um emitente e adquirente que aceda a esse *scheme* possa aceitar um pagamento com cartão baseado nesse mesmo *scheme*. Por sua vez, o processamento consiste na execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente.
2032. Em segundo lugar, a regra de separação entre um *sistema* (a entidade que gere um *scheme*) e a *infraestrutura* (a entidade de processamento), estabelecida no Regulamento (UE) 2015/751, demonstra que os serviços devem ser prestados por entidades independentes em termos de contabilidade, de organização e de processo decisório. O Regulamento estabelece ainda que “os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento [...] não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto” (cf. parágrafos 593 e 598).
2033. Esta regra de separação visa, precisamente, incentivar a concorrência entre entidades de processamento, que não necessitam de ser as mesmas que as entidades que gerem um *scheme*.
2034. Com efeito, existem, a nível europeu, processadores que não são gestores de *schemes* (e.g., a Worldline<sup>1966</sup>, Elavon<sup>1967</sup> e Redsys<sup>1968</sup>, entre outros), o que, por sua vez, permite atestar que os serviços de processamento e os serviços de acesso a *schemes* de pagamentos são distintos entre si. A título de exemplo e com pertinência nos presentes autos, veja-se o caso da SIBS FPS que, não sendo a entidade gestora de *schemes* internacionais, processa esses mesmos *schemes*.

---

<sup>1965</sup> A este respeito, importa notar que, segundo a Comissão Europeia, “[p]rodutos complementares podem constituir produtos distintos para efeitos do artigo 102.º do TFUE, em particular a alínea d) do artigo 102.º do TFUE. Isto deve-se ao facto de, por exemplo, os clientes pretenderem obter produtos complementares em conjunto, mas de diferentes fontes”. Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “[c]omplementary products can constitute separate products for the purposes of Article 102 TFEU, in particular Article 102(d) TFEU. This is because, for example, customers may wish to obtain complementary products together, but from different sources”. Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 744.

<sup>1966</sup> Cf. resposta da Worldline, de 18 de janeiro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 21 de dezembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/264, a fls. 2488 do processo, em particular a resposta à questão 2.

<sup>1967</sup> Cf. resposta da Elavon, de 9 de março de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 14 de janeiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/1312, a fls. 3056 do processo, em particular a resposta à questão 1.

<sup>1968</sup> Cf. resposta da Redsys, de 2 de fevereiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/583, a pedido de elementos da AdC, de 14 de janeiro de 2022 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 2369-A a 2369-D do processo), em particular a resposta à questão 1, a fls. 2660 a 2661 do processo.

2035. Também do lado da procura, os contextos negociais descritos *supra* mostram que, em alguns casos, os potenciais clientes pretendiam adquirir os serviços em causa do Grupo SIBS de forma separada de determinados serviços de processamento (nomeadamente o processamento de transações de *schemes* internacionais), considerando recorrer até a fontes alternativas de fornecimento (quer internas, quer externas à empresa). Isto, por sua vez, indicia a existência de serviços distintos entre os serviços de acesso a *schemes* e os serviços de processamento.
2036. Foi o caso da Universo e da Revolut, do lado da emissão, e o caso do Comercia, do lado da aceitação, que contratam os serviços de processamento a entidades terceiras, sendo que a Viva Payment e o Grupo Santander (Getnet) dispõem de capacidades de processamento próprias – circunstância essa que, por sua vez, corrobora a autonomização dos serviços de acesso a *schemes* dos serviços de processamento.
2037. Em terceiro lugar, sem prejuízo de a SIBS FPS ser o único processador do *scheme* MB<sup>1969</sup>, o Grupo SIBS disponibiliza um regulamento de certificação de processadores que define os termos e condições que qualquer prestador de serviços de processamento deverá respeitar para poder assegurar funções de processamento de autorizações, *switching* e compensação de transações MB<sup>1970</sup>. Nessa medida, qualquer outro processador distinto da SIBS FPS, pode, tecnicamente, desde que devidamente certificado, processar o *scheme* MB.
2038. Em quarto lugar, ainda que não se tenha identificado o mesmo tipo de regulamento de certificação no que diz respeito ao acesso aos serviços do âmbito comercial da rede MULTIBANCO, o sistema MULTIBANCO é equiparável a um *scheme* de pagamentos, conforme demonstrado nos parágrafos 748 a 755 desta decisão. Nessa medida, e segundo o BdP, a regra de separação constante do Regulamento (UE) 2015/751 entre o sistema e o processador também é aplicável às operações de pagamento do sistema MULTIBANCO<sup>1971</sup> (cf. parágrafo 18).

### **III.3.2.2O impedimento de processamento misto é uma opção estratégica do Grupo SIBS<sup>1972</sup>**

2039. Conforme se demonstrará de seguida, o impedimento de processamento misto nas situações referidas *infra* resulta de uma escolha estratégica/comercial do Grupo SIBS, não estando suportada em qualquer justificação técnica:
- (i) Processamento misto num mesmo cartão com acesso ao *scheme* MB, na vertente da emissão;

---

<sup>1969</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1384 do processo.

<sup>1970</sup> Cf. a título exemplificativo relativamente ao *scheme* doméstico MB, documento interno do Grupo SIBS, com o título “DCSIBS170248\_NM\_PT\_Regulamento de certificação de processadores\_V01.03-docx”, constante em anexo ao documento interno SIBS-0067, que consiste num *email* de 23 de novembro de 2020, com o assunto “RE: Fiscalização do cumprimento dos deveres estabelecidos no Regulamento (EU) 2015/751 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril”.

<sup>1971</sup> Cf. Comunicação do BdP, a fls. 2743 do processo.

<sup>1972</sup> A presente subsecção corresponde ao parágrafo 706 e secções II.3.2.1.1, II.3.2.1.2 e II.3.2.1.3 da NI.

- (ii) Processamento misto num mesmo cartão com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão; e
- (iii) Processamento misto em TPA físico, na vertente da aceitação.

### **III.3.2.2.1 Processamento misto de cartões com acesso ao *scheme* MB, na vertente da emissão**

2040. Quando questionada sobre a existência de emitentes com cartões multimarca emitidos em Portugal com processamento misto, o Grupo SIBS, em resposta a um pedido de elementos da AdC<sup>1973</sup>, referiu:

*"Não temos conhecimento, no mercado europeu, da existência de cartões de pagamento multimarca (i.e., com mais do que um *scheme* de pagamento de cartão) que possam ter processamentos distintos para cada *scheme*. As operações iniciadas por um [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], por motivos de segurança, fiabilidade de processo e garantia de idoneidade da informação".*

2041. No entanto, os elementos de prova constantes dos presentes autos, em particular documentos internos do Grupo SIBS relativos ao contexto negocial entre o Grupo SIBS e a Universo, demonstram que a condição de processamento integral dos cartões emitidos com acesso ao *scheme* MB (i.e., sem possibilidade de processamento misto) se trata de uma opção exclusivamente estratégica por parte do Grupo SIBS.

2042. A este respeito, importa recordar que a Universo solicitou ao Grupo SIBS, em junho de 2018, a possibilidade de o cartão Universo ser aceite em TPA apenas com *scheme* MB (cf. subsecção III.3.1.2 *supra*, em particular o parágrafo 1639).

2043. Nos meses seguintes, os cenários estudados para inclusão do *scheme* MB no cartão Universo foram discutidos em vários documentos internos do Grupo SIBS (cf. documentos SIBS-0153<sup>1974</sup>, SIBS-0152<sup>1975</sup>, SIBS-0076<sup>1976</sup>, SIBS-0074<sup>1977</sup> e SIBS-0155<sup>1978</sup>), tendo sido explorada a criação de uma rede privada para aceitação dos cartões Universo em TPA MB-only.

2044. Contudo, esta possibilidade colocava alguns desafios, nomeadamente porque [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente e sobre estratégia comercial]e porque seria necessário [CONFIDENCIAL – Informação

---

<sup>1973</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 28 de junho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3204, a fls. 3373 do processo, em particular a resposta à questão 2.

<sup>1974</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 11 de junho de 2018, com o título "*Cartão Universo com *scheme* MB – Cenários\_v0.1*".

<sup>1975</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 11 de junho de 2018, com o título "*Cartão Universo com *scheme* MB – Cenários v0.3 (DGP)*".

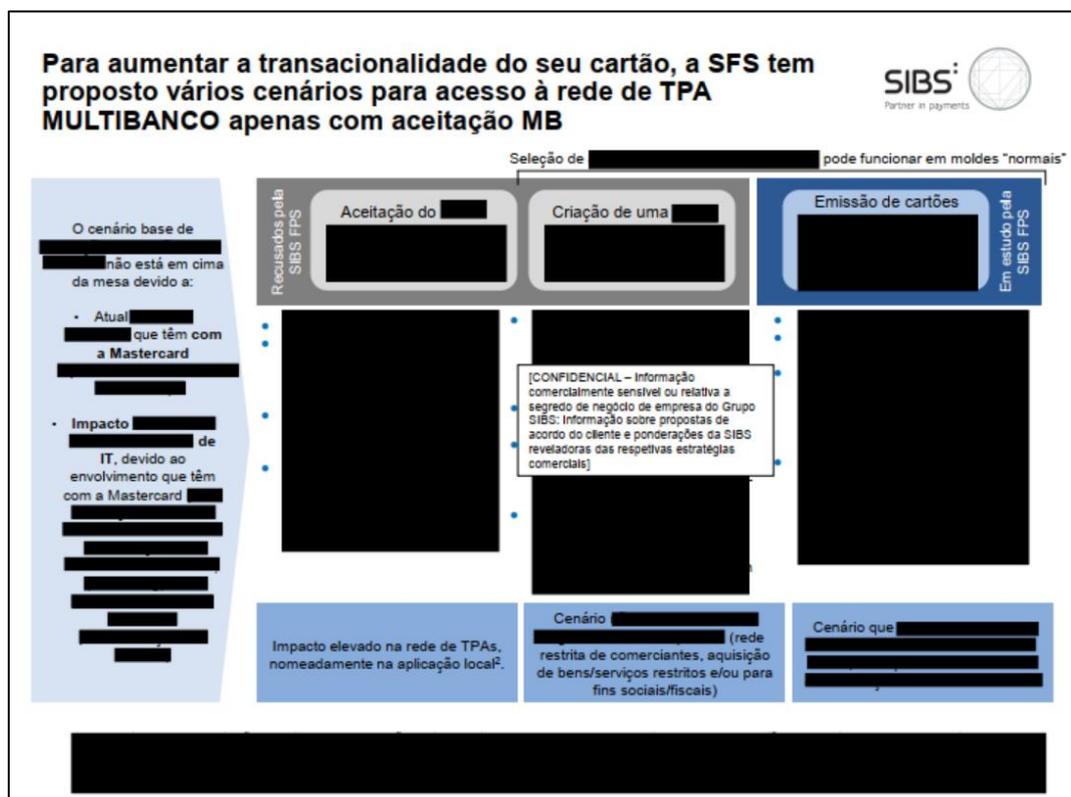
<sup>1976</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de dezembro de 2018, com o assunto "*Rede Privada SFS-20181218\_v0.1.pptx*", em particular o documento anexo com o título "*Rede Privada SFS-20181218\_v0.1*".

<sup>1977</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de dezembro de 2018, com o assunto "*Apresentação Rede Privada Cartão Universo*", em particular o documento anexo com o título "*Rede Privada SFS-20181218\_v0.2*".

<sup>1978</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 19 de dezembro de 2018, com o título "*Rede Privada SFS-20181218\_v0.3draft*".

comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente e sobre estratégia comercial] (cf. documento SIBS-0266<sup>1979</sup>).

2045. A este respeito, note-se que, de acordo com o Grupo SIBS, “o objetivo da SFS para a aceitação MB do seu cartão, abre a oportunidade para aumentar o nível de envolvimento da SIBS com a SFS”, nomeadamente através da personalização de cartões Universo, assegurada pela SIBS Cartões (cf., entre outros, documentos SIBS-0169<sup>1980</sup>, SIBS-0164<sup>1981</sup>).
2046. Após algumas semanas a discutir internamente o cenário da eventual criação de uma rede privada (cf., entre outros, os documentos SIBS-0154<sup>1982</sup> e SIBS-0155<sup>1983</sup>), numa apresentação interna, de 29 de janeiro de 2019, (cf. documento SIBS-0162<sup>1984</sup>) são estudados cenários de aceitação do cartão Universo nos TPA que apenas aceitam *scheme* MB, conforme resulta do excerto da apresentação que se reproduz *infra*:



<sup>1979</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de dezembro de 2018, com o assunto “SONAE – Aceitação em terminais MB ONLY”.

<sup>1980</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 22 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v1.5”, diapositivo n.º 10.

<sup>1981</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 7 de fevereiro de 2019, com o título “Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.3”, diapositivos n.º 9 e 18.

<sup>1982</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 18 de dezembro de 2018, com o título “Rede Privada SFS-20181218\_v0.1”.

<sup>1983</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 19 de dezembro de 2018, com o título “Rede Privada SFS-20181218\_v0.3draft”.

<sup>1984</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 4.

2047. De acordo com o diapositivo que se acaba de reproduzir, um dos cenários estudado pelo Grupo SIBS era o da “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” (cf., última coluna do diapositivo), sendo contemplado, nesse cenário, o “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”. É ainda referido, relativamente a esse cenário, que o mesmo “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”.
2048. A este respeito, conforme detalhado no parágrafo 1653, recorde-se que o processamento integral dos cartões Universo pela SIBS FPS (a denominada “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” ou “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”) não era possível, no imediato, devido ao facto de existir, à data, um contrato (que se mantém em vigor) entre a Universo e a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], relativo ao processamento do cartão Universo.
2049. Não obstante esse contrato entre a Universo e a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], o Grupo SIBS identifica, em documentos internos, os seguintes riscos no cenário que permitiria processamento misto num mesmo cartão com acesso ao *scheme* MB:
- (i) Risco de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]: “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” (cf. documento SIBS-0162<sup>1985</sup>);
  - (ii) Risco de a Universo considerar este cenário de processamento misto como [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]: “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do

---

<sup>1985</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 6.

cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]" (cf. documento SIBS-0169<sup>1986</sup>).

2050. Estes documentos internos do Grupo SIBS revelam que o cenário de processamento misto num mesmo cartão com acesso ao *scheme* MB, na vertente da emissão, é estudado pelo Grupo SIBS e que os riscos de implementação desse cenário são de natureza exclusivamente estratégica.
2051. Ou seja, o Grupo SIBS receava que, caso aceitasse/prosseguisse para um processamento misto, outros emitentes quisessem recorrer à mesma solução, abordando a SIBS nesse sentido e colocando óbices à contratação dos seus serviços de processamento a título integral. Trata-se, portanto, de uma opção de índole comercial e estratégica.
2052. Adicionalmente, importa referir que o Grupo SIBS identificou um risco, associado a uma não implementação deste cenário de processamento misto, que se reconduzia à circunstância de a implementação ser sempre uma "*solução de curto prazo*". Este risco consiste na perda de processamento do *scheme* MB, nomeadamente pela eventual entrada da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] no processamento desse *scheme*, conforme resulta dos seguintes trechos:
- (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]" (documento SIBS-0162 citado supra); e
  - (ii) No mesmo sentido, veja-se uma versão mais antiga da mesma apresentação, constante do documento SIBS-0166<sup>1987</sup>, em que se identificam “[r]iscos de fechar a porta à SFS [atual Universo]”, referindo-se nomeadamente: “[CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] *implementa regras do* [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais], *quer para a SFS quer para outros emissores*".
2053. De facto, em versões posteriores da apresentação em análise, nomeadamente no documento SIBS-0164<sup>1988</sup>, parcialmente reproduzido *infra*, de 7 de fevereiro de 2019, é referido que a “[s]olução de curto prazo [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]" e que deve ser dada “[g]arantia de confidencialidade (incluindo [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo

---

<sup>1986</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 22 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v1.5”, diapositivo n.º 6.

<sup>1987</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 21 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v1.1”, diapositivo n.º 10.

<sup>1988</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 7 de fevereiro de 2019, com o título “Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.3”, diapositivo n.º 3.

processamento de operações do cartão UNIVERSO]), sobre modelo de curto prazo (solução provisória)" (destaques da AdC).

**A proposta de curto prazo da SIBS FPS endereça a necessidade da SONAE em termos de aceitação na rede de TPA MULTIBANCO, sendo pré-requisito da SIBS FPS o compromisso da SONAE em se tornar um Emissor full on-us a médio e longo prazo**

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das repetidas estratégias comerciais]

	SOLUÇÃO DE CURTO PRAZO	ADD-ON		CONDIÇÕES DO ACORDO
		SIBS	SONAE	
<b>Wallet SONAE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilização do SDK MB WAY à SONAE para Cartão Universo</li> <li>Associação do Cartão Universo à app MB WAY</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Abertura do SDK MB WAY para associação de cartões de outras instituições financeiras</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>n.a.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SONAE aceita cenário de migração para Emissor</li> <li>Solução de curto prazo</li> </ul>
<b>Emissor full on-us</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Licenciamento do scheme MB pela SONAE</li> <li>Mastercard/MPTS adapta ficheiro de emissão de cartões para geração da vertente MB para o cartão Universo (vertente MB emitida pela SIBS FPS)</li> <li>Scheme MB exclusivo no débito e scheme Mastercard exclusivo no crédito</li> <li>Processamento de transações Mastercard tratadas como not-on-us e processamento de transações MB tratadas como on-us</li> <li>Em POS o utilizador escolhe a aplicação de pagamento</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desenvolvimento de novas features para suprimir o gap existente entre solução MPTS e SIBS</li> <li>Disponibiliza acesso a todos os serviços de valor acrescentado da SIBS FPS para um Emissor full on-us (exemplo, Banco de Apoio a ATMs da rede MULTIBANCO, soluções de mobilidade como a Via Verde, VIVA Go em Lisboa e ANDA no Porto, entre outros)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Autonomia</li> <li>Efetua projeto de migração para sistemas SIBS FPS</li> <li>Tem oportunidade de disponibilizar mais serviços de valor acrescentado aos seus clientes, aproximando-se mais do seu objetivo de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantia de confidencialidade (incluindo Mastercard), sobre modelo de curto prazo (solução provisória).</li> <li>A migração deverá estar concluída no período sob pena de serem aplicadas as seguintes Penalidades à SONAE: <ul style="list-style-type: none"> <li>Desativação imediata da solução de curto prazo/provisória;</li> <li>Pagamento de</li> </ul> </li> </ul>

2054. Mais uma vez, os elementos de prova acima referidos corroboram a convicção da AdC de que a imposição, por parte do Grupo SIBS, da contratação dos seus serviços de processamento a título exclusivo como contrapartida do acesso aos seus serviços de pagamento (não admitindo o processamento misto) é, também, motivada pelo receio da concorrência, i.e. de ter processadores concorrentes a processar o *scheme* MB.
2055. Assim, resulta do exposto que a SIBS FPS, numa primeira instância, acede em viabilizar uma "solução de curto prazo", de carácter excecional e temporário, para permitir a aceitação dos cartões Universo em TPA MB-only, em que são emitidos cartões multimarca com processamento misto, mas apenas na condição de a Universo, findo o contrato com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], se tornar "um Emissor [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] a médio e longo prazo", ou seja, emitir e processar os cartões Universo exclusivamente com o Grupo SIBS.
2056. Com vista à discussão da "solução de curto prazo", que assentaria no processamento misto, no dia 8 de fevereiro de 2019 as empresas em causa reuniram-se, tendo sido enviada, a 13 de fevereiro de 2019, a ata da reunião entre o Grupo SIBS e a Universo (cf. documento SIBS-0704<sup>1989</sup>). De acordo com a referida a ata, os compromissos assumidos pela Universo incluem os seguintes (cf. parágrafo 1641):

**"a. SFS irá efetuar pedido de adesão ao esquema MB;**

**b. SFS assume o compromisso de que qualquer cartão de débito que venha a ser emitido no imediato com esquema MB, será processado pela SIBS;**

<sup>1989</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 13 de fevereiro de 2019, com o assunto "EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS", que integra a conversa n.º 106.

**c. SIBS e SFS devem estudar tecnicamente como inserir o aplicativo MB no cartão Universo (mesmo que o aplicativo fique temporariamente inativo até celebração do acordo de alteração do processamento total do cartão universo para a Sibs)”** (destaques da AdC).

2057. Note-se que, de acordo com o documento que se acaba de descrever (cf. documento SIBS-0704), o facto de a Universo se comprometer a processar com a SIBS FPS os cartões com *scheme* MB que venha a emitir coloca-a perante dois cenários alternativos para aderir ao *scheme* MB:
- (i) Emitir cartões novos com *scheme* MB (sem *scheme* internacional) processados pela SIBS FPS; ou
  - (ii) Adicionar a marca MB aos cartões atuais, na condição de a Universo contratar o processamento integral dos cartões com a SIBS FPS.
2058. A primeira opção implicaria uma duplicação do cartão Universo que, segundo a Universo, afetaria a *“experiência do cliente”* pelo envio de um cartão adicional MB-only que não poderia ser utilizado no estrangeiro ou em compras *online*<sup>1990</sup>. A segunda opção não seria possível no imediato, na medida em que a Universo contratou o processamento dos seus cartões junto da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], contrato esse que está atualmente em vigor (cf. parágrafo 1653).
2059. Com efeito, de acordo com a resposta da Universo ao pedido de elementos da AdC<sup>1991</sup>, **“as condições apresentadas pelo Grupo SIBS para o acesso ao esquema MB foram sempre consideradas pelo UNIVERSO desadequadas da realidade em função de condicionar a emissão de cartões físicos MB (e conseqüentemente o processamento integral desses cartões pela SIBS), o que, em bom rigor, não tem uma correlação direta nem se afigura condição objetivamente necessária para a entrada num esquema de pagamento de cartões nem para a possibilidade de adesão a um cartão de pagamento comum ao serviço MBWay”** (destaques da AdC).
2060. Tendo em conta os compromissos assumidos, no dia 19 de fevereiro de 2019, segundo resulta do descrito no parágrafo 1642 desta decisão, a Universo formalizou o pedido de adesão ao *scheme* MB (cf. documento SIBS-0536<sup>1992</sup>), tendo o contrato de licenciamento do *scheme* MB (na vertente emitente) sido assinado pelas partes a 8 de abril de 2019<sup>1993</sup>.
2061. **Contudo, o contrato nunca chegou a ser implementado pelo facto de ter sido transmitido à Universo que não seria possível o processamento de transações do**

---

<sup>1990</sup> Cf. resposta à questão 4(ix) da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo. Cf., igualmente, documento SIBS-0841, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 23 de dezembro de 2020, com o assunto *“RE: Acesso Universo ao sistema MB Way”*, que integra a conversação n.º 85.

<sup>1991</sup> Cf. resposta à questão 8 da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1157 do processo.

<sup>1992</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS MB e Universo, de 19 de fevereiro de 2019, com o assunto *“EXTERNO | RE: Regulamento Acesso ao Scheme MB”*, que integra a conversação n.º 74, em particular o documento anexo com o título *“Carta\_SFS\_SIBS\_adesão\_MB\_Fev19”*.

<sup>1993</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular o contrato assinado de 8 de abril de 2019, com o título *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*, a fls. 1251 a 1253 do processo.

**cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS<sup>1994</sup>** (cf. parágrafo 1643).

2062. De acordo com a Universo<sup>1995</sup>, esta foi informada pelo Grupo SIBS de que **“a *convivência* no mesmo cartão de múltiplos processadores** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]” (destaque da AdC), não sendo, assim, permitido o acesso ao *scheme* MB nos TPA que apenas aceitam MB, mantendo o atual processador do cartão Universo para as operações de pagamento do *scheme* Mastercard (cf. parágrafo 1644).
2063. A informação transmitida pelo Grupo SIBS à Universo parece ser consentânea com o compromisso assumido pela Universo na reunião de 8 de fevereiro de 2019 de processar com a SIBS FPS *“qualquer cartão de débito que venha a ser emitido no imediato com esquema MB”* (cf. parágrafo 2056), reconhecendo, contudo, que a solução que vier a ser estudada para inserir o aplicativo MB no cartão Universo possa ficar suspensa até à passagem do processamento integral dos cartões para a SIBS FPS.
2064. Ou seja, o compromisso implica que, qualquer cartão Universo que venha a ser emitido com *scheme* MB, quer se trate de um cartão MB-*only*, quer se trate de um cartão multimarca (MB e Mastercard), tem de ser necessariamente processado pela SIBS FPS.
2065. Resulta do exposto que existiu uma alteração de abordagem por parte do Grupo SIBS no que respeita à implementação do *scheme* MB nos cartões Universo, uma vez que inicialmente foi considerada a emissão de cartões multimarca com processamento misto, sendo que, posteriormente, o Grupo SIBS exigiu que a Universo assumisse o compromisso de processar, exclusivamente com a SIBS FPS, os cartões de débito que viesse a emitir com aquela.
2066. Os documentos internos do Grupo SIBS descritos nesta subsecção sinalizam que as razões que terão conduzido a esta alteração de abordagem por parte do Grupo SIBS são de natureza estratégica, a saber:
- (i) O receio de o Grupo SIBS perder processamento do *scheme* MB (na vertente da emissão) para a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO];
  - (ii) O cenário de processamento misto do cartão Universo ser sempre, do ponto de vista do Grupo SIBS, uma solução excecional e temporária até ser possível o processamento integral do cartão Universo com a SIBS FPS; e
  - (iii) Abrindo-se a exceção do processamento misto, o Grupo SIBS identificou o risco de a Universo poder optar por não avançar com o cenário definitivo do processamento integral dos seus cartões com a SIBS FPS.
2067. Assim, o compromisso proposto à Universo permitia ao Grupo SIBS minimizar os riscos associados à inclusão do *scheme* MB nos cartões Universo no cenário de *“curto prazo”*. Por um lado, permitia-lhe não perder processamento do *scheme* MB (e até ganhar processamento do *scheme* Mastercard nos cartões Universo). Por outro lado, evitaria abrir

---

<sup>1994</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1705 a 1706 do processo.

<sup>1995</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

um precedente para outros emitentes, bem como um cenário em que a Universo optasse pelo processamento misto dos seus cartões, não evoluindo para uma solução de processamento integral dos mesmos com a SIBS FPS.

2068. **Em suma, o contexto negocial entre a Universo e o Grupo SIBS relativo à possibilidade de os cartões Universo serem aceites em TPA apenas com *scheme* MB, permite aferir que a condição de processamento integral dos cartões emitidos com acesso ao *scheme* MB (i.e., sem possibilidade de processamento misto) se trata de uma opção estratégica/comercial por parte do Grupo SIBS.**

### III.3.2.2 Processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão

2069. Conforme referido no parágrafo 1620 desta decisão, uma das condições exigidas à Revolut para o acesso aos serviços de pagamento do âmbito comercial da rede MULTIBANCO (i.e., pagamentos de compras/serviços e pagamentos ao Estado, bem como MB WAY) foi o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] dos cartões Revolut com acesso a estes serviços, ainda que a Revolut tenha informado a SIBS FPS que tem o processamento dos seus cartões (i.e., dos *schemes* internacionais) centralizado (cf. documento SIBS-0262<sup>1996</sup>).
2070. Nesse cenário, qualquer operação de pagamento realizada com os cartões Revolut em causa teria de ser processada pela SIBS FPS, independentemente do tipo de pagamento ou do *scheme* sobre o qual o mesmo se realizasse, ou seja, a SIBS FPS processaria, exclusivamente, quer transações relativas aos serviços da rede MULTIBANCO, quer outras transações relativas a *schemes* internacionais (e.g., Visa ou Mastercard).
2071. Por outro lado, e como acima demonstrado, quer o acesso dos cartões Universo aos serviços de pagamento do âmbito comercial da rede MULTIBANCO<sup>1997</sup> sem a exigência de processamento exclusivo pela SIBS FPS, quer a evidência *infra*, demonstra que é tecnicamente possível para um emitente aceder ao sistema MULTIBANCO em cartões processados por outros processadores que não a SIBS FPS.
2072. Nessa medida, a exigência de processamento integral de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO trata-se de uma opção de natureza exclusivamente estratégica e comercial por parte do Grupo SIBS.
- A Universo tem acesso ao sistema MULTIBANCO sem processamento integral junto da SIBS FPS*
2073. A 23 de junho de 2017, conforme detalhado no parágrafo 1637, a Universo adjudicou uma proposta comercial da SIBS FPS que veio a permitir aos utilizadores do cartão Universo (emitido exclusivamente sob a marca Mastercard) realizar operações da rede MULTIBANCO.

---

<sup>1996</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 2 de maio de 2018, com o assunto “FW: EXTERNO | Re: Revolut<>SIBS – conference 442al 02 may 2018 – NOTAS INTERNAS”.

<sup>1997</sup> Em concreto, as referências MULTIBANCO para pagamentos de compras, pagamentos de serviços, pagamentos ao Estado e carregamentos de telemóveis.

2074. A referida proposta comercial previa a coexistência do acesso às operações de pagamento do sistema MULTIBANCO nos cartões Universo com serviços de processamento de um processador alternativo (a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], também denominada [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO]) nas restantes operações.
2075. De facto, o documento SIBS-0641<sup>1998</sup>, que contém a proposta comercial, identifica diferentes fluxos de processamento em função do tipo de operação realizada, com a SIBS FPS a assegurar o processamento das operações da rede MULTIBANCO, enquanto as demais operações são processadas pela [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], conforme resulta do excerto reproduzido *infra*:

### 2.2.1 Operações na Rede MULTIBANCO

A SIBS FPS propõe-se viabilizar o acesso pelos cartões bancários emitidos pelo [REDACTED], que se encontrem parquoados nos sistemas da SIBS FPS, a uma multiplicidade de operações de cariz financeiro e não financeiro que se encontram presentes na Rede MULTIBANCO e que também podem ser acedidas no *homebanking*, através de ligações *host-to-host* (*homebanking* e demais soluções *online* e *mobile* da [REDACTED]).

Dado que os atuais cartões da [REDACTED] são emitidos pela [REDACTED] o processamento das operações nos terminais da Rede MULTIBANCO segue a seguinte regra:

- Compras e levantamentos – SIBS FPS presta apenas serviços de *switching* para a [REDACTED];
- Outras operações – SIBS FPS presta os serviços de processamento (autorização e compensação);
- O processamento das operações realizadas em terminais pertencentes a outras redes é assegurado integralmente pela [REDACTED] e [REDACTED].

2076. Ou seja, o facto de os cartões Universo não serem integralmente processados pela SIBS FPS não impediu ou condicionou, do ponto de vista técnico, a implementação, por parte do Grupo SIBS, de uma configuração que viabilizasse o acesso a determinadas operações do sistema MULTIBANCO (a saber, pagamentos de compras, pagamentos de serviços, pagamentos ao Estado e carregamentos de telemóveis).
2077. Esta circunstância demonstra que não são razões de ordem técnica que obstem ao processamento misto de cartões com acesso aos serviços da rede MULTIBANCO.
2078. O acesso dos cartões Universo aos canais e operações da rede MULTIBANCO foi operacionalizado em fevereiro de 2018, conforme resulta do documento SIBS-0162<sup>1999</sup>. Nesse documento, **o Grupo SIBS salienta a compatibilidade do acesso aos seus serviços com os serviços de um processador terceiro**, referindo mesmo a possibilidade de existir um “[p]rocessamento misto (*operações Mastercard com processamento not-on-us e operações MULTIBANCO*) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo

<sup>1998</sup> Que consiste num *email* interno, de 23 de junho de 2017, com o assunto “*Fwd: EXTERNO | RE: Reunião de 23-03-2017 - Fecho de âmbito*”, em particular o documento anexo com o título “*DCSIBS170237\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO Cartão*”, p. 8.

<sup>1999</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivo n.º 3, em que se refere que: “[o] cartão Universo integrou a BD da SIBS em fev-2018 para acesso a operações de rede MULTIBANCO”.

do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais])” (cf. documento SIBS-0162<sup>2000</sup>).

*O acesso da Universo ao sistema MULTIBANCO sem processamento integral junto da SIBS FPS teve como contexto o contrapoder negocial da Universo e o facto de se tratar de uma solução temporária na ótica do Grupo SIBS*

2079. O contexto negocial específico que esteve na base da relação comercial com a Universo prende-se, fundamentalmente, com a circunstância de esta entidade integrar o Grupo Sonae, um dos maiores grupos económicos em Portugal, que, dada a sua dimensão e presença expressiva no retalho (alimentar e não alimentar), constitui um dos dois comerciantes que origina maior volume de processamento de aceitação na rede MULTIBANCO para a SIBS FPS.
2080. De facto, os documentos internos do Grupo SIBS, que se detalham de seguida, apontam para um receio de perda de processamento de aceitação gerado pelas lojas do Grupo Sonae. A título ilustrativo, veja-se o documento SIBS-0260<sup>2001</sup>, uma apresentação sobre o cartão Universo, de 30 de outubro de 2015, para o conselho de administração do Grupo SIBS, em que a SIBS FPS alude à relação da Universo com um processador alternativo:
- “Na atual configuração [do cartão Universo] é preservado nas [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: condições comerciais praticadas por cliente] o papel dos acquirers e o processamento SIBS dessas operações, mas **existe o risco de a Sonae vir a encaminhar esse tráfego diretamente para o seu processador de emissão**”* (destaques da AdC).
2081. Com base na informação constante do mesmo documento interno (cf. documento SIBS-0260) as lojas do Grupo Sonae representavam, em 2015, cerca de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio: condições comerciais praticadas por cliente]% do volume de operações registado na rede TPA MULTIBANCO<sup>2002</sup>. É também referido nesse mesmo documento interno que a perda desse volume teria um impacto significativo no negócio de processamento de aceitação da SIBS FPS.

---

<sup>2000</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 2.

<sup>2001</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de novembro de 2015, com o assunto “FW: Cartao Universo”, que integra a conversação n.º 26, em particular o documento anexo com o título “Cartão Universo – Apresentação ao CA v1”, diapositivo n.º 4.

<sup>2002</sup> Cálculo da AdC, com base na informação constante do diapositivo n.º 5 da apresentação anexa ao documento SIBS-0260, considerando o volume de processamento MB e SPI registado nas lojas do Grupo Sonae no período de março de 2014 a abril de 2015, de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio: condições comerciais praticadas por cliente] e tendo em conta que, conforme consta do documento, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio: *know how* do Grupo SIBS] das operações na rede MULTIBANCO. Cf., no mesmo sentido, o documento SIBS-0645, que consiste num *email* interno de 12 de fevereiro de 2016 com o assunto “Plano estrategico - versao apresentação (final)”, em particular o documento anexo com o título “2 SGPS Plano estrategico 2016-18 vrepresentacao”, diapositivo n.º 28, em que se refere que as lojas do Grupo Sonae representam [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio: identificação do cliente, informação sobre condições comerciais, sobre funcionamento interno, condições comerciais e estratégia comercial].

2082. Acresce que, no contexto negocial com a Universo, a decisão da SIBS FPS de conceder acesso aos seus serviços foi tomada na expectativa de o processamento misto – que a SIBS FPS em documentação interna classifica como sendo “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” (cf. documento SIBS-0084<sup>2003</sup>) – ser uma solução temporária, que precederia necessariamente o processamento integral dos cartões em causa.
2083. Esta expectativa é reconhecida pela SIBS FPS em carta remetida à Universo a 11 de junho de 2021<sup>2004</sup>, onde pode ler-se que, no contexto do acesso aos serviços do sistema MULTIBANCO pela Universo, contratado em 2017, *“a SIBS formou a convicção de que em 2019 [...] lhe seria dada uma oportunidade de concorrer em igualdade de circunstâncias com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] [para o processamento dos cartões Universo]”*.
2084. Na referida carta, enviada pela SIBS FPS à Universo, aquela refere também que, já em 2019, *“apesar da expectativa natural da SIBS de que viria a ser considerada como potencial fornecedor para o cartão Universo, pelo menos em igualdade de circunstâncias com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], novamente, não fomos sequer convidados a participar na negociação, da qual só tivemos conhecimento a posteriori”*<sup>2005</sup>.
2085. A renovação do contrato com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] pela Universo em 2019, sem que o Grupo SIBS tenha sequer sido considerado no contexto das negociações, terá coincidido no tempo com o pedido de adesão, por parte da Universo, a outro serviço de pagamento integrado na oferta da rede MULTIBANCO (i.e., o MB WAY). Nessa medida, a *“inesperada quebra das expectativas da SIBS”*<sup>2006</sup> poderá explicar a razão pela qual, no caso do MB WAY, o acesso tenha sido condicionado à emissão de um número mínimo de cartões físicos MB e ao processamento desses cartões pela SIBS FPS.
2086. Finalmente, e para terminar a incursão sobre as razões que levaram o Grupo SIBS inicialmente a dar acesso às referências MULTIBANCO sem obrigação de processamento exclusivo dos cartões com acesso a esses serviços, veja-se, numa apresentação interna (cf. documento SIBS-0975<sup>2007</sup>), o receio da SIBS FPS em perder processamento de aceitação referente a operações realizadas nas lojas do Grupo Sonae:

---

<sup>2003</sup> Que consiste num *email* interno, de 21 de março de 2018, com o assunto *“RE: Descontos MULTIBANCO – [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”*, que integra a conversa n.º 93.

<sup>2004</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1204 do processo, constando da mesma (cf. anexo 11) uma cópia da referida carta remetida pela SIBS FPS à Universo, a 11 de junho de 2021.

<sup>2005</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1204 do processo.

<sup>2006</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1205 do processo.

<sup>2007</sup> Que consiste num *email* interno, de 2 de julho de 2019, com o assunto *“SONAE FS - scheme MB – Proposta SIBS”*, em particular o documento anexo com o título *“Cartão Universo scheme MB – Proposta SIBS\_v0.2”*, diapositivo n.º 7 e 8; Cf., no mesmo sentido, o documento SIBS-0430, que consiste num *email* interno, de 21

**“[o] envolvimento da [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] na rede MULTIBANCO (vertente de aceitação) é [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”, sendo que “[n]o que respeita à vertente de emissão, o atual Cartão [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] não é por si uma ameaça ao sistema”** (destaques da AdC).

2087. Resulta do exposto que, a exceção que o Grupo SIBS abriu para a Universo – que posteriormente assume como erro e pretende evitar repetir<sup>2008</sup> – resultou do contexto negocial específico com aquele cliente.
2088. Por um lado, trata-se de um dos dois comerciantes que origina maior volume de processamento de aceitação na rede MULTIBANCO, que a SIBS FPS tem receio de vir a perder.
2089. Por outro lado, o acesso a determinadas operações do sistema MULTIBANCO em regime de processamento misto foi sempre encarado pelo Grupo SIBS como uma solução temporária na expectativa de evoluir para o processamento integral dos cartões com a SIBS FPS.

*A exigência de processamento integral imposta à Revolut para efeitos do acesso a serviços do sistema MULTIBANCO trata-se de uma opção de natureza estratégica do Grupo SIBS*

2090. A possibilidade de o cartão Universo poder aceder aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO sem processamento integral junto da SIBS FPS foi invocada pela Revolut nas negociações com a SIBS FPS.
2091. Conforme resulta do documento SIBS-0825<sup>2009</sup> (*email* parcialmente reproduzido *infra*), a 15 de outubro de 2020, perante a proposta da SIBS FPS, que exigia a emissão de cartões físicos MB e o processamento integral desses cartões para o acesso aos serviços do sistema MULTIBANCO, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) interpela [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) sobre a solução oferecida à Universo:

**“Sei que *abriram uma exceção para o cartão Universo (que oferece pagamentos por referências MB via app, mas os cartões físicos não têm a marca MB)*, por isso gostaríamos**

---

de fevereiro de 2019, com o assunto “(sem assunto)”, em particular o documento anexo com o título “*Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.4*”, diapositivos n.º 10 e 11.

<sup>2008</sup> Cf. documento SIBS-0992, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 9 de dezembro de 2020, com o assunto “*Re: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal*”, que integra a conversaçãõ n.º 8.

<sup>2009</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 27 de outubro de 2020, com o assunto “*Fwd: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal*”, que integra a conversaçãõ n.º 8. Cf., no mesmo sentido, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS – Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo.

de compreender se uma estrutura semelhante nos poderia ser apresentada<sup>2010</sup> (destaque da AdC).

From: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Sent: 15 de outubro de 2020 19:17  
To: JMC  
Cc: [Confidencial – Dados Pessoais]  
Subject: Re: TopUp Via MBway

Hey \_\_\_\_\_ and [Confidencial – Dados Pessoais]

Sorry for the late reply. We have been assessing the proposal internally.

We have two main questions:

**1) Multibanco branded cards**

Our main challenges come with the following topics:

- Issuing a minimum amount of Multibanco branded cards (75k cards per year);
- These cards should be fully processed (Card authentication ensured by SIBS (PIN and card security data validation)) by SIBS, for all transactions and for all supported brands (i.e., Visa, Mastercard, MB, etc.)

Since our main goal for now is to a) offer the Multibanco References payment functionality in app, and b) potentially explore the MBWay payment tool, is there any way we can discuss a framework where we just work those two aspects without the need for issuing the 75k branded cards?

I know you have opened an exception with Universo card (who offers MB Reference payments via app, but the physical cards are not MB branded), so we would like to understand if a similar structure can be presented to us.

2092. Na sequência desta interpelação, a SIBS FPS reflete em *emails* internos (cf. documentos SIBS-0836<sup>2011</sup> e SIBS-0881<sup>2012</sup>) como responder à Revolut. Os termos dessa reflexão são reveladores de que o condicionamento do acesso aos serviços do Grupo SIBS à contratação de serviços de processamento, em exclusivo, se trata de uma opção de natureza estratégica. Tal resulta claro do documento SIBS-0992<sup>2013</sup>, que traduz uma cadeia de *emails* interna em que [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) refere o seguinte a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS):

*“Aqui para nós, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”* (destaque da AdC).

---

<sup>2010</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“I know you have opened an exception with Universo card (who offers MB Reference payments via app, but the physical cards are not MB branded), so we would like to understand if a similar structure can be presented to us”*.

<sup>2011</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 3 de novembro de 2020, com o assunto *“FW: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal”*, que integra a conversa n.º 8.

<sup>2012</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 9 de dezembro de 2020, com o assunto *“RE: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal”*, que integra a conversa n.º 8.

<sup>2013</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 9 de dezembro de 2020, com o assunto *“Re: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal”*, que integra a conversa n.º 8.

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 9 de dezembro de 2020 17:13  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Cc:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** Re: TopUp Via MBway - Issuer processing services proposal  
**Importance:** High

[Confidencial – Dados Pessoais]

Por mim convocamos uma reunião [asap](#), para a semana que vem, e esclareceremos os temas, o que te parece?

Aqui para nós, [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Quanto à segunda pergunta, diria que a resposta é [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]

[Confidencial – Dados Pessoais]

Chief Commercial Officer  
SIBS Forward Payment Solutions

[CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS]  
[CONFIDENCIAL – informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS]

2093. Resulta evidente do excerto que se acaba de reproduzir que a própria SIBS FPS reconhece que a exceção aberta para a Universo consistiu num “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].
2094. Por outras palavras, a própria SIBS FPS, em comunicação interna, não elenca quaisquer razões técnicas para ter possibilitado o processamento misto em cartões com acesso a determinados serviços do sistema MULTIBANCO à Universo, mas já não ter aberto a mesma exceção à Revolut. Acresce que, se a exigência de processamento exclusivo dos cartões Revolut resultasse de um requisito técnico, desde logo, não se colocaria a questão de encontrar uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” de o justificar.
2095. Resulta assim desta comunicação interna que a exigência de processamento integral no caso do acesso a serviços do sistema MULTIBANCO se trata de uma opção de natureza estratégica e comercial, dissociada de razões de ordem técnica.
2096. Adicionalmente, na resposta à Revolut, conforme se verá de seguida, a SIBS FPS não fez qualquer referência ao modelo de acesso dos cartões Universo, nem identificou qualquer requisito técnico que determinasse a necessidade de um processamento integral para o acesso aos seus serviços.
2097. De facto, de acordo com o documento SIBS-0097<sup>2014</sup>, a 23 de dezembro de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) em que apenas reitera a necessidade do processamento integral dos cartões para ter acesso a operações integradas na oferta da rede MULTIBANCO:

***“A funcionalidade **Pagamentos por Referência MULTIBANCO e o MB WAY são ambos serviços de valor acrescentado disponíveis em cartões com processamento de emissão completo na SIBS.** Cada cartão emitido na rede SIBS (e, portanto, autorizado a usar os serviços***

<sup>2014</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, que é reencaminhado internamente, de 14 de janeiro de 2021, com o assunto “*RE: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal*”, que integra a conversa n.º 151. Cf., no mesmo sentido, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo.

*de valor acrescentado mencionados) deve ser emitido fisicamente e efetivamente entregue ao utilizador final, pronto a ser utilizado. O cartão pode ser um cartão multimarca, contendo qualquer scheme de pagamento internacional escolhido pela Revolut disponível na rede SIBS, como por exemplo VISA, Mastercard, Union Pay*<sup>2015</sup> (destaque da AdC).

2098. Ainda de acordo com o documento SIBS-0097, no dia 8 de janeiro de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) volta a insistir na necessidade de processamento exclusivo com a SIBS FPS:

*“Como já foi dito anteriormente, seja nas nossas chamadas ou por e-mail, relativamente à possibilidade de pagar referências MB, **este tipo de serviços de valor acrescentado está disponível para cartões emitidos pela SIBS. A funcionalidade de Pagamento de Referências MULTIBANCO é um serviço de valor acrescentado disponível para cartões com processamento de emissão completo na SIBS.** Cada cartão emitido na rede SIBS (e, portanto, autorizado a usar os serviços de valor acrescentado mencionados) deve ser emitido fisicamente e efetivamente entregue ao utilizador final, pronto a ser utilizado*<sup>2016</sup> (destaque da AdC).

2099. A par da obrigatoriedade de processamento integral dos cartões da Revolut, a SIBS FPS exige que estes tenham uma existência física (i.e., “[c]ada cartão emitido na rede SIBS (e, portanto, autorizado a usar os serviços de valor acrescentado mencionados) deve ser emitido fisicamente”) ainda que a Revolut pretendesse disponibilizar estes serviços exclusivamente em canais digitais (i.e., através da sua *app*).

2100. Perante a obrigatoriedade de emissão de cartões físicos, a Revolut teria duas opções:

- (i) Para cada cliente Revolut emitir um segundo cartão (ou seja, um cartão adicional) processado pela SIBS FPS, exclusivamente para o acesso ao sistema MULTIBANCO; ou
- (ii) Manter a emissão de um cartão físico para cada cliente, integralmente processado pela SIBS FPS, em que coexistissem diferentes *schemes* e o sistema MULTIBANCO. Esta alternativa seria aquela que minimizaria a duplicação de custos com a manutenção de cartões ativos.

2101. A Revolut manifestou à SIBS FPS entender que não existia impedimento técnico a que os seus clientes pudessem aceder aos serviços do sistema MULTIBANCO exclusivamente em canal digital (através de *homebanking*), sem necessidade da emissão de um novo cartão físico, como resulta do documento SIBS-0600<sup>2017</sup>, em que, a 8 de janeiro de 2021,

---

<sup>2015</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “MULTIBANCO Reference Payments functionality and MB WAY are both value-added services available for cards with full issuing processing at SIBS. Each card issued in SIBS network (therefore, entitled to use the mentioned value-added services) shall be issued physically and effectively delivered to the end user, ready for use. The card can be a co-branded card, bearing any international payment scheme of Revolut’s choice that is available in SIBS network, such as, for instance, VISA, Mastercard, Union Pay”.

<sup>2016</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “Has stated before, either in our calls or by email, regarding be able to pay MB references, this kind of value added features are available for cards that are issued by SIBS. MULTIBANCO Reference Payments functionality is value-added service available for cards with full issuing processing at SIBS. Each card issued in SIBS network (therefore, entitled to use the mentioned value-added services) shall be issued physically and effectively delivered to the end user, ready for use”.

<sup>2017</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 8 de janeiro de 2021, com o assunto “Re: TopUp Via Mbyway – Issuer processing services proposal”, que integra a conversação n.º 8. Cf., no mesmo sentido, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC,

[Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) refere o seguinte numa cadeia de *emails* com [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS):

***"Da minha experiência com a minha conta bancária portuguesa local, mesmo que não tenha um cartão Multibanco ativo, ainda assim posso fazer pagamentos de referência MB através do meu homebanking, pelo que tecnicamente é possível"***<sup>2018</sup> (destaque da AdC).

2102. No mesmo *email*, que integra o documento SIBS-0600, de 8 de janeiro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) insiste na possibilidade de aceder aos serviços pretendidos sem que esse acesso seja condicionado à contratação da emissão de cartões físicos MB e do processamento desses cartões com a SIBS FPS, invocando novamente o exemplo dos cartões Universo, como resulta do trecho reproduzido *infra*:

***"Considerando que nas chamadas que tivemos, a sua equipa menciona que a adesão ao Scheme Multibanco e Pagamentos e Infraestruturas [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], podem informar-nos se podemos optar por não participar na exigência de bundling e apenas contratar os serviços de que precisamos, neste caso pagamentos de Referências Mutibanco através de Homebanking, como outras entidades parecem ter sido capazes de fazer [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]?"***<sup>2019</sup> (destaque da AdC).

Hey[Confidencial – Dados Pessoais]

Thanks for the feedback.

I understand what you are saying when it applies to payment of Multibanco References in ATM machines.  
I do not see how this applies to payment of Multibanco References via homebanking.  
From my experience with my local portuguese bank account, even if I do not have an active multibanco card, I can still pay MB Reference payments via my homebanking, so technically it's possible.

That being said, I reiterate our initial question:

Considering that in the calls we have had, your team mentions that application to Multibanco Scheme and Payments and Infrastructure **CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais**, can you please let us know if we can opt out of the bundling requirement and just contract the services we need, in this case payments of Mutibanco References via Homebanking, like other entities seem to have been able to do **[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] ?**

Best

[Confidencial – Dados Pessoais]

2103. Relativamente ao desfecho das negociações com a Revolut, conforme referido no parágrafo 1624, a 19 de julho de 2021, esta entidade acaba por transmitir à SIBS FPS que apenas estaria em posição de reavaliar a contratação de serviços junto desta última (no

---

de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto *"Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal"*, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>2018</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"From my experience with my local portuguese bank account, even if I do not have an active Multibanco card, I can still pay MB Reference payments via my homebanking, so technically it's possible"*.

<sup>2019</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Considering that in the calls we have had, your team mentions that application to Multibanco Scheme and Payments and Infrastructure [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais], can you please let us know if we can opt out of the bundling requirement and just contract the services we need, in this case payments of Mutibanco References via Homebanking, like other entities seem to have been able to do [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]?"*.

caso, pagamento de compras e serviços através de referências MULTIBANCO) se não fosse exigida a emissão física de um número mínimo de cartões MB totalmente processados pela SIBS FPS<sup>2020</sup>.

2104. A este respeito, importa referir que a emissão de cartões MB virtuais para acesso ao MB WAY, sem exigência de emissão de cartões físicos, foi já disponibilizada pelo Grupo SIBS à moey!<sup>2021</sup>, uma marca do Crédito Agrícola<sup>2022</sup>. Em concreto, segundo o Crédito Agrícola, conforme resposta a um pedido de elementos da AdC<sup>2023</sup>:
- (i) As funcionalidades MB WAY são “[b]aseadas em cartão (PAN) virtual MB emitido automaticamente aquando da abertura de conta moey! (não visível para cliente final) – Scheme MB” e que o cartão virtual MB não tem “funcionalidades “visíveis” para o cliente – cartão “invisível” para cliente destinado a providenciar serviços MB WAY”; e
  - (ii) Os cartões moey! são emitidos em formato virtual com *scheme* Mastercard, essencialmente para pagamentos *online* e via NFC, processados pela [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], e em formato físico e virtual com *scheme* MB, para pagamentos e levantamentos, no primeiro caso, e acesso ao MB WAY, no segundo caso, processados pela SIBS FPS.
2105. Resulta, assim, evidente das condições apresentadas à moey! que é possível disponibilizar operações do sistema MULTIBANCO a emitentes de cartões MB apenas virtuais e que esses cartões não têm de ser exclusivamente processados pela SIBS FPS.
2106. Também em diversos documentos internos relativos a *princípios gerais de acesso à Rede SIBS*, elaborados pela SIBS FPS, é possível identificar as condições exigidas à Revolut, sem qualquer referência a eventuais impedimentos técnicos, mas antes evidenciado que essas condições têm por base decisões de natureza estratégica e comercial.
2107. Veja-se, a título de exemplo, o documento SIBS-0187<sup>2024</sup>, uma apresentação interna datada de 29 de julho de 2020, em que o caso da Revolut é apresentado como cenário 2, ou seja, “[s]em exclusividade de emissão lógica na SIBS FPS”, sendo exigida, em contrapartida, a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado]” (destaques originais), conforme resulta do excerto da apresentação que se reproduz *infra*:

---

<sup>2020</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS – Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>2021</sup> Esta marca consiste numa conta à ordem que dá acesso a um cartão de débito que permite realizar um conjunto de operações financeiras através da respetiva *app*.

<sup>2022</sup> De forma a disponibilizar o MB WAY na *app* moey!, a SIBS FPS e o Crédito Agrícola assinaram um Memorando de Entendimento no dia 25 de julho de 2019, que se encontra anexo ao documento SIBS-0239 que consiste num *email* interno, de 9 de setembro de 2019, com o assunto “*MB WAY na app Moey!*”, que integra a conversação n.º 15, em particular o documento anexo com o título “*MdE – Funcionalidades MB WAY*”.

<sup>2023</sup> Cf. resposta do Crédito Agrícola, de 23 de setembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/4856, a fls. 998 do processo, designadamente a resposta à questão 4.

<sup>2024</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de julho de 2020, com o título “*SIBS FPS – Condições acesso Rede – Interno\_30jul2020 – v0.2*”, diapositivo n.º 6.

**Atuação específica**

Adesão Emissor [2]

Adesão Emissor na Rede MULTIBANCO (com processamento na SIBS FPS) [2b]

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado]

Condições atuais de acesso	Possibilidade de evolução	Observações
<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorização do Banco de Portugal para participar no SICOI</li> <li>Licenciamento [REDACTED]</li> <li>Licenciamento [REDACTED]</li> <li>Licenciamento de [REDACTED]</li> <li>Adesão ao [REDACTED]</li> <li>Gestão de [REDACTED]</li> </ul>	<p> Cenário 1:  'Com exclusividade de emissão lógica na SIBS FPS'</p> <p> Cenário 2:  'Sem exclusividade de emissão lógica na SIBS FPS'  (exemplo: [REDACTED])</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mantêm-se condições atuais e aplicam TCG da Rede MULTIBANCO.</li> <li>Condições comerciais/contratuais apresentadas ao cliente pela SIBS FPS, de acordo com o Tarifário em vigor.</li> <li>Cliente [REDACTED]</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>Mantêm-se condições atuais e aplicam TCG da Rede MULTIBANCO.</li> <li>Condições comerciais/contratuais apresentadas ao cliente pela SIBS FPS, de acordo com o Tarifário em vigor, mas com [REDACTED]</li> <li>Os [REDACTED]</li> </ul>

(1) Serviços ou funcionalidades de valor acrescentado poderão ter condições comerciais específicas, a instanciar autonomamente (exemplo, 3D Secure, envio de PIN por SMS, Redes Privadas, MB WAY)

**SIBS** Partner in Payments

Julho 2020 - Documento interno - Divulgação restrita aos colaboradores da SIBS 6

2108. No mesmo sentido, atente-se a uma versão posterior da mesma apresentação interna, de 31 de agosto de 2020, que consta do documento SIBS-0190<sup>2025</sup>, em que se refere como opção 2 o caso da Revolut em que há “[e]missão sem processamento exclusivo SIBS”, sendo necessário, nesse caso, “[v]olumes mínimos, definidos comercialmente [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado]” e os cartões virtuais têm de ter correspondência física a ser entregue aos respetivos utilizadores, conforme resulta da apresentação que se reproduz parcialmente *infra*:

Adesão Emissor [2]

Adesão Emissor de Scheme na Rede MULTIBANCO (levantamento, compra e compra MB através de MB WAY) [2b]

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: análise de histórico de mercado]

Condições atuais de acesso	Proposta de evolução	Observações
<ul style="list-style-type: none"> <li>Autorização do Banco de Portugal para participar no SICOI</li> <li>Licenciamento nos Schemes pretendidos [REDACTED]</li> <li>Licenciamento de Emissor MULTIBANCO (1)</li> <li>Licenciamento [REDACTED] se cliente tiver canais próprios (opção standard)</li> </ul>	<p> Opção 1:  • Emissão com processamento exclusivo na SIBS (para todos os cartões do parque doméstico, digital e físico,  • e para todos os utilizadores portugueses).  • A Opção 1 admite a [REDACTED]</p> <p> Opção 2:  • Emissão sem processamento exclusivo SIBS:  Volumes mínimos, definidos comercialmente [REDACTED]  • A Opção 2 exige que todos os [REDACTED] (entre aos utilizadores)  • Caso: Revolut</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>A disponibilização de um serviço MULTIBANCO é transversal a todos os canais onde o serviço seja suportado.</li> <li>Os serviços SIBS presentes no cartão devem ser ativados em todos os [REDACTED]</li> </ul>

(1) Serviços ou funcionalidades de valor acrescentado poderão ter condições comerciais específicas, a instanciar autonomamente (exemplo, 3D Secure, envio de PIN por SMS, Redes Privadas,)

**SIBS** Partner in Payments

Agosto 2020 - Documento interno - Divulgação restrita aos colaboradores da SIBS 5

<sup>2025</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 31 de agosto de 2020, com o título “SIBS FPS – Condições acesso Rede – Interno\_30jul2020 – v0.7”, diapositivo n.º 5.

2109. Note-se que, embora a apresentação tenha sofrido alterações no tempo (cf., entre outros, os documentos SIBS-0433<sup>2026</sup> e SIBS-0849<sup>2027</sup>) e apresente cenários de acesso aos serviços do Grupo SIBS como “*possibilidade ou proposta de evolução*”, as condições identificadas nas versões parcialmente reproduzidas *supra* foram efetivamente apresentadas à Revolut (cf. documento SIBS-0229<sup>2028</sup>).
2110. Apesar de as condições em causa integrarem um cenário apresentado como aquele “*sem exclusividade de emissão*”, resulta evidente que a perspetiva da própria empresa é que esse cenário implica processamento exclusivo desses cartões, já que “[o]s cartões emitidos pelo cliente na SIBS têm processamento exclusivo com a SIBS FPS” (destaque da AdC).
2111. Ao invés, o acesso ao sistema MULTIBANCO sem a exigência do processamento exclusivo dos respetivos cartões, ou seja, o caso da Universo, é referido na apresentação (cf. documento SIBS-0190<sup>2029</sup>) como sendo uma situação excecional e de transição para o processamento exclusivo: “[c]enário de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: análise de histórico de mercado]”.
2112. A evidência aponta para que em nenhum dos casos a exigência do processamento dos respetivos cartões (ou, pelo menos, de um número mínimo de cartões) para acesso a serviços do Grupo SIBS resulte de algum tipo de condicionalismo de carácter técnico.
2113. Resulta do exposto que, o comportamento das visadas, traduzido no condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão, ao processamento integral dos cartões emitidos com a SIBS FPS, assentou em opções exclusivamente comerciais/estratégicas.

### III.3.2.2.3 Processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação

2114. A análise dos elementos de prova constantes dos autos, conforme se demonstrará de seguida, aponta para que a obrigatoriedade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS FPS seja – à semelhança do evidenciado nas secções anteriores para o acesso aos serviços na vertente da emissão – resultado de uma opção estratégica (e não de um impedimento técnico).
2115. A este respeito, a análise da evolução negocial entre o Grupo SIBS e o Comercia, descrita na subsecção III.3.1.3 *supra*, é particularmente reveladora. A documentação analisada revela os objetivos estratégicos subjacentes às condições de acesso exigidas àquela entidade, onde se inclui a obrigatoriedade de processamento exclusivo.

---

<sup>2026</sup> Que consiste num *email* interno de agendamento de reunião, de 18 de agosto de 2020, com o assunto “*Condições de Acesso à Rede*”, que integra a conversaçãõ n.º 67, em particular o documento anexo com o título “*SIBS FPS – Condições acesso Rede – Interno\_30jul2020 – v0.5*”.

<sup>2027</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de setembro de 2020, com o assunto “*RE: Doc de guidelines comerciais UPI*”, que integra a conversaçãõ n.º 71, em particular o documento anexo com o título “*SIBS FPS – Condições acesso Rede – Interno\_30jul2020 – v0.8*”.

<sup>2028</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: TopUp Via Mway*”, que integra a conversaçãõ n.º 54, em particular o documento anexo com o título “*200810 Emissão de cartões MB+SPI\_v1.0*”, diapositivo n.º 9.

<sup>2029</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 31 de agosto de 2020, com o título “*SIBS FPS – Condições acesso Rede – Interno\_30jul2020 – v0.7*”, diapositivo n.º 6.

2116. Também no contexto das discussões negociais com as entidades Viva Payment e Grupo Santander (Getnet), os elementos probatórios não revelam impedimentos técnicos que obstem à possibilidade de processamento misto em TPA físicos ligados à rede MULTIBANCO, evidenciando antes tratar-se de uma opção estratégica/comercial do Grupo SIBS (cf. subsecções III.3.1.4 e III.3.1.5 *supra*).

*Comercia*

2117. Conforme referido no parágrafo 1674 desta decisão, o Comercia pretendia incorporar na sua oferta de serviços de aceitação em TPA físico, serviços de pagamento exclusivos da oferta comercial da rede MULTIBANCO, designadamente o MB WAY e o MB SPOT<sup>2030</sup>, de modo a complementar o conjunto de serviços e funcionalidades de que já dispunha e, assim, adaptar a sua oferta à realidade nacional (cf. subsecção III.3.1.3 *supra*).

2118. A capacidade do Comercia para disponibilizar as funcionalidades que considera diferenciadoras na sua oferta depende do facto de ter controlo sobre o *software* dos seus TPA físicos e de estes estarem ligados à [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial]<sup>2031</sup>.

2119. Nesse sentido, o Comercia procurou, junto do Grupo SIBS, aceder àqueles serviços segundo um modelo que permitisse a coexistência dos serviços do Grupo SIBS com os seus serviços de valor acrescentado e funcionalidades próprios<sup>2032</sup>.

2120. Conforme descrito em maior detalhe no parágrafo 1676 desta decisão, a proposta comercial inicialmente apresentada ao Comercia contemplava a possibilidade de este disponibilizar serviços do Grupo SIBS nos seus terminais através de uma ligação [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] do Comercia, permitindo a esta entidade manter o controlo sobre os seus TPA físicos (cf. documento SIBS-0132<sup>2033</sup>).

---

<sup>2030</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 15.2., a fls. 1485 a 1486 do processo.

<sup>2031</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 17.4., a fls. 1486 a 1487 do processo, em que o Comercia nota que o modelo de integração que o Grupo SIBS acedeu conceder, assente na ligação direta dos terminais do Comercia ao Grupo SIBS, a impede de disponibilizar um alargado conjunto de funcionalidades e serviços de valor acrescentado. No mesmo sentido, veja-se a resposta do Comercia, de 11 de janeiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 29 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/163, em particular a resposta à questão 5, a fls. 2339 do processo, em que o Comercia assinala que o principal obstáculo à disponibilização dessas funcionalidades reside em não poder ter o seu próprio *software*/aplicações nos terminais.

<sup>2032</sup> Cf. resposta do Comercia, de 11 de janeiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 29 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/163, em particular a resposta à questão 3(i), a fls. 2338 do processo.

<sup>2033</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 30 de agosto de 2018, com o assunto "*RE: Comercia Global Payments - Proposta Comercial de Processamento de transações na Rede MULTIBANCO - Vertente Aceitante - v01.00*", que integra a conversação n.º 23, em particular o documento anexo com o título "*DCSIBS180252\_PC\_PT\_Processamento de transações na Rede MULTIBANCO Vert*".

2121. Contudo, numa fase posterior das negociações, conforme detalhado no parágrafo 1681 desta decisão, o modelo de integração em causa foi recusado pela SIBS FPS. Esta mudança de abordagem foi sinalizada pelo Comercia, a 2 de agosto de 2019, num *email* de [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Comercia) para [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), onde refere que “[e]m meados de julho de 2019, após quase um ano de desenvolvimento de projetos, a SIBS propõe a atualização desta proposta com uma mudança de abordagem” (cf. documento SIBS-0959<sup>2034</sup>).
2122. A alteração de abordagem da SIBS FPS traduziu-se na reformulação da respetiva proposta comercial, eliminando a opção de integração que permitia a coexistência dos serviços de ambas as entidades.
2123. Ou seja, a partir desse momento, conforme resulta das respostas da SIBS FPS às questões do Comercia, que constam do anexo ao documento SIBS-0959<sup>2035</sup>, a proposta comercial passa a assentar apenas no modelo de integração em que os TPA físicos são diretamente conectados à rede MULTIBANCO [i.e., à SIBS FPS], operando exclusivamente com o seu protocolo e *software*, “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”.
2124. A este propósito, de acordo com a resposta do Comercia ao pedido de esclarecimentos da AdC<sup>2036</sup>, o Grupo SIBS justificou a recusa do modelo de ligação inicialmente previsto – de ligação à rede MULTIBANCO [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] – com aspetos de segurança. Segundo o Comercia, o Grupo SIBS transmitiu-lhe, ainda, preocupações com a possibilidade do Comercia processar transações com outros processadores, como se pode ler no trecho *infra*:

*“As principais razões [transmitidas pelo Grupo SIBS ao Comercia] estavam relacionadas com questões de segurança neste modelo, uma vez que o Comercia estaria a utilizar o software do Comercia ligado à SIBS e criptografia. Tornar-se membro da rede MB implica a partilha de capacidades entre as diferentes entidades, enquanto que este modelo geraria uma perturbação no mercado. Além disso, havia alguma preocupação na SIBS em torno do facto de este modelo poder permitir ao Comercia processar transações fora do processador da SIBS”*<sup>2037</sup> (destaques da AdC).

---

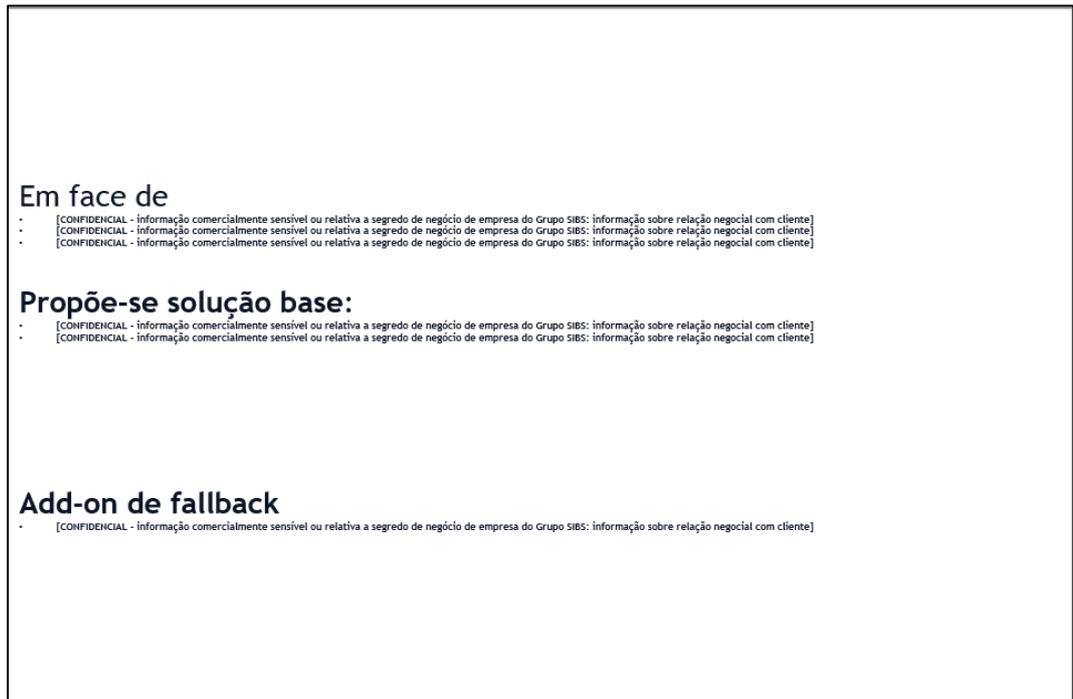
<sup>2034</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

<sup>2035</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

<sup>2036</sup> Cf. resposta do Comercia, de 11 de janeiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 29 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/163, em particular a resposta à questão 3(ii), a fls. 2339 do processo.

<sup>2037</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “The main reasons [transmitted by SIBS Group to Comercia] where related to security issues in this model, as Comercia would be utilizing Comercia’s software connected to SIBS and cryptography. Becoming member of MB network implies sharing capabilities among the different entities, while this model would generate a disruption in the market. In addition to that, there was some concern in SIBS around the fact that this model could enable Comercia to process transactions out of SIBS processor”.

2125. Também a análise dos elementos de prova que constam dos autos demonstra que a alteração dos termos de acesso foi motivada por efetivas implicações estratégicas (e não técnicas ou de segurança) associadas ao risco de perda de processamento que o Grupo SIBS antecipava caso permitisse acesso aos seus serviços sem assegurar a exclusividade do processamento.
2126. A este respeito, veja-se o documento SIBS-0706<sup>2038</sup>, que consiste numa apresentação interna, de junho de 2019, em que a SIBS FPS analisa os cenários possíveis para operacionalizar a ligação dos TPA do Comercia à rede MULTIBANCO, que é parcialmente reproduzida *infra*:



2127. As considerações explícitas no documento ora reproduzido não apontam para a existência de qualquer impossibilidade técnica ou de segurança, nem preocupações dessa natureza, em conceder acesso, referindo-se, sim, um “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (destaques da AdC).
2128. Também com base nos documentos internos do Grupo SIBS constantes dos autos (cf. documentos SIBS-0968<sup>2039</sup>, SIBS-0284<sup>2040</sup> e SIBS-0765<sup>2041</sup>), que consistem em apresentações em que este reflete sobre os cenários de ligação sem processamento

<sup>2038</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercia”, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercia\_v10”, que integra a conversação n.º 46, diapositivo n.º 19.

<sup>2039</sup> Que consiste num *email* interno, de 26 de março de 2019, com o assunto “RE: Ponto Situação Projetos BPI/Comercia”, que integra a conversação n.º 107, em particular o documento anexo com o título “20190319 Ponto de Situação Comercia”.

<sup>2040</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de abril de 2019, com o assunto “Comercia”, em particular o documento anexo com o título “BBPI Comercia – cenários de ligação SIBS v1.1”.

<sup>2041</sup> Que consiste num *email* interno, de 31 de maio de 2019, com o assunto “RE: cenários - prioridade”, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercia”.

exclusivo, não é identificada qualquer impossibilidade técnica relacionada com o processamento misto em TPA físico ou quaisquer razões de segurança que inviabilizem essa opção.

2129. Pelo contrário, segundo a prova constante do processo, aquilo que existe é um receio de perda de processamento do lado da aceitação, na medida em que o cenário de ligação alternativo representa, na perspetiva do Grupo SIBS, uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” e uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”, existindo um “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (cf. documento SIBS-0968<sup>2042</sup>).
2130. Ou seja, perante o cenário de pedidos de acesso aos seus serviços, designadamente ao *scheme* MB e a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO, por adquirentes que não sejam membros da rede e contratantes dos serviços da rede de forma integral, o Grupo SIBS identifica, em documentos internos, o [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], a não ser que seja assegurado um *“compromisso forte”* desses adquirentes em canalizar uma percentagem elevada (acima de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]%) de transações para processamento com a SIBS FPS.
2131. Adicionalmente, a *“mudança de abordagem”* na negociação com o Comercia, que foi comunicada à empresa em causa em meados de julho de 2019, coincidiu no tempo com uma *“reflexão estratégica”* do Grupo SIBS sobre as regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, e da qual resultaram orientações para as condições de acesso aplicáveis à negociação com o Comercia, que foram posteriormente replicadas nas negociações com outros adquirentes.
2132. Tal reflexão foi objeto de discussão e de decisões em reunião do conselho de administração da SIBS SGPS, as quais não identificaram quaisquer constrangimentos de natureza técnica ou de segurança às opções em causa.
2133. Veja-se, a este respeito, os documentos SIBS-0674<sup>2043</sup> e SIBS-0669<sup>2044</sup> que consistem em minutas de atas da reunião de 17 de junho de 2019, circuladas entre os membros do conselho de administração da SIBS SGPS e que se reproduzem parcialmente *infra*:

*“Procurando fixar uma orientação de princípio para a abordagem, negociação e resposta a possíveis solicitações de terceiras entidades interessadas nos serviços de processamento da SIBS*

---

<sup>2042</sup> Que consiste num *email* interno, de 26 de março de 2019, com o assunto *“RE: Ponto Situação Projetos BPI/Comercia”*, que integra a conversação n.º 107, em particular o documento anexo com o título *“20190319 Ponto de Situa o Comercia”*, diapositivos n.º 6 e 8.

<sup>2043</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto *“RE: Actas CA Junho 2019”*, em particular o documento anexo com o título *“Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - draft3”*, que integra a conversa o n.º 79.

<sup>2044</sup> Que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto *“FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019”*, em particular o documento anexo com o título *“190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - projecto revisto”*, que integra a conversa o n.º 45.

*FPS, o Conselho procedeu a uma reflexão estratégica com relevo para o modelo cooperativo que vem baseando o funcionamento da empresa no seu interface perante os principais clientes”; e*

*“Tornando-se necessário clarificar [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], o Conselho procedeu a uma profunda reflexão sobre o assunto”.*

2134. A análise da prova constante dos autos permitiu identificar o documento que suportou a discussão na reunião de conselho de administração da SIBS SGPS, no caso, o documento SIBS-0929<sup>2045</sup>, um *email* interno em que, referindo-se à apresentação interna em anexo *“Modelo cooperativo – Condições de funcionamento e possíveis cenários de evolução”*, de junho de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) indica a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) que *“[a] acta correspondente é a da SGPS 06/2019”*.
2135. No mesmo sentido, veja-se o documento SIBS-0766<sup>2046</sup>, um *email* interno de 17 de junho de 2019, data da reunião do conselho de administração da SIBS SGPS, de [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) para [Confidencial – Dados pessoais] (Presidente do conselho de administração da SIBS SGPS), em que aquela envia uma versão preliminar da apresentação interna mencionada no parágrafo precedente, referindo *“[j]unto envio o documento preliminar do ponto para CA”* e *“[a]gradeço desde já comentários e sugestões”*.
2136. Ou seja, a apresentação interna que se descreverá em maior detalhe *infra*, foi o documento que serviu de base à *“reflexão estratégica”* sobre os modelos de acesso aos serviços integrados na rede MULTIBANCO, que ocorreu ao nível do conselho de administração da SIBS SGPS.
2137. Nessa apresentação interna, o Grupo SIBS recorda que existem, fundamentalmente, duas vias de acesso aos seus serviços, a saber: (i) a adesão à rede MULTIBANCO; e (ii) a adesão ao *scheme* MB. As referidas vias de acesso são brevemente descritas na apresentação (cf. documento SIBS-0929<sup>2047</sup>), conforme resulta do excerto que se reproduz *infra*:

---

<sup>2045</sup> Que consiste num *email* interno, de 3 de junho de 2020, com o assunto *“Modelo cooperativo - documento versao integral (nao partilhavel)”*, em particular o documento anexo com o título *“02 SGPS – modelo cooperativo”*.

<sup>2046</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto *“Re: Contracao cooptetiva - principios”*, que integra a conversação n.º 138, em particular o documento anexo com o título *“190615 Contracao cooptetiva v01 sAnex”*.

<sup>2047</sup> Que consiste num *email* interno, de 3 de junho de 2020, com o assunto *“Modelo cooperativo - documento versao integral (nao partilhavel)”*, em particular o documento anexo com o título *“02 SGPS – modelo cooperativo”*, diapositivo n.º 1.

**No modelo coepetitivo em vigor, existem duas soluções para acesso a serviços de processamento SIBS**

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]

	Adesão a Rede MULTIBANCO	Adesão a <i>scheme</i> MB
Entidade SIBS	▪ SIBS FPS	▪ SIBS MB
Âmbito	▪ [REDACTED]	▪ [REDACTED]
Requisitos para adesão	▪ [REDACTED]	▪ [REDACTED]
	Processo numa lógica de [REDACTED] de forma a [REDACTED] da Rede MULTIBANCO	Processo de [REDACTED] com [REDACTED] fora da rede MULTIBANCO

**SIBS** Partner in Payments

1

2138. Ainda na mesma apresentação, resulta evidente que o Grupo SIBS discute, entre outros pontos, a possibilidade de viabilizar uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” de acesso aos seus serviços que não implique o controlo e o processamento dos TPA físicos em exclusividade. Este cenário levanta várias questões que se encontram refletidas na apresentação (cf. documento SIBS-0929<sup>2048</sup>) e são parcialmente reproduzidas *infra*:

<sup>2048</sup> Que consiste num *email* interno, de 3 de junho de 2020, com o assunto “*Modelo coepetitivo - documento versao integral (nao partilhavel)*”, em particular o documento anexo com o título “*02 SGPS - modelo coepetitivo*”, diapositivo n.º 5.

**Sumário das questões a debater e confirmar sobre o modelo cooperativo**

[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]

Tendo sido solicitada uma proposta de contratação de acesso à Rede MULTIBANCO através do processamento SIBS por entidades potencialmente concorrentes, existem 3 níveis de questões

1. [REDACTED]
2. [REDACTED]
3. [REDACTED]

**SIBS** Partner  
in Payments

5

2139. Do excerto da apresentação interna que se acaba de reproduzir resulta que, no cenário alternativo da “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais].
2140. O cenário da “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” é uma opção que parece não interessar ao Grupo SIBS, do ponto de vista estratégico, uma vez que permite a adquirentes o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO e o processamento de transações fora do *scheme* MB. A eventual perda de processamento de aceitação de *schemes* internacionais é, de resto, a razão pela qual o Grupo SIBS discute a necessidade de estabelecer as “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” para adesão aos serviços da rede MULTIBANCO, sendo, em alternativa, apenas possível dar acesso ao *scheme* MB.
2141. Os elementos de prova constantes do processo, conforme se verá de seguida, em particular *emails* internos circulados no dia 17 de junho de 2019, data da reunião do conselho de administração da SIBS SGPS, permitem concluir que a “[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” em causa se relaciona com o cenário de integração discutido com o Comercia, que viria a ser recusado pelo Grupo SIBS.
2142. A este respeito, veja-se o documento SIBS-0776<sup>2049</sup>, uma troca de *emails* interna entre [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (membro do conselho de administração da SIBS SGPS e da SIBS FPS), de 17 de junho de 2019, em que este último refere que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente

<sup>2049</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto “RE: Modelo cooperativo - ponto para CA”, que integra a conversa n.º 139.

sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] *será o da Comercia/CaixaBank Payments... não sei o que os restantes MCA's [membros do conselho de administração] pensam [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]...*", conforme resulta do excerto do documento que se reproduz *infra*:

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 17 de junho de 2019 15:34  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** RE: Modelo cooperativo - ponto para CA

Este é o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]

Não está [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] será o da Comercia/CaixaBank Payments... não sei o que os restantes MCA's pensam [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]...

Julgo que deverá [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] (BCP, CGD, NB,...).

Vou agora para aí e falamos uns minutos...

[Até já!](#)

[Confidencial – Dados Pessoais]

SIBS – Forward Payment Solutions  
 R. Soeiro Pereira Gomes, Lote 1 – 1649-031 Lisboa  
 T: (+351) [Confidencial – Dados Pessoais]  
 www.sibs.pt

**MB WAY**  
 Agora para fazer compras ou transferências, basta o seu número.

2143. No mesmo sentido, veja-se o documento SIBS-0762<sup>2050</sup>, uma troca de *emails* interna, de 17 de junho de 2019, entre [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS), em que este último envia a apresentação interna com pequenas alterações e refere que *“haverá sempre alguma capacidade de arbitrar oferta por parte da [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente]”*, conforme se pode ler no excerto que se reproduz *infra*:

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 17 de junho de 2019 16:05  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx

Fiz apenas pequenos edits.  
 Quanto à avaliação de cenários (harvey balls), acentuei um pouco o impacto na “rede MULTIBANCO”, porque haverá sempre alguma capacidade de arbitrar oferta por parte da [CONFIDENCIAL - informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente].

Obrigado, [Confidencial – Dados Pessoais]

---

**From:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Sent:** 17 de junho de 2019 15:35  
**To:** [Confidencial – Dados Pessoais]  
**Subject:** 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx

Podes fazer uma revisao final.

2144. Ainda a respeito do documento SIBS-0762<sup>2051</sup>, as alterações e comentários que são introduzidos no documento enviado em anexo, que é uma versão mais detalhada da apresentação que serviu de suporte à reunião de conselho de administração da SIBS SGPS de 17 de junho de 2019, apontam para a existência de *“3 grandes tipos de riscos no cenário C [Comercia] “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”*, a saber:

<sup>2050</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto *“RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx”*.

<sup>2051</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto *“RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx”*, em particular o documento anexo com o título *“190615 Contratacao cooperativa v05”*, depositivo n.º 3.

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” (destaques da AdC).

2145. Resulta do exposto que, à semelhança dos documentos internos que analisam explicitamente os cenários de ligação do Comercia, o documento que suportou a discussão estratégica global ao nível do conselho de administração da SIBS SGPS não identifica qualquer impossibilidade técnica ou de segurança no âmbito do processamento misto.
2146. Por um lado, a apresentação anexa ao documento SIBS-0762<sup>2052</sup> apenas refere que “[n]o modelo competitivo em vigor, existem duas soluções [de processamento implícitas nas regras atuais<sup>2053</sup>] para acesso a serviços de processamento SIBS” e que a “solução contratual e técnica que permita [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]”.
2147. Por outro lado, em nenhum dos três níveis de questões que o Grupo SIBS identifica (cf. documento SIBS-0762<sup>2054</sup>) é mencionado qualquer impedimento técnico à “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” de acesso, apontando, antes, para uma decisão de natureza puramente comercial e estratégica.
2148. Da discussão do conselho de administração da SIBS SGPS resultou a manutenção de uma política de acesso aos serviços com base em [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Tal resulta da ata anexa ao documento SIBS-0669<sup>2055</sup>, que se reproduz parcialmente *infra*:
- “foi consensuado [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”* (destaque da AdC).
2149. Nessa sequência, a decisão tomada ao nível do conselho de administração da SIBS SGPS é refletida na proposta a ser apresentada ao Comercia, onde, para acesso a serviços da rede MULTIBANCO, o Comercia necessita de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. Tal resulta do documento SIBS-0686<sup>2056</sup>, um *email* interno enviado por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados

---

<sup>2052</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto “RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx”, em particular o documento anexo com o título “190615 Contratacao cooperativa v05”, diapositivos n.º 1 e 2.

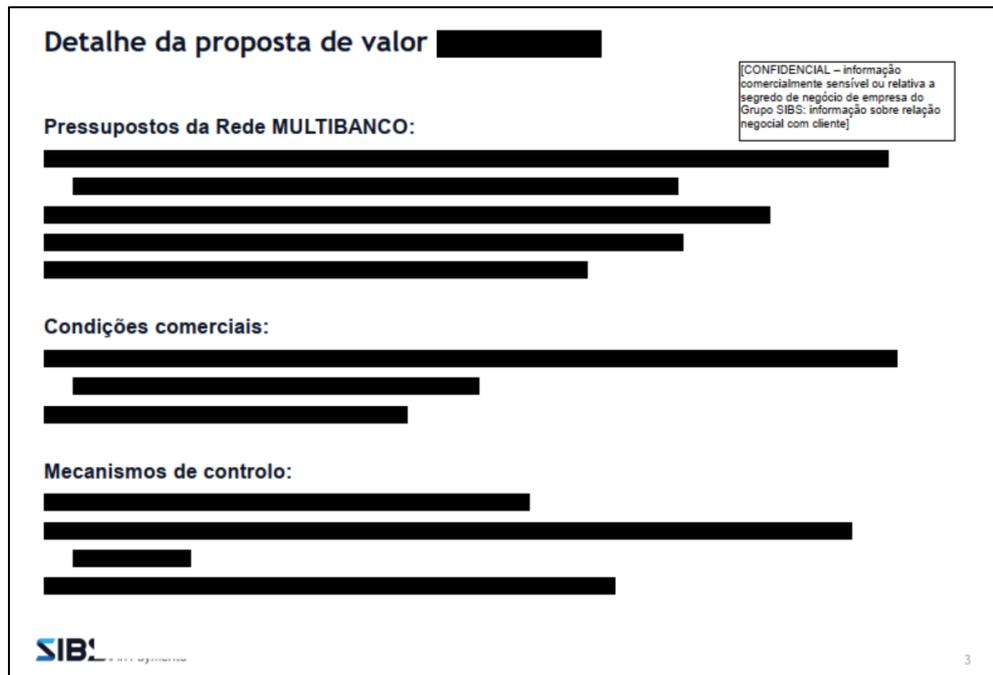
<sup>2053</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto “RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx”, em particular o documento anexo com o título “190615 Contratacao cooperativa v05”, diapositivo n.º 3.

<sup>2054</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto “RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx”, em particular o documento anexo com o título “190615 Contratacao cooperativa v05”, diapositivo n.º 5.

<sup>2055</sup> Que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto “FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019”, em particular o documento anexo com o título “190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - projecto revisto”, que integra a conversação n.º 45.

<sup>2056</sup> Que consiste num *email* interno, de 2 de julho de 2019, com o assunto “Discussão sobre abordagem ao Comercia”, que integra a conversação n.º 131, em particular o documento anexo com o título “20190602 - Discussão Comercia”, diapositivo n.º 3.

personais] (CEO do Grupo SIBS), de 2 de julho de 2019, com uma apresentação anexa, que se reproduz parcialmente *infra*:



**Detalhe da proposta de valor** [REDACTED]

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]

**Pressupostos da Rede MULTIBANCO:**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**Condições comerciais:**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

**Mecanismos de controlo:**

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

SIBS

3

2150. Do excerto da apresentação interna que se acaba de reproduzir resulta:

- (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente];
- (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]; e
- (iii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente].

2151. No início de julho de 2019, segundo o documento SIBS-0690<sup>2057</sup> (cf. parágrafo 1681), que consiste numa troca de *emails* interna entre [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), que se reproduz parcialmente *infra*, a SIBS FPS materializa a alteração das condições de acesso aos serviços pelo Comercia na nova proposta comercial em preparação:

<sup>2057</sup> Que consiste num *email* interno, de 5 de julho de 2019, com o assunto “RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia”, que integra a conversa n.º 131.

From: [Confidencial – Dados Pessoais]

Sent: 3 de julho de 2019 19:33

To: [Confidencial – Dados Pessoais]

Cc:

Subject: RE: Discussão sobre abordagem ao Comercia

[Confidencial – Dados Pessoais]

Junto envio proposta ao Comercia, construída com base nas orientações que resultaram da reunião de ontem, nomeadamente:

- Procedeu-se à revogação da proposta anterior. Em comunicação posterior ao BBPI podemos explicar [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente];

- O [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]. A proposta passa a prever a [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente];

- O enquadramento da proposta e os pressupostos comerciais foram adaptados, tendo sido reforçada a ideia de que [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente], não estando, em princípio,

[CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente].

- Reforçou-se a [CONFIDENCIAL – informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente].

Ao dispor,

[Confidencial – Dados Pessoais]

[UPI – SIBS FPS

[Confidencial – Dados Pessoais]

2152. As alterações introduzidas à proposta traduzem-se, entre outras, na eliminação das referências ao modelo de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] (ou seja, a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” de acesso aos serviços do Grupo SIBS).
2153. Conforme resulta do anexo ao já referido documento SIBS-0959<sup>2058</sup>, na sequência do envio da proposta comercial revista, e quando questionada pelo Comercia sobre terem sido “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”, a SIBS FPS prepara internamente um conjunto de respostas, nas quais não avança qualquer justificação (técnica ou outra) para a mudança de abordagem.
2154. Relativamente à alteração do modelo de ligação, a SIBS FPS limita-se a enunciar os seguintes aspetos:
- (i) “A proposta pressupõe que o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”<sup>2059</sup>; e
  - (ii) “A proposta comercial [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”<sup>2060</sup> (destaque da AdC).
2155. O facto de as discussões internas não demonstrarem preocupações e/ou motivações relacionadas com questões técnicas e/ou de segurança são fatores que corroboram que, apesar da justificação apresentada pelo Grupo SIBS ao Comercia, a recusa do modelo de ligação inicialmente previsto foi uma opção exclusivamente estratégica.

<sup>2058</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

<sup>2059</sup> Cf. documento SIBS-0959, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, que é reencaminhado internamente, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “RE: EXTERNO | Fwd: Envío documento aclaratorio SIBS”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

<sup>2060</sup> Cf. documento SIBS-0689, que consiste num *email* interno, de 20 de agosto de 2019, com o assunto “Resposta às questões do Comercia”, em particular o documento anexo com o título “Resposta ao Comercia”.

2156. Tal também resulta do conteúdo do documento SIBS-0284<sup>2061</sup>, uma troca de *emails* interna entre fevereiro e abril de 2019 (ou seja, anterior às discussões no âmbito do conselho de administração) que descreve as conclusões de um parecer de segurança.
2157. Ainda que não se tenha identificado a autoria desse parecer nem se conheça a extensão do mesmo, de acordo com a prova junta aos autos esse parecer acompanhou um projeto de evolução técnica<sup>2062</sup> com o objetivo de *"simplificar do lado do cliente a implementação de uma ligação à SIBS que usará directamente o nosso protocolo [da SIBS FPS] de POS na [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial]do Comercia"*.
2158. De acordo com o referido documento SIBS-0284, o parecer de segurança constante do documento em causa não evidencia nenhuma inviabilidade técnica, em matéria de segurança, do modelo de ligação em análise.
2159. Pelo contrário, o referido parecer de segurança sugere um modo concreto de operacionalização, demonstrando que a mesma é, do ponto de vista técnico, possível, conforme resulta dos trechos reproduzidos *infra*:
- "No cenário intermédio proposto (#3) o Comercia Global Payments (CGP) irá ligar-se à SIBS através do protocolo proprietário [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente e sobre condições comerciais].*
- [...]
- "Uma vez que a segurança das transações entre a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] e SIBS reside nas chaves de trabalho estáticas trocadas inicialmente com a Comercia, deverá [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente e sobre condições comerciais]"*.
2160. Ou seja, de acordo com o que acaba de se expor, não só não são apontados impedimentos técnicos de implementação do modelo de ligação dos TPA físicos do Comercia nos termos por si solicitados, como o parecer de segurança elaborado para dar resposta a esta questão propõe uma solução concreta (i.e., uma [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente e sobre condições comerciais]) para viabilizar a ligação pretendia pelo Comercia (e as respetivas condições de segurança para o efeito).
2161. Ainda assim, a versão final da proposta comercial para o acesso aos serviços do Grupo SIBS, que consta em anexo ao documento SIBS-0876<sup>2063</sup>, enviada ao Comercia a 23 de julho

---

<sup>2061</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de abril de 2019, com o assunto *"Comercia"*.

<sup>2062</sup> De acordo com o documento SIBS-0712, que consiste num *email* interno, de 16 de agosto de 2019, com o assunto *"Dashboard Projetos (Julho)"*, em particular o documento anexo com o título *"2019-08-14\_Dashboard Projectos (Jul 2019)"*, o projeto EV-2018-0159 não terá sido concluído tendo entrado *"em stand-by em Jul"* de 2019, data em que o Grupo SIBS reviu os termos de acesso aos seus serviços na sequência da reflexão estratégica.

<sup>2063</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Comercia, de 23 de julho de 2020, com o assunto *"RE: Reunión SIBS – Comercia – Proposta Comercial\_V4.01"*, que integra a conversação

de 2020, pressupõe que o Comercia mantenha pelo menos [80-90]% de TPA ligados à SIBS FPS, que estes sejam integralmente processados pela SIBS FPS, e ainda que assegure um volume mínimo de [80-90]% de todas as transações em Portugal a serem processadas pela SIBS FPS independentemente do TPA ou do *scheme* de pagamentos em que se realizem (cf. subsecção III.3.1.3 *supra*, em particular o parágrafo 1690).

2162. Resulta do exposto que no contexto das negociações com o Comercia, o Grupo SIBS, ao nível do respetivo conselho de administração, efetuou uma reflexão interna sobre as vias de acesso aos serviços do Grupo SIBS. Essa reflexão resultou numa alteração da abordagem inicial, tendo o Grupo SIBS passado a condicionar o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO ao [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] dos terminais ligados à rede e uma [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais] do volume de transações captados nesses terminais.
2163. Os documentos internos do Grupo SIBS referidos *supra* demonstram que essa alteração de abordagem por parte do Grupo SIBS teve por base motivos estratégicos, e não impedimentos técnicos ou de segurança.
2164. Conforme se demonstrará de seguida, as condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS estabelecidas no caso do Comercia foram posteriormente replicadas nos casos da Viva Payment e do Grupo Santander (Getnet).

#### *Viva Payment*

2165. À semelhança do Comercia, também a Viva Payment procurava um modelo de ligação que lhe permitisse oferecer aos seus comerciantes soluções de aceitação em terminal físico que incluíssem serviços de pagamento do Grupo SIBS, mas também serviços e funcionalidades próprias (que já disponibilizam noutros países).
2166. Em concreto, a Viva Payment pretendia o acesso através de uma ligação indireta da sua plataforma de pagamentos (*gateway*) à SIBS FPS, por um lado, mantendo o controlo sobre o *software* e desenvolvimento de funcionalidades nos seus terminais físicos e, por outro lado, encaminhando diferentes pagamentos para diferentes centros de processamento, i.e., em função do *scheme* da operação, tendo indicado que é essa “*a regra em outros esquemas locais (e.g., Bélgica, França e Itália)*”<sup>2064</sup>.
2167. De acordo com a informação disponibilizada pela empresa<sup>2065</sup>, “[n]outros *schemes locais*, a conceção da infraestrutura segue um modelo de “*host-to-host*” em que o host se liga ao processador e redireciona as transações de acordo com um determinado fluxo (por exemplo: o

---

n.º 2, em particular o documento anexo com o título “DCSIBS190237\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.01-docx”, p. 27.

<sup>2064</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>2065</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 827 do processo.

host enviaria transações MB para a SIBS e transações de outros schemes para o centro de processamento da VIVA)”<sup>2066</sup>.

2168. No decorrer das negociações, a Viva Payment deixou claro, em diversos momentos, que pretendia um modelo de acesso através de uma ligação entre a sua *gateway* e a rede MULTIBANCO (e não através de terminais integralmente operados pelo Grupo SIBS<sup>2067</sup>).
2169. Numa troca de *emails* entre a Viva Payment e a SIBS FPS, a 29 de março de 2021<sup>2068</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] (Viva Payment) refere o seguinte a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS):

*“esclareço que apenas manifestámos interesse em ter **“todos os terminais ligados à rede Multibanco para todos os esquemas de pagamento”** pois nos contactos comerciais recentes isso nos foi imposto pelas condições de acesso à Rede Multibanco. Como sabe, o meu colega [GV] disse que **queríamos implementar o que temos com outros esquemas nacionais (ex, Bancotact na Bélgica) em que os nossos terminais ou gateway envia o pedido de autorização sem necessidade de aceitar todos os esquemas convosco. Mas em Portugal, com a SIBS, não sendo possível por questões do Regulamento de acesso à Rede Multibanco, aguardamos pela vossa proposta para que possamos internamente analisar e tomar uma decisão se avançaremos com todos os esquemas”** (destaques da AdC).*

From [Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com>  
Sent: 29 de março de 2021 16:59  
To [Confidencial – Dados Pessoais]@sibs.com>  
Cc [Confidencial – Dados Pessoais]@sibs.com> [Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com>  
Subject: RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003)

[SIBS Security] external e-mail - Do not click links or open attachments from unrecognized senders or with unexpected contents.

[Confidencial – Dados Pessoais]

Sobre o email abaixo, esclareço que apenas manifestámos interesse em ter “todos os terminais ligados à rede Multibanco para todos os esquemas de pagamento” pois nos contactos comerciais recentes isso nos foi imposto pelas condições de acesso à Rede Multibanco. Como sabe, o meu colega Gianni Vlasious disse que queríamos implementar o que temos com outros esquemas nacionais (ex, Bancotact na Bélgica) em que os nossos terminais ou gateway envia o pedido de autorização sem necessidade de aceitar todos os esquemas convosco. Mas em Portugal, com a SIBS, não sendo possível por questões do Regulamento de acesso à Rede Multibanco, aguardamos pela vossa proposta para que possamos internamente analisar e tomar uma decisão se avançaremos com todos os esquemas.

Cumprimentos,

[Confidencial – Dados Pessoais]  
Portugal Country Manager  
[International Development](#)

Viva Wallet Portugal  
R. Castilho, 13 D 6A 1250 - 066 Lisboa  
M: + 35 1 [Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com • [vivawallet.com](#)

 **vivawallet**

2170. Na mesma cadeia de *emails*, a 30 de julho de 2021, [GV] (Viva Payment) dá a seguinte indicação a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) e [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS):

<sup>2066</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*In other local schemes the infra-structure design follows a “host-to-host” model where the host connects to the processor and redirects transactions according to a certain flow (ex, the host would send MB transactions to SIBS and the other schemes transactions to VIVA processing center)*”.

<sup>2067</sup> Em termos de *software* e processamento.

<sup>2068</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)*”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

*“Relativamente à implementação, entendemos que o vosso modelo padrão é a Opção 1, como se vê no diagrama abaixo. Ou seja, os terminais comunicam directamente com o host SIBS. **No entanto, a nossa proposta é avançar com a Opção 2, ou seja, através de uma gateway. Já implementámos isto antes com outros esquemas de cartões (Cartes Bancaires, Bancomat, Bancontact, etc.), por isso estamos confiantes de que podemos passar a certificação requerida e gostaríamos que considerassem esta abordagem. Afinal de contas, se esta metodologia também passar a certificação requerida, será adequada para colocar em produção.***

*Note que, ao implementar esta abordagem, certificaremos cada dispositivo TPA adicional que gostaríamos de lançar no mercado, obtendo sempre as aprovações necessárias, assegurando a adesão aos regulamentos dos Esquemas”<sup>2069</sup> (destaque da AdC).*

2171. De acordo com a Viva Payment, em contexto de reunião (e não em comunicações escritas) entre as empresas, a SIBS FPS informou a Viva Payment de que a ligação dos terminais físicos à rede MULTIBANCO, operando com o seu *software* e integralmente processados por si, é uma condição que resulta, não de aspetos técnicos, mas sim dos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*.
2172. Refere, em particular, a Viva Payment, sobre a possibilidade de existir um processamento misto nos seus TPA físicos, que a SIBS FPS “[CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a Viva Payment – estratégia comercial da SIBS]”<sup>2070</sup> (destaque da AdC); e que [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a Viva Payment – estratégia comercial da SIBS]<sup>2071</sup>.
2173. Ainda sobre o modelo de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, a Viva Payment transmitiu à AdC<sup>2072</sup> que, “[e]ste modelo [em que diferentes operações são processadas por diferentes entidades, em função do *scheme* da operação] não é aceite pela SIBS FPS que referiu explicitamente ao nosso Gestor de Esquema numa das conferências telefónicas de

---

<sup>2069</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “Regarding the implementation, we understand that your standard way is Option 1, as seen in the below diagram. i.e., terminals communicate directly with SIBs host. Our proposal though is to proceed with Option 2, that is via a gateway. We have implemented this before with other Card Schemes (Cartes Bancaires, Bancomat, Bancontact etc.), so we are confident we can pass the required certification and we would like you to consider this approach. Afterall, if this methodology also passes the required certification, it will be adequate for a production release. Please note, that by implementing this approach, we will certify every additional POS device we would like to launch in the market, obtaining the necessary approvals each time, ensuring adherence to the Schemes regulations”.

<sup>2070</sup> Cf. informação remetida pela Viva Payment à AdC, em 22 de dezembro de 2020, registada sob o n.º E-AdC/2021/447, a fls. 545 a 546 do processo, em que se refere que a empresa terá proposto um modelo “em que as transações MB seriam “routeadas” para a SIBS e as transações de outros esquemas seriam processadas como o são hoje (através das nossas ligações directas aos esquemas no nosso centro de processamento)” – i.e., diferentes operações seriam encaminhadas para diferentes centros de processamento, não obstante serem operações realizadas no mesmo terminal de pagamento.

<sup>2071</sup> Cf. informação remetida pela Viva Payment à AdC, em 18 de janeiro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/448, a fls. 547 do processo, em que a Viva Payment identifica um conjunto de condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS, incluindo a obrigatoriedade do processamento de todas as transações ser feito pela SIBS FPS.

<sup>2072</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, enviada à AdC, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo.

*natureza técnica “isto não é uma questão tecnológica, mas faz parte do Regulamento de Acesso à Rede Multibanco”<sup>2073</sup> (destaque original).*

2174. O mesmo é comprovado pelo documento SIBS-0181<sup>2074</sup>, que consiste num documento interno com notas de uma reunião entre a Viva Payment e a SIBS FPS, realizada a 18 de dezembro de 2020, segundo o qual a SIBS FPS indicou à Viva Payment que “[t]odos os terminais que estão conectados com a SIBS processam com a SIBS, quer se trate de cartões on-us e not-on-us; **Is a Business concept, not a technical concept** [É uma questão de negócio, não uma questão técnica]. [...] [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente e condições comerciais]” (destaques da AdC).
2175. Mais se nota que nos *emails* trocados com a Viva Payment sobre o processamento exclusivo dos terminais pela SIBS FPS, remetidos por aquela entidade à AdC<sup>2075</sup>, esta não fornece qualquer justificação técnica para a obrigatoriedade de processamento exclusivo, limitando-se antes a reiterar a condição em múltiplas ocasiões:
- “Como se afirma na mensagem da SIBS de 09 e 29 de dezembro, “a totalidade das transações físicas e online (realizadas em Portugal ou para Comerciantes Portugueses) **são processadas em terminais (físicos e virtuais) integrados na Rede MULTIBANCO**”, o que significa que um TPA certificado e integrado na Rede MULTIBANCO processa todas as transações com a SIBS FPS”<sup>2076</sup> (destaque da AdC).*
2176. Com efeito, na cadeia de *emails* referenciada no parágrafo precedente, perante a insistência da Viva Payment em discutir o modelo de ligação que permitiria encaminhar diferentes pagamentos para diferentes centros de processamento, a SIBS FPS remete a sua resposta para uma conversa telefónica, desconhecendo-se o resultado da discussão entre as empresas em causa:
- “A fim de discutir este tópico separadamente da aprovação de propostas, sugerimos uma chamada rápida (30 min) durante esta semana”<sup>2077</sup>.*
2177. A ausência de justificação técnica é consentânea com a posição da Viva Payment<sup>2078</sup>, de que “canalizar transações de todos os schemes para processamento através da SIBS FPS, [...]”

---

<sup>2073</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: «“This model is not accepted by SIBS FPS that has explicitly stated at one of technical Vcalls to our Scheme Manager **“this is not a technological issue, but it is a Multibanco Network Access Regulation”**».

<sup>2074</sup> Que consiste num documento interno com notas de uma reunião entre a Viva Payment e a SIBS FPS, realizada a 18 de dezembro de 2020, com o título “20201218\_ Notas de reunião”.

<sup>2075</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>2076</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: «As stated in SIBS’ message on December 09th and on December 29th, “the full physical and online transactions (carried out in Portugal or for Portuguese Merchants) are processed in terminals (physical and virtual) integrated in the MULTIBANCO Network”, which means that a POS certified and integrated in the MULTIBANCO Network process full transactions with SIBS FPS».

<sup>2077</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “In order to discuss this topic separately from Proposal Approvals we suggest a quick call (30 min) during this week”.

<sup>2078</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo.

***não é necessário nem de um ponto de vista técnico nem jurídico***<sup>2079</sup>, e de que esta estaria ***em perfeita posição para processar transações de schemes internacionais sem qualquer interferência local***<sup>2080</sup> (destaques da AdC).

2178. Note-se que a Viva Payment também transmitiu à SIBS FPS, no âmbito dos *emails* trocados durante as negociações, o entendimento de que estaria apta a processar operações de *schemes* internacionais (e.g., Visa e Mastercard)<sup>2081</sup>:

***"Como sabe, somos acquirers e processadores de esquemas internacionais (Visa, MC [Mastercard], etc), pelo que teremos que transferir os nossos contratos de acquiring e processamento para a SIBS FPS, pois como temos vindo a falar não podemos utilizar os nossos contratos com aqueles esquemas. É isso?"*** (destaque da AdC).

**From:**[Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com>  
**Sent:** 30 de março de 2021 14:56  
**To:**[Confidencial – Dados Pessoais] @sibs.com>  
**Cc:**[Confidencial – Dados Pessoais] @sibs.com>;[Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com>  
**Subject:** RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003)

---

**[SIBS Security] external e-mail - Do not click links or open attachments from unrecognized senders or with unexpected contents.**

Olá[Confidencial – Dados Pessoais]

Pode esclarecer melhor o que explica no seu email, nomeadamente:

"a Viva Wallet ficará habilitada a aceitar esse tipo de pagamentos, bastando para isso, que posicione acordos de Instituições licenciadas para o efeito (*Acquirers SPI*) junto da SIBS". Como sabe, somos acquirers e processadores de esquemas internacionais (Visa, MC, etc), pelo que teremos que transferir os nossos contratos de acquiring e processamento para a SIBS FPS, pois como temos vindo a falar não podemos utilizar os nossos contratos com aqueles esquemas. É isso?

entendemos que, à semelhança da atuação que têm nos diferentes países, gostariam também junto da SIBS se constituírem *Acquirers* dos possíveis *schemes* internacionais. Clarifico: noutros países europeus, conseguimos fazer o split de transações dos esquemas nacionais que enviamos para o processador local e os restantes esquemas (Visa, MC, etc) são processados por nós (já que temos esta certificação e contrato directo com esses esquemas). Este é o modelo que pretendemos mas que a SIBS não permite, como nos tem sido explicado, pelo que é a única solução para sermos acquirers MB / MB Way / Ref. MB e que é imposto pela SIBS é "constituirmo-nos" como acquirers de todos os esquemas na SIBS.

[Confidencial – Dados Pessoais]  
Portugal Country Manager

[International Development](#)

Viva Wallet Portugal  
R. Castilho, 13 D 6A 1250 - 066 Lisboa  
M: + 351[Confidencial – Dados Pessoais]@vivawallet.com • [vivawallet.com](#)

 viva wallet

2179. Da análise à prova junta aos autos, não se identificou uma resposta escrita à questão colocada pela Viva Payment. No entanto, da apreciação da prova e das respostas aos pedidos de elementos, a mesma não terá suscitado uma posição distinta por parte da SIBS FPS quanto à obrigatoriedade de processamento exclusivo.
2180. Resulta do exposto que, também no caso da Viva Payment, o requisito de processamento exclusivo dos TPA físicos não resulta de uma questão técnica ou tecnológica, mas sim dos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO* que, por sua vez, são definidos pelo Grupo SIBS. Nessa medida, a não possibilidade de processamento misto em TPA físicos

<sup>2079</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "*channel all-scheme transactions for processing through SIBS FPS, [...] is not necessary either from a technical or legal perspective*".

<sup>2080</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "*in a perfect position to process transactions from international schemes without any local interference*".

<sup>2081</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto "*FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)*", constante do CD a fls. 1113 do processo.

com acesso aos serviços da rede MULTIBANCO trata-se de uma opção exclusivamente estratégica por parte do Grupo SIBS.

*Grupo Santander (Getnet)*

2181. Também no contexto das discussões com o Grupo Santander (Getnet), a opção de ligação indireta à SIBS FPS (i.e., através de uma *gateway* do Grupo Santander) pretendida foi vedada sem que tenha sido dada uma justificação técnica, limitando-se a SIBS FPS a remeter para os princípios/termos de acesso à rede.
2182. De acordo com a resposta do Grupo Santander (Getnet) de 26 de outubro de 2021 ao pedido de elementos da AdC<sup>2082</sup>, sobre a possibilidade técnica de acesso aos serviços do Grupo SIBS através de uma ligação da sua *gateway* à SIBS FPS, o Grupo Santander refere:
- (i) *"Uma vez que [CONFIDENCIAL – Informação Pré-Contratual Não Pública e detalhes de Estratégia Comercial da Getnet EU]"*; e
  - (ii) *"as regras da Rede Multibanco indicam [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública – Condições de Fornecimento do Serviço Determinadas pela SIBS]"* (destaque da AdC).
2183. Ou seja, o Grupo Santander (Getnet) não terá sequer explorado a possibilidade de ligação dos seus TPA à SIBS FPS através da sua *gateway*, uma vez que lhe foi dada indicação, por parte do Grupo SIBS, que [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública – Condições de Fornecimento do Serviço Determinadas pela SIBS]. Mais uma vez, a documentação analisada aponta para o facto de a decisão do Grupo SIBS ter por base motivações exclusivamente estratégicas.
2184. Resulta do acima exposto que, também do lado da aceitação, em nenhum dos contextos negociais descritos, foram, em algum momento, identificados impedimentos técnicos ou de segurança à viabilização de um modelo de ligação de TPA físicos aos serviços do Grupo SIBS sem a exigência de processamento exclusivo.
2185. Conclui-se, assim, tendo por base a factualidade apurada, que também na vertente da aceitação existe um condicionamento do acesso a um conjunto de serviços exclusivos do Grupo SIBS ao processamento de todas as transações com a SIBS FPS e que o mesmo resulta de razões comerciais/estratégicas.

**III.3.2.3 Conclusão relativa ao condicionamento do acesso a serviços do Grupo SIBS à contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS**

2186. Em síntese, os elementos probatórios precisos e concordantes descritos na subsecção III.3.1 demonstram que:
- (i) Do lado da emissão, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e MB WAY e o acesso ao sistema MULTIBANCO à emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS (cf. subsecções III.3.1.1 e III.3.1.2 *supra*);

---

<sup>2082</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1468 do processo.

- (ii) Do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e serviços da rede MULTIBANCO, nos TPA físicos, à ligação de um número mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO e ao processamento integral das transações desses terminais pela SIBS FPS (cf. subsecções III.3.1.3, III.3.1.4, III.3.1.5, III.3.1.6 e III.3.1.7 *supra*); e
  - (iii) O Grupo SIBS não disponibilizou a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa sem terem de contratar, também e por imposição do Grupo SIBS, o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS.
2187. Tudo isto quando o acesso aos serviços do Grupo SIBS e os serviços de processamento assegurado pela SIBS FPS constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada pelas seguintes razões (cf. subsecção III.3.2.1 *supra*):
- (i) Os serviços de acesso a *schemes* de pagamento têm definições e, por sua vez, funcionalidades distintas dos serviços de processamento;
  - (ii) A regra de separação entre um *sistema* (a entidade que gere um *scheme*) e a *infraestrutura* (a entidade de processamento), estabelecida no Regulamento (UE) 2015/751, ilustra que os serviços devem ser prestados por entidades independentes em termos de contabilidade, de organização e de processo decisório. O Regulamento estabelece ainda que "*os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento [...] não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto*";
  - (iii) Qualquer outro processador distinto do Grupo SIBS, pode, tecnicamente, desde que devidamente certificado, processar o *scheme* MB;
  - (iv) Ainda que não se tenha identificado o mesmo tipo de regulamento de certificação no que diz respeito ao acesso aos serviços do âmbito comercial da rede MULTIBANCO, o sistema MULTIBANCO é equiparável a um *scheme* de pagamentos.
2188. Os elementos probatórios demonstram que as condições exigidas de não permitir o processamento misto num cartão com acesso ao *scheme* MB ou ao sistema MULTIBANCO, bem como em TPA físicos é uma escolha estratégica/comercial do Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.2.2 *supra*).

#### **III.3.2.4 Pronúncia das visadas**

##### **III.3.2.4.1 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao *scheme* MB, na vertente de emissão**

2189. No que respeita à possibilidade de processamento misto de cartões com acesso ao *scheme* MB, o Grupo SIBS contesta a conclusão da AdC de que essa é uma possibilidade<sup>2083</sup>, esclarecendo que "[e]sse tipo de funcionamento não é possível devido às próprias regras de

---

<sup>2083</sup> Cf. parágrafo 881 da PNI.

*funcionamento dos sistemas de pagamento*<sup>2084</sup> e que “[o] processamento misto de cartões não permite, entre outros assegurar a integridade e correto processamento e alocação de fundos, com segurança e fiabilidade”<sup>2085</sup>.

2190. De acordo com as visadas, *“a oferta de co-badging e processamento multimarca oferecido pela SIBS assegura em condições eficientes, isto é, no mesmo cartão, e nas mesmas condições, o processamento e a coexistência, em plena concorrência, dos vários sistemas de pagamento no cartão, que incluem usualmente, o MB e os schemes internacionais”*<sup>2086</sup>.
2191. Além disso, as visadas realçam que *“a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], enquanto processador de emissão, não disponibiliza essa funcionalidade à [Universo], restringido a sua possibilidade de adesão ao scheme MB, ao abrigo das obrigações contratuais que têm em vigor”*<sup>2087</sup>.
2192. As visadas esclarecem que *“a [Universo] solicitou à SIBS a análise de cenários “criativos”, nomeadamente [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL], algo que não se revelou tecnicamente viável”*<sup>2088</sup>, referindo *“que se trata de um cenário para o qual [...] não conhecemos precedente, na presente data”*<sup>2089</sup>.
2193. Assim, na perspetiva das visadas, *“não se tratou, portanto, de uma imposição ou restrição da SIBS”*<sup>2090</sup>, uma vez que *“a SIBS analisou o pedido deste cliente, que se revelou consideravelmente exigente do ponto de vista técnico, tendo levado à alocação de recursos e esforço da SIBS numa tentativa de explorar alternativas e responder às necessidades específicas comunicadas pela [Universo]”*<sup>2091</sup>.
2194. De acordo com o modelo de contratação acordado entre as partes (Grupo SIBS e Universo) *“a integração dos serviços da SIBS seria desenvolvida em duas fases”*<sup>2092</sup>, sendo que a *“primeira fase de integração do[s] serviços da SIBS incluiria, de forma simplificada e apenas no que concerne aos serviços de processamento, [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL]”*<sup>2093</sup>.
2195. Relativamente à indicação da AdC<sup>2094</sup> de que, por um lado, *“as preocupações expressadas pela SIBS durante o processo negocial acima descrito teriam uma natureza estratégica [...], nomeadamente relacionada com o “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” que tenham interesse no modelo baseado no processamento misto e no risco de a Universo considerar que este seria um modelo definitivo e decidiu não optar pelo processamento integral pela SIBS”*<sup>2095</sup> e de que, por outro lado, *“a SIBS teria identificado o risco*

---

<sup>2084</sup> Cf. parágrafo 881 da PNI.

<sup>2085</sup> Cf. parágrafo 881 da PNI.

<sup>2086</sup> Cf. parágrafo 882 da PNI.

<sup>2087</sup> Cf. parágrafo 883 da PNI.

<sup>2088</sup> Cf. parágrafo 884 da PNI.

<sup>2089</sup> Cf. parágrafo 884 da PNI.

<sup>2090</sup> Cf. parágrafo 885 da PNI.

<sup>2091</sup> Cf. parágrafo 885 da PNI.

<sup>2092</sup> Cf. parágrafo 887 da PNI.

<sup>2093</sup> Cf. parágrafo 888 da PNI.

<sup>2094</sup> Constante dos parágrafos 708, 716 e 718 da NI e correspondentes aos parágrafos 2041, 2049 e 2052 da presente decisão.

<sup>2095</sup> Cf. parágrafo 889 da PNI.

*de perda do processamento do scheme MB, nomeadamente pela eventual entrada da [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] no processamento desse scheme”<sup>2096</sup>, o Grupo SIBS contesta a tese da AdC<sup>2097</sup> e “rejeita que qualquer preocupação que tenha expressado em relação ao processamento misto das transações do cartão Universo fossem baseadas em juízos ilegítimos e com uma intenção anti concorrencial”<sup>2098</sup>.*

2196. No entendimento das visadas, *“a SIBS demonstrou alguma preocupação relativamente às transações do scheme MB poderem ser processadas por outra entidade que não a SIBS, por motivos de segurança, fiabilidade do processo, garantia de idoneidade da informação e assegurar procedimentos anti-fraude”<sup>2099</sup>, já que a solução em questão constituía uma “solução não standard, isto é, não prevista no regular funcionamento e regras dos sistemas de pagamento, poderia provocar ainda outros impactos não previstos, que deveriam ser estudados em profundidade”<sup>2100</sup> e “poderia onerar a SIBS em termos de investimento e recursos de implementação que poderiam determinar a sua inviabilização do ponto de vista do negócio da empresa”<sup>2101</sup>.*
2197. Por fim, as visadas esclarecem que, entre outros compromissos, no seguimento da reunião a que se refere o documento SIBS-0704, *“a SIBS e [CONFIDENCIAL – SEGREDO CONTRATUAL], o que se tratou do cenário altamente complexo”, sendo que o referido cenário “foi considerado tecnicamente inviável”<sup>2102</sup>.*

#### **III.3.2.4.2 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão**

2198. Relativamente à possibilidade de processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, as visadas alegam que a indicação da AdC<sup>2103</sup> de que *“a SIBS terá exigido à Revolut como condição de acesso aos serviços de pagamento no âmbito comercial da rede MULTIBANCO o processamento integral dos cartões Revolut com acesso a esses serviços”<sup>2104</sup> traduz “várias [imprecisões] técnicas”<sup>2105</sup>, na medida em que “[o]s [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]”<sup>2106</sup> e, portanto, “[CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]”<sup>2107</sup>.*
2199. Quanto à solução desenvolvida para a Universo, o Grupo SIBS sustenta que esta *“foi desenvolvida [...] a pedido desta, em virtude dos constrangimentos contratuais a que estava adstrita, foi sempre encarada como provisória, já que a sua implementação ad hoc e customizada não é replicável e não é economicamente viável para qualquer operador”<sup>2108</sup>,*

---

<sup>2096</sup> Cf. parágrafo 890 da PNI.

<sup>2097</sup> Cf. parágrafo 891 da PNI.

<sup>2098</sup> Cf. parágrafo 892 da PNI.

<sup>2099</sup> Cf. parágrafo 893 da PNI.

<sup>2100</sup> Cf. parágrafo 894 da PNI.

<sup>2101</sup> Cf. parágrafo 895 da PNI.

<sup>2102</sup> Cf. parágrafo 901 da PNI.

<sup>2103</sup> Constante do parágrafo 734 da NI e correspondente ao parágrafo 2069 da presente decisão.

<sup>2104</sup> Cf. parágrafo 902 da PNI.

<sup>2105</sup> Cf. parágrafo 903 da PNI.

<sup>2106</sup> Cf. parágrafo 904 da PNI.

<sup>2107</sup> Cf. parágrafo 904 da PNI.

<sup>2108</sup> Cf. parágrafo 905 da PNI.

sendo *“uma solução que comporta custos de manutenção que não [são] comportáveis numa lógica de continuidade”*<sup>2109</sup>.

2200. Por conseguinte, na perspetiva das visadas, a solução provisória apresentada à Universo *“revela, não a postura de uma empresa em posição dominante que pode atuar de forma independente dos seus clientes e concorrentes, mas sim, uma empresa, que com vista a angariação de um cliente com uma importância de mercado muitíssimo elevada, desenvolveu uma solução de curto prazo, altamente individualizada e comportando custos elevadíssimos”*<sup>2110</sup>.

#### **III.3.2.4.3 Das alegações relativas ao processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação**

2201. No que concerne ao processamento misto em TPA físico, as visadas refutam a afirmação da AdC<sup>2111</sup> de que *“a necessidade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS prender-se-ia com uma opção estratégica e não com um impedimento técnico”*<sup>2112</sup>.
2202. As visadas afirmam que *“[o] processamento de aceitação da SIBS é um serviço integrado, que inclui funcionalidades várias em complemento ao processamento standard de compra, nos quais se incluem fatores de software, integridade da ligação e segurança que são necessários para garantir a realização da transação ao nível do terminal”*<sup>2113</sup> e que *“[a] oferta da SIBS inclui [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO] para todas as transações realizadas na vertente de aceitação”*<sup>2114</sup>.
2203. Além disso, as visadas salientam que *“a SIBS tem [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]”*<sup>2115</sup>, destacando também que *“[v]ários clientes têm avaliado esta oferta e considerado vantajosa do ponto de vista comercial, incluindo players com outras soluções alternativas (como é o exemplo da Viva Payments)”*<sup>2116</sup>.

#### **III.3.2.5 Apreciação da AdC**

##### **III.3.2.5.1 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao *scheme* MB, na vertente de emissão**

2204. Os argumentos apresentados pelas visadas relativos à alegada impossibilidade técnica de processamento misto de um cartão com acesso ao *scheme* MB na vertente de emissão não têm reflexo na factualidade apurada nem na prova que a sustenta, sendo improcedentes pelas razões que de seguida se expõem.
2205. A título prévio, importa enfatizar que a conduta investigada se prende com o condicionamento dos sistemas de pagamento do Grupo SIBS (*in casu*, o acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO) aos seus serviços de processamento, incluindo transações

---

<sup>2109</sup> Cf. parágrafo 905 da PNI.

<sup>2110</sup> Cf. parágrafo 906 da PNI.

<sup>2111</sup> Constante do parágrafo 778 da NI e correspondente ao parágrafo 2114 da presente decisão.

<sup>2112</sup> Cf. parágrafos 924 e 925 da PNI.

<sup>2113</sup> Cf. parágrafo 926 da PNI.

<sup>2114</sup> Cf. parágrafo 927 da PNI.

<sup>2115</sup> Cf. parágrafo 928 da PNI.

<sup>2116</sup> Cf. parágrafo 928 da PNI.

ao abrigo de *schemes* internacionais. Nessa medida, os argumentos apresentados pelas visadas no sentido da alegada impossibilidade técnica de processamento misto de um cartão com acesso ao *scheme* MB<sup>2117</sup> não afastam a prática investigada de condicionamento dos sistemas domésticos aos serviços de processamento.

2206. A este respeito, recorde-se que, conforme explicitado nos parágrafos 1906 e 1907 desta decisão, de acordo com o artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751, deveria ter sido possível à Universo aderir ao *scheme* MB, processando as transações ao abrigo do *scheme* MB com o seu processador à data, a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO].
2207. Além disso, a alegada impossibilidade técnica de processamento misto não tem qualquer impacto nas conclusões da AdC de que os serviços de acesso a sistemas de pagamento constituem serviços distintos dos serviços de processamento, podendo ser disponibilizados de forma separada. A este respeito, remete-se para os parágrafos 2029 a 2038 desta decisão, cuja fundamentação se tem aqui por integralmente reproduzida.
2208. Ainda assim, no que se refere concretamente aos argumentos aduzidos pelas visadas a respeito da alegada impossibilidade técnica de processamento misto de cartões com *scheme* MB, cumpre destacar, antes de mais, que não foi apresentado qualquer documento em suporte do seu entendimento, limitando-se o Grupo SIBS a afastar este cenário “*por o processamento misto de cartões não ser possível [...] devido às próprias regras de funcionamento dos sistemas de pagamento*”<sup>2118</sup>.
2209. Ora, se o processamento misto de cartões deve ser afastado logo à partida porque não permite, conforme alegam as visadas, “*entre outros assegurar a integridade e correto processamento e alocação de fundos, com segurança e fiabilidade*”<sup>2119</sup>, não se compreende a razão pela qual o Grupo SIBS acedeu em analisar cenários que permitissem o processamento misto dos cartões Universo.
2210. Mais, dos elementos de prova constantes dos autos citados pela AdC<sup>2120</sup> não consta qualquer referência à identificação, pelo Grupo SIBS, de concretos impedimentos técnicos ao cenário de processamento misto<sup>2121</sup>, o que, *a contrario*, aponta para a possibilidade de processamento misto num cartão com acesso ao *scheme* MB.
2211. A título ilustrativo, veja-se que no documento SIBS-0162<sup>2122</sup> é identificado como cenário possível a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”, prevendo-se, neste caso, o “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo

---

<sup>2117</sup> Cf. parágrafos 881, 884 e 901 da PNI.

<sup>2118</sup> Cf. parágrafo 881 da PNI.

<sup>2119</sup> Cf. parágrafo 881 da PNI.

<sup>2120</sup> Cf., entre outros, os documentos SIBS-0153, SIBS-0152, SIBS-0076, SIBS-0074, SIBS-0155, SIBS-0162, SIBS-0169, SIBS-0166 e SIBS-0164.

<sup>2121</sup> O argumento das visadas assenta exclusivamente na declaração da alegada impossibilidade, decorrente das “*próprias regras de funcionamento dos sistemas de pagamento*”, sem detalhar ou esclarecer quais regras e quais sistemas de pagamentos.

<sup>2122</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivo n.º 4.

de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”.

2212. Resulta, assim, de forma inequívoca da prova constante dos presentes autos – conforme descrito no documento SIBS-0164<sup>2123</sup> e confirmado pelas visadas na PNI<sup>2124</sup> –, que o Grupo SIBS aceitou em viabilizar uma “*solução de curto prazo*” em que seriam emitidos cartões multimarca com processamento misto – o *scheme* MB seria exclusivamente para débito, com as respetivas transações a serem processadas pela SIBS FPS, e o *scheme* Mastercard seria exclusivamente para crédito, com as respetivas transações a serem processadas pela [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO] –, na condição de a Universo, findo o contrato com a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], emitir e processar os cartões Universo exclusivamente com o Grupo SIBS.
2213. Esta constatação factual invalida por completo o argumento das visadas quanto à impossibilidade técnica de processamento misto de cartões *co-branded* ou *co-badged*.
2214. Relativamente à alegação das visadas de que “*a oferta de co-badging e processamento multimarca oferecido pela SIBS assegura em condições eficientes, isto é, no mesmo cartão, e nas mesmas condições, o processamento e a coexistência, em plena concorrência, dos vários sistemas de pagamento no cartão*”<sup>2125</sup>, importa salientar o seguinte:
2215. É certo que os cartões *co-branded* permitem a concorrência entre sistemas de pagamento. Coisa diferente é o processamento multimarca. O processamento multimarca, quando imposto pela entidade gestora de um *scheme*, como acontece no caso *sub judice*, é suscetível de configurar um comportamento de vendas ligadas, se essa entidade não admitir que a contratação do seu sistema de pagamento tenha lugar sem que seja contratado, exclusivamente a si, o processamento dos cartões.
2216. É também por essa razão que o Regulamento (UE) 2015/751 prevê a regra de separação entre um *sistema* e a *infraestrutura*, ou seja, para incentivar a concorrência entre entidades gestoras de *schemes* e entre entidades gestoras de processamento.
2217. Além disso, não se compreende de que forma o facto de a [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio: identificação da entidade responsável pelo processamento de operações do cartão UNIVERSO], não disponibilizar o processamento misto à Universo<sup>2126</sup> pode afetar as conclusões da AdC expressas na NI quanto a essa possibilidade do ponto de vista técnico, nem, de qualquer modo, a imputação dos comportamentos em causa neste processo às visadas.
2218. Por sua vez, também os argumentos das visadas de que a solução de processamento misto colocaria em causa a segurança e a fiabilidade dos serviços<sup>2127</sup>, e poderia onerar a empresa em termos de investimento e recursos de implementação<sup>2128</sup>, não podem colher, pelas razões e factos que se detalham de seguida.

---

<sup>2123</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 7 de fevereiro de 2019, com o título “*Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.3*”, diapositivo n.º 3.

<sup>2124</sup> Cf. parágrafos 887 e 888 da PNI

<sup>2125</sup> Cf. parágrafo 882 da PNI.

<sup>2126</sup> Cf. parágrafo 883 da PNI.

<sup>2127</sup> Cf. parágrafo 893 da PNI.

<sup>2128</sup> Cf. parágrafos 885 e 895 da PNI.

2219. Desde logo, as visadas não apresentam qualquer documento em suporte das referidas alegações. Acresce que os elementos de prova constantes dos autos não identificam custos avultados de implementação, suscetíveis de colocar em causa a viabilidade do ponto de vista do negócio da empresa, nem tão-pouco quaisquer argumentos concretos associados à segurança ou fiabilidade dos serviços. Pelo contrário, apontam para outro tipo de razões associadas ao afastamento da possibilidade de processamento misto dos cartões *co-branded*.
2220. A este respeito, e de forma reveladora, veja-se a apresentação constante do documento SIBS-0162<sup>2129</sup>, na qual as visadas identificam “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” associados a um processamento misto decorrente do pedido da Universo (i.e., o risco de que os seus clientes atuais transfiram parte do seu processamento para outros processadores). Além disso, resulta do mesmo documento que o Grupo SIBS também identificou um risco de a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”.
2221. Contrariamente ao alegado pelas visadas<sup>2130</sup>, os elementos de prova constantes dos autos não fazem qualquer referência, nem permitem corroborar a respetiva alegação de que a sua preocupação com o processamento do *scheme* MB por outra entidade, que não a SIBS FPS, esteja relacionada com “*motivos de segurança, fiabilidade do processo, garantia de idoneidade da informação e [...] procedimentos anti-fraude*”<sup>2131</sup>, pelo que im procedem estes argumentos.

#### **III.3.2.5.2 Das alegações relativas ao processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão**

2222. No que respeita ao processamento misto de cartões com acesso a serviços do sistema MULTIBANCO, o cotejo dos argumentos avançados pelas visadas com os factos resultantes da prova produzida demonstram que os primeiros não podem proceder, pelas razões que de seguida se sumariam.
2223. Não é coerente o Grupo SIBS alegar que “[CONFIDENCIAL – SEGredo DE NEGÓCIO]”<sup>2132</sup> e, portanto, “[CONFIDENCIAL – SEGredo DE NEGÓCIO]”<sup>2133</sup> enquanto, simultaneamente, defende que a solução apresentada à Universo, em que estes mesmos serviços não se encontram integrados, tem uma natureza “*ad hoc e customizada [que] não é replicável e não é economicamente viável para qualquer operador*”<sup>2134</sup> por “*comporta[r] custos de manutenção que não [são] comportáveis numa lógica de continuidade*”<sup>2135</sup>.

---

<sup>2129</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivo n.º 4.

<sup>2130</sup> Cf. parágrafos 889 a 893 da PNI.

<sup>2131</sup> Cf. parágrafo 893 da PNI.

<sup>2132</sup> Cf. parágrafo 904 da PNI.

<sup>2133</sup> Cf. parágrafo 904 da PNI.

<sup>2134</sup> Cf. parágrafo 905 da PNI.

<sup>2135</sup> Cf. parágrafo 905 da PNI.

2224. Ora, o facto de se tratar de uma solução já estudada, devidamente considerada e implementada demonstra claramente que estão em causa serviços distintos e que a exigência de processamento integral dos cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, assentou em opções exclusivamente comerciais/estratégicas e não numa pretensa impossibilidade técnica (conforme demonstrado pela prova constante dos parágrafos 2090 a 2113).
2225. A alegação das visadas de que *“esta solução provisória criada para a SFS revela [...] uma empresa, que com vista a angariação de um cliente com uma importância de mercado muitíssimo elevada, desenvolveu uma solução de curto prazo, altamente individualizada e comportando custos elevadíssimos”*<sup>2136</sup>, corrobora a posição da AdC de que inexistente qualquer impedimento técnico ao processamento misto de cartões com acesso a serviços do sistema MULTIBANCO.
2226. Pelas razões melhor identificadas nos parágrafos 751 a 754 desta decisão, o sistema MULTIBANCO é equiparável a um *scheme* de pagamentos, pelo que, em linha com o artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751, o sistema de pagamento deve ser separado da infraestrutura. Além disso, de acordo com a alínea c) do n.º 1 desta disposição legal, os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento *“não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto”*, nomeadamente o condicionamento de sistemas de pagamento a serviços de processamento. O n.º 3 deste artigo estabelece ainda que *“[o]s sistemas de pagamento com cartões preveem a possibilidade de as mensagens integradas de autorização e de compensação de operações de pagamento baseadas em cartões serem separadas e processadas por entidades de processamento diferentes”*.
2227. Ademais, apesar de alegar que a *“solução provisória criada para a SFS”* se trata de uma *“solução de curto prazo, altamente individualizada e comportando custos elevadíssimos”*<sup>2137</sup>, as visadas não aportam aos autos qualquer elemento probatório que sustente esta linha de argumentação.
2228. Pelo contrário, como se demonstrou nos parágrafos precedentes, o não alargamento dessa solução para outros clientes decorreu, essencialmente, de opções comerciais/estratégicas.

### **III.3.2.5.3 Das alegações relativas ao processamento misto em TPA físico, na vertente de aceitação**

2229. Os argumentos das visadas quanto à pretensa impossibilidade de processamento misto em TPA físico são incoerentes com a prova produzida e com a factualidade que se apurou e, nessa medida, improcedentes pelas razões que de seguida se apresentam.
2230. Por um lado, o Grupo SIBS contesta que *“a necessidade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS prender-se-ia com uma opção estratégica e não com um impedimento técnico”*<sup>2138</sup>, por considerar que *“[e]sta acusação não tem qualquer fundamento ou correspondência com a*

---

<sup>2136</sup> Cf. parágrafo 906 da PNI.

<sup>2137</sup> Cf. parágrafo 906 da PNI.

<sup>2138</sup> Cf. parágrafo 924 da PNI.

*realidade*<sup>2139</sup> e, por outro lado, defende que “[o] processamento de aceitação da SIBS é um serviço integrado, que inclui funcionalidades várias em complemento ao processamento standard de compra”<sup>2140</sup>.

2231. Esta alegação não pode proceder, desde logo, porque não são apresentados quaisquer documentos em suporte da tese das visadas de que o processamento misto dos TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO seja tecnicamente impossível e, por conseguinte, não tenha assentado numa opção estratégica, porventura comercial, da empresa.
2232. De facto, as visadas limitam-se a identificar o processamento de aceitação enquanto um serviço integrado e a explicar que “[a] oferta da SIBS inclui [...] [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO] para todas as transações realizadas na vertente de aceitação”<sup>2141</sup>.
2233. A este respeito, recorde-se que a SIBS FPS indicou à Viva Payment que todos os TPA ligados à rede MULTIBANCO processam com a SIBS FPS por se tratar de “*uma questão de negócio, não [de] uma questão técnica*”, pelo que são as próprias visadas a afastar qualquer impedimento técnico no processamento misto em TPA físico<sup>2142</sup>.
2234. Ora, o facto de a oferta, atual ou passada, do Grupo SIBS no que respeita ao processamento de aceitação em TPA físico envolver um condicionamento, não significa que os serviços de acesso ao sistema MULTIBANCO e os serviços de processamento não constituam serviços distintos e que não seja possível, tecnicamente, ter diferentes entidades a processar o mesmo TPA físico.
2235. A análise desenvolvida pela AdC com base nos elementos de prova constantes do processo acerca das negociações com os adquirentes Comercia<sup>2143</sup>, Viva Payment<sup>2144</sup> e Grupo Santander (Getnet)<sup>2145</sup> – para a qual se remete –, permite afastar o argumento das visadas de que o processamento exclusivo nos TPA físicos com acesso a serviços integrados na rede MULTIBANCO está associado a um impedimento técnico.
2236. Com efeito, os referidos adquirentes colocaram à consideração do Grupo SIBS a ligação dos respetivos TPA a uma *gateway* de forma a assegurar que o processamento de transações do *scheme* MB poderia ser efetuado pela SIBS FPS e o processamento das restantes transações ficaria sob a responsabilidade de cada um dos adquirentes. A título ilustrativo, segundo a Viva Payment, este é o procedimento normal em outros países com sistemas de pagamento domésticos (e.g., Bélgica, França e Itália)<sup>2146</sup>.
2237. Contudo, este cenário foi sempre afastado pelo Grupo SIBS, com o argumento de que a sua política interna não admitia o processamento misto dos TPA físicas. Uma vez mais, a

---

<sup>2139</sup> Cf. parágrafo 925 da PNI.

<sup>2140</sup> Cf. parágrafo 926 da PNI.

<sup>2141</sup> Cf. parágrafo 927 da PNI.

<sup>2142</sup> Cf. parágrafo 839 da NI, correspondente ao parágrafo 2174 da presente decisão.

<sup>2143</sup> Cf. parágrafos 781 a 828 da NI, correspondentes aos parágrafos 2117 a 2164 da presente decisão.

<sup>2144</sup> Cf. parágrafos 829 a 845 da NI, correspondentes aos parágrafos 2165 a 2180 da presente decisão.

<sup>2145</sup> Cf. parágrafos 846 a 850 da NI, correspondentes aos parágrafos 2181 a 2185 da presente decisão.

<sup>2146</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1106 do processo, em que se refere o seguinte quanto às condições de acesso à rede MULTIBANCO: “*Not accepting to connect our systems using a host where transactions could be channeled according to certain rules (MB transactions to SIBS FPS, other Schemes transactions to their processing centers) which is the norm in other local schemes (ex, Belgium, France, Italy)*”.

alegada impossibilidade de processamento misto dos TPA físicos teve por base opções exclusivamente estratégicas.

2238. Relativamente à alegação das visadas de que “a SIBS tem [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]”<sup>2147</sup>, tal não invalida as conclusões da AdC. Um TPA da rede MULTIBANCO pode ter mais do que um adquirente<sup>2148</sup>. Tal será o caso, por exemplo, de bancos que apenas são adquirentes MB, mas cujos comerciantes podem, através da Unicre, contratar também a aceitação de *schemes* internacionais no mesmo TPA. No entanto, na medida em que, no TPA em causa, todas as transações são processadas pela SIBS FPS, tal não põe em causa a existência de processamento exclusivo pela SIBS FPS ou a conclusão de que tal se deve a uma opção estratégica do Grupo SIBS.

### III.3.3 Envolvimento das visadas<sup>2149</sup>

2239. Como se observou nas secções precedentes, a matéria de facto descrita na presente decisão e, bem assim, a prova produzida revelam de forma cabal que os comportamentos em investigação se manifestaram de modo generalizado nos contextos negociais com vários clientes e potenciais clientes do Grupo SIBS.
2240. Não obstante a prova coligida revelar que o comportamento do Grupo SIBS se mantém estável ao longo do tempo, relativamente às suas pretensões e exigências, já não é possível concluir pela mesma estabilidade de comportamento quanto às visadas. A prova revela que nem todas as visadas tenham participado com a mesma intensidade/nível de envolvimento nos comportamentos *sub judice*.
2241. Independentemente do grau do respetivo envolvimento, o acervo probatório preciso e concordante permite constatar, em todo o caso, uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre não só do facto de existirem *emails* e documentos internos que sustentam o comportamento em causa durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*), mas também do facto de inexistirem quaisquer indícios de que o mesmo se tenha interrompido ou suspenso durante o período de tempo considerado ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse.
2242. Neste quadro, cumpre estabelecer o envolvimento de cada visada, tendo em consideração a factualidade descrita na presente decisão.
2243. No caso concreto, ficou demonstrado que todas as visadas tiveram envolvimento direto na prática em causa nos presentes autos, nos termos detalhadamente elencados nas subsecções III.3.1 e III.3.2.
2244. Sobre o envolvimento concreto da **SIBS SGPS** na prática *sub judice*, os factos descritos na secção III.3 demonstram que esta teve uma participação direta na prática, na medida em que a reflexão estratégica sobre as condições de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO

---

<sup>2147</sup> Cf. parágrafo 928 da PNI.

<sup>2148</sup> Cf., por exemplo, resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 3.(vii), na qual o Grupo SIBS esclarece que “*num TPA podem existir vários contratos de aceitação com vários acquirers e, portanto, a soma dos TPA por Acquirer será necessariamente maior do que o número total de terminais*”.

<sup>2149</sup> A presente subsecção corresponde à subsecção II.3.2.3 da NI.

foi objeto de discussão e de decisões em reunião do conselho de administração da SIBS SGPS (cf., em particular, os parágrafos 2132 a 2136, 2142 e 2148), tendo sido posteriormente refletida nas propostas comerciais a apresentar a potenciais clientes (cf. parágrafo 2149).

2245. Acresce que a SIBS SGPS detém a 100% as demais visadas (e outras empresas que integram o Grupo SIBS) (cf. secção III.1 *supra*, em particular o parágrafo 573) e tem como função assegurar a unidade de direção e estratégia comercial do Grupo, pelo que resulta evidente a relação de domínio da SIBS SGPS face às demais visadas.
2246. Relativamente ao envolvimento da **SIBS FPS**, a factualidade descrita em maior detalhe na secção III.3 evidencia uma participação muito ativa e transversal desta visada na prática, uma vez que esta negocia com os potenciais clientes (emissores e adquirentes) as condições de acesso aos serviços integrados na rede MULTIBANCO e condiciona esse acesso à prestação de serviços de processamento de transações nos sistemas domésticos e em sistemas internacionais (cf., entre outros, os parágrafos 1613, 1614, 1620, 1649, 1655, 1656, 1681, 1682, 1691, 1712, 1718, 1722, 1741, 1742 e 1760).
2247. Por sua vez, no que diz respeito ao envolvimento da **SIBS MB** na prática em causa, os factos descritos na secção III.3 demonstram igualmente a participação desta visada na prática, uma vez que a SIBS MB é responsável pela gestão do *scheme* doméstico MB e negocia os termos do acesso ao mesmo com potenciais clientes (cf., entre outros, os parágrafos 1612, 1642, 1677, 1686, 1687, 1709 e 1774).
2248. Finalmente, no que respeita à **SIBS Cartões**, a factualidade descrita na secção III.3 evidencia também uma participação desta visada na prática, na medida em que, face à exigência de emissão de cartões físicos MB para ter acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO do lado da emissão, tipicamente a SIBS Cartões envia aos respetivos emissores as condições comerciais para personalização desses cartões (cf. parágrafos 1609, 1621, 1647, 1652, 1659, 1660 e 2045).
2249. Pelas razões que se acabam de expor, resulta evidente que os comportamentos objeto do presente processo devem ser imputados ao Grupo SIBS.

### III.3.3.1 Pronúncia das visadas

2250. As visadas alegam que o processo deve ser arquivado no que diz respeito à SIBS Cartões uma vez que, no seu entendimento, *"compulsados os elementos de prova invocados na NI, concluímos que não há qualquer prova contra a SIBS Cartões, nem lhe é imputado qualquer comportamento relevante nos autos, seja legal ou ilegal"*<sup>2150</sup>.
2251. De acordo com o Grupo SIBS, *"na lista de mercados identificados pela AdC onde teria havido um abuso de posição dominante pelo Grupo, não figura a produção de cartões físicos, que é a atividade da SIBS Cartões"*<sup>2151</sup>, referindo que *"[a]o não ter identificado o mercado em causa, num processo em que a acusação é de abuso de posição dominante, a AdC de facto não excluiu a atividade da SIBS Cartões do âmbito do processo"*<sup>2152</sup>, pelo que *"deve o processo ser*

---

<sup>2150</sup> Cf. parágrafo 979 da PNI.

<sup>2151</sup> Cf. parágrafo 980 da PNI.

<sup>2152</sup> Cf. parágrafo 981 da PNI.

*arquivado no que à SIBS Cartões diz respeito, com todas as consequências em direito previstas*<sup>2153</sup>.

### III.3.3.2 Apreciação da AdC

2252. Analisada a pronúncia das visadas em confronto com a matéria de facto considerada provada nesta decisão e, bem assim, toda a prova que a sustenta, a Autoridade conclui pela improcedência daquela, recordando e remetendo para os argumentos enunciados *supra* em sede de análise das condutas em causa e do envolvimento de cada uma das visadas.
2253. De facto, a Autoridade conclui, com base no acervo probatório constante dos autos e nos termos da apreciação desenvolvida *supra*, que a SIBS Cartões também participou nos comportamentos *sub judice*, na medida em que, face à exigência de emissão de cartões físicos MB para ter acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO do lado da emissão, tipicamente a SIBS Cartões envia aos respetivos emissores as condições comerciais para personalização desses cartões (cf. parágrafos 1609, 1621, 1647, 1652, 1659, 1660 e 2045).
2254. A este respeito, veja-se, a título de exemplo, o documento SIBS-0199<sup>2154</sup>, um *email* de 10 de agosto de 2020 em que, no seguimento do envio à Revolut das condições para acesso a serviços integrados na oferta rede MULTIBANCO, incluindo a obrigação de emissão de um número mínimo de cartões físicos MB (cf. documento SIBS-0229<sup>2155</sup>), [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS Cartões) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) proposta para personalização dos cartões Revolut com o Grupo SIBS.
2255. No mesmo sentido, veja-se, por exemplo, o documento SIBS-0203<sup>2156</sup>, em que, tendo em conta a necessidade de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] para acesso ao MB WAY, a 6 de junho de 2019, numa cadeia de *emails* entre a SIBS FPS e a Universo, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia a [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) a proposta comercial da SIBS Cartões para personalização dos cartões do *scheme* MB. Nas semanas seguintes, a SIBS Cartões e a Universo discutem os detalhes da proposta comercial para produção e personalização dos cartões Universo (cf. documento SIBS-0200<sup>2157</sup>), sendo que foi enviada nova proposta a 8 de agosto de 2019 “*com preço por cartão de [0-5]€ para cartão MB contacto*”

---

<sup>2153</sup> Cf. parágrafo 983 da PNI.

<sup>2154</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*Proposta Revolut | SIBS Cartões*”, em particular o documento anexo com o título “*Cartão MB Revolut CoBranded*”.

<sup>2155</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 10 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: TopUp Via Mway*”, que integra a conversação n.º 54, em particular o documento anexo com o título “*200810 Emissão de cartões MB+SPL\_v1.0*”, diapositivo n.º 9.

<sup>2156</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 14 de junho de 2019, com o assunto “*RE: EXTERNO | RE: Cartão Universo MB Only | Proposta SIBS cartões*”.

<sup>2157</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS Cartões e Universo, que é reencaminhado internamente, de 8 de agosto de 2020, com o assunto “*RE: Cartão Universo | Proposta SIBS cartões*”.

*only*", conforme apresentação anexa ao documento SIBS-0196<sup>2158</sup> e documento SIBS-0748<sup>2159</sup>.

2256. A 30 de julho de 2020, conforme resulta do documento SIBS-0853<sup>2160</sup>, [Confidencial – Dados pessoais] [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) envia um *email* a [Confidencial – Dados pessoais] [Confidencial – Dados pessoais] (Universo) com uma revisão da proposta anteriormente apresentada em que se propõe, nomeadamente, a redução do número de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] pela Universo. A referida cadeia de *emails* é reencaminhada internamente por [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) para [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), a 2 de novembro de 2020, (documento SIBS-0748<sup>2161</sup>), referindo-se que, a 30 de julho de 2020, foi enviada uma proposta revista da SIBS Cartões “*com preço por cartão de [0-5]€ para cartão MB only contactless*”.
2257. Resulta de forma evidente dos elementos de prova que se acabam de descrever que através do condicionamento do acesso aos serviços do sistema MULTIBANCO à emissão de cartões físicos, a SIBS Cartões angaria novos clientes, sendo que a angariação é, nestes casos, apenas possível devido à estratégia de condicionamento implementada pelas visadas.
2258. No que respeita à alegação das visadas relativa à ausência de identificação do mercado da produção de cartões físicos como mercado relevante no contexto da análise do abuso de posição dominante em causa nos autos – o que levaria, na perspetiva das visadas, ao arquivamento do processo em relação à SIBS Cartões –, refira-se que a AdC não autonomiza o mercado da produção de cartões como mercado subordinado, uma vez o ganho que o Grupo SIBS retira da emissão de cartões físicos reflete-se, fundamentalmente, no processamento desses mesmos cartões. A importância do processamento enquanto *atividade core* é evidenciada, nomeadamente, pelo seu peso relativo nas receitas do Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.4.1, em particular parágrafos 2270 a 2279).
2259. Assim sendo, no presente caso, considera-se adequado e suficiente proceder à definição do mercado nacional de serviços de processamento de emissão, sendo um dos mercados em que o comportamento do Grupo SIBS produz efeitos restritivos da concorrência (cf. subsecção III.3.5.2 *infra*).
2260. Face ao exposto, a Autoridade dá, assim, por provados os comportamentos descritos na subsecção III.3.3 desta decisão (cf., no mesmo sentido, subsecção II.3.2.3 da Nota de

---

<sup>2158</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 8 de outubro de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | *Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1, em particular o documento anexo com o título “20190808\_Proposta SIBSCartões\_SONAEFS v2”.

<sup>2159</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | *Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>2160</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 30 de julho de 2020, com o assunto “RE: EXTERNO | *Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

<sup>2161</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, que é reencaminhado internamente, de 2 de novembro de 2020, com o assunto “FW: EXTERNO | *Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos*”, que integra a conversa n.º 1.

ilicitude), imputáveis à SIBS Cartões, concluindo pelo seu envolvimento na prática investigada.

### III.3.4 Incentivos

2261. A presente subsecção visa demonstrar que o Grupo SIBS teve incentivos para condicionar o acesso aos seus serviços de pagamento ao processamento de todas as operações (incluindo operações ao abrigo de *schemes* internacionais).
2262. E esses incentivos resultam da análise da prova e reconduzem-se, sucintamente, à necessidade de evitar a perda de volume de processamento para outros processadores, quer do lado da aceitação, quer do lado da emissão, concentrando no Grupo SIBS a prestação destes serviços.
2263. A par da defesa da sua posição nos mercados de processamento, as condições de acesso definidas pelo Grupo SIBS têm ainda um conjunto de outros efeitos que confluem para promover o nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos e reforçar barreiras à entrada no ecossistema de pagamentos nacional, numa perspetiva dinâmica.

#### III.3.4.1 Retenção de processamento (em particular de *schemes* internacionais)

2264. Embora se pudesse equacionar que o Grupo SIBS teria incentivos em disponibilizar os seus serviços ao maior número de clientes possível – e, portanto, em não obstaculizar esse acesso –, o Grupo SIBS opta por condicionar esse acesso a um processamento exclusivo para defender a sua posição dominante nos mercados de processamento.
2265. O acervo probatório constante do processo revela a preocupação do Grupo SIBS com uma potencial perda de processamento, em particular do lado da aceitação.
2266. Segundo o Grupo SIBS, o processamento de aceitação é uma atividade “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” devido aos seguintes desenvolvimentos elencados no documento SIBS-1046<sup>2162</sup>, de 16 de janeiro de 2018, de [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) para [Confidencial – Dados pessoais] (Presidente do conselho de administração da SIBS SGPS):
- “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”
2267. Este receio do Grupo SIBS associado à perda de volumes de processamento do lado da aceitação para outros processadores também resulta evidente do teor do documento SIBS-0073<sup>2163</sup>, de 15 de setembro de 2016. Nesse documento, a SIBS FPS reflete sobre a expansão de adquirentes internacionais (i.e., *cross-border*) junto de comerciantes em

---

<sup>2162</sup> Que consiste num *email* interno, de 16 de janeiro de 2018, com o assunto “*Nota acquiring - desvantagens competitivas SIBS no atual modelo*”, que integra a conversaçãõ n.º 155, em particular o documento anexo com o título “*180110 Nota desvantagem competitiva SIBS*”, com uma nota anexa sobre “*desvantagens competitivas para a SIBS do [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]*”.

<sup>2163</sup> Que consiste num *email* interno, de 15 de setembro de 2016, com o assunto “*RE: Venda em POS do CaixaBank em Portugal*”.

Portugal decorrente da regulamentação europeia, que teve como resultado [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS]:

**“O que sei sobre este tema do cross border é que** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS].

As [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS].

**Por regulamentação europeia,** [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS].

*Aqui há uns tempos a* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de entidade terceira] *foi um dos comerciantes* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS]. *Não tenho esse estudo* [CONFIDENCIAL – Informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionários de empresa do Grupo SIBS], *mas* [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS]” (destaques da AdC).

2268. O documento SIBS-0651<sup>2164</sup>, que consiste numa troca de *emails* entre [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS), de 1 de março de 2018, também demonstra a importância da atividade de processamento, designadamente do lado da aceitação por parte do Grupo SIBS, o que motivou o posicionamento do mesmo na atividade de aceitação<sup>2165</sup>.
2269. O documento em causa diz respeito a uma *“síntese para ordem de trabalhos comentada do CA”* e refere que o plano estratégico da atividade de aceitação passa por *“detalhar a proposta de reforço do posicionamento da SIBS na atividade de acquiring, dada a sua criticidade para garantir capacidade de retenção e recuperação de volumes de atividade core (processamento), e valorização do seu plano estratégico”* (destaque da AdC).
2270. A importância do processamento enquanto *atividade core* é também evidenciada pelo seu peso relativo nas receitas do Grupo SIBS: de acordo com dados do Grupo SIBS, entre 2016 e 2021, a atividade de processamento originou [20-30]% das suas receitas em Portugal, num total de [180-190] milhões de euros (cf. Figura 19).
2271. Adicionalmente, em 2021, o processamento representou [20-30]% das receitas da SIBS FPS e [20-30]% das receitas do Grupo SIBS relativas às atividades em Portugal<sup>2166</sup>, totalizando [30-40] milhões de euros.

---

<sup>2164</sup> Que consiste num *email* interno, de 1 de março de 2018, com o assunto *“RE: Acquiring - síntese para ordem de trabalhos comentada do CA”*, que integra a conversa n.º 127.

<sup>2165</sup> O Grupo SIBS presta serviços nos mercados (retalhistas) de aceitação – i.e., prestando serviços de aceitação diretamente junto de comerciantes – através da empresa SIBS Pagamentos.

<sup>2166</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3443 do processo, em particular as respostas às questões 11 e 12.

**Figura 19 – Peso das receitas de processamento (de aceitação e de emissão) nas receitas do Grupo SIBS em Portugal entre 2016 e 2021**



Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2167</sup>; cálculos da AdC.

2272. Acresce que, considerando um leque de diferentes serviços do Grupo SIBS, o processamento de aceitação em TPA físico e o processamento de emissão sobressaem como atividades que originaram maiores margens transacionais<sup>2168</sup> em 2020<sup>2169</sup>. Neste ano, o processamento de emissão e o processamento de aceitação em TPA físico geraram uma margem (transacional/variável) conjunta de [14-15] milhões de euros (cf. Tabela 16), que corresponde a uma margem de [90-100]% das receitas transacionais do processamento<sup>2170</sup>.

<sup>2167</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3443 do processo, em particular a resposta à questão 12.

<sup>2168</sup> I.e., expressas pela diferença entre as receitas transacionais (receitas que variam diretamente com o volume de transações associadas ao serviço, sendo nulas quando não se registem transações com esse serviço) e os custos transacionais (custos que variam diretamente com o volume de transações associadas ao serviço, sendo nulos quando não se registem transações com esse serviço).

<sup>2169</sup> Conforme resulta da comparação entre os dados constantes (i) da resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3443 do processo, em particular a resposta à questão 11; e (ii) da resposta do Grupo SIBS, de 18 de Julho, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13; a informação disponibilizada pelo Grupo SIBS na resposta à questão 13, relativa às receitas e custos, que permitem o cálculo das margens, não abrange a totalidade das atividades de processamento em Portugal não se apresentando, por esse motivo, as margens relativas à totalidade das atividades de processamento.

<sup>2170</sup> Importa considerar que os volumes de pagamentos com cartão em TPA físico em 2020 foram significativamente inferiores aos que se registaram nos anos anteriores. Em 2020 verificou-se uma redução de [10-20]% do volume de compras em TPA físico processadas pelo Grupo SIBS. Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 26.

**Tabela 16 – Receitas, custos e margens transacionais de atividades de processamento em 2020**

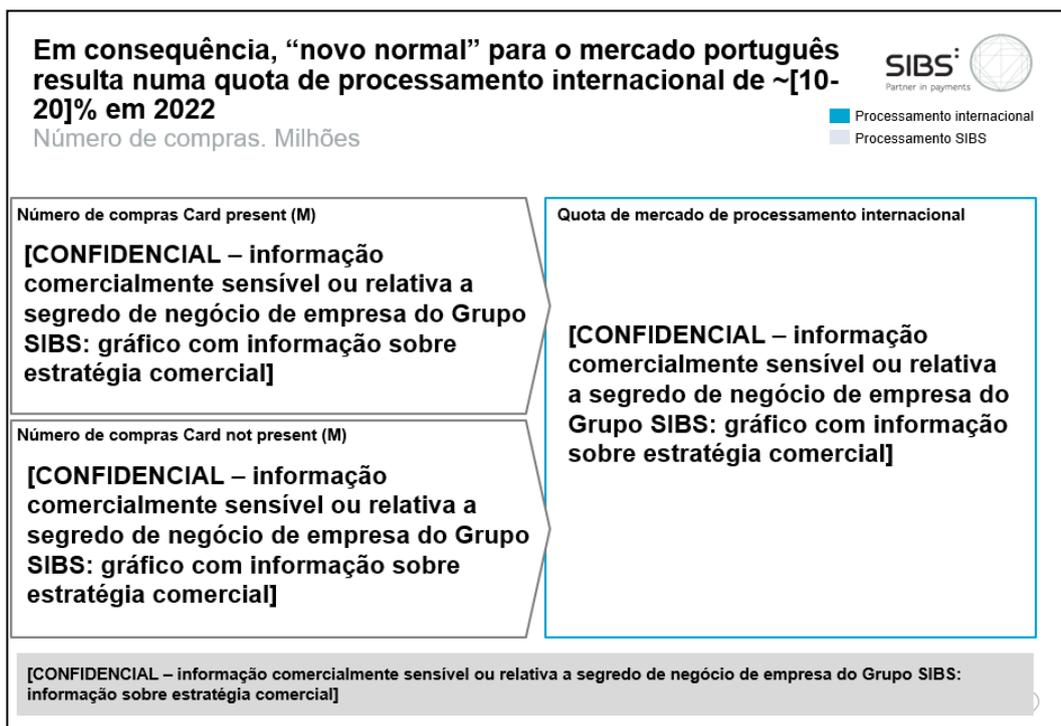
<b>Atividade</b>	<b>Receitas Transacionais (€)</b>	<b>Custos Transacionais (€)</b>	<b>Margem (€)</b>	<b>Margem (%)</b>
Processamento de aceitação em TPA físico	[7.000.000-8.000.000]	[30.000-40.000]	[7.000.000-8.000.000]	[90-100]%
Processamento de emissão	[7.000.000-8.000.000]	[120.000-130.000]	[7.000.000-8.000.000]	[90-100]%
Processamento de aceitação em TPA físico + processamento de emissão	[14.000.000-15.000.000]	[150.000-160.000]	[14.000.000-15.000.000]	[90-100]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2171</sup>; cálculos da AdC.

2273. Estes dados evidenciam não apenas a importância dos serviços de processamento enquanto fonte privilegiada de receita do Grupo SIBS, mas também as fortes economias de escala que exibem e que – como se explica em maior detalhe nos parágrafos 2278 e 2279, *infra* – constituem um importante incentivo à retenção de volumes de processamento, que, como se demonstrará, é o objetivo central do comportamento do Grupo SIBS.
2274. O receio da eventual expansão de adquirentes estrangeiros em Portugal e, por sua vez a perda de processamento para esses *players*, resulta também evidente de uma apresentação enviada por [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) a [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor de Planeamento Estratégico do Grupo SIBS), a 6 de junho de 2018 (cf. documento SIBS-0787<sup>2172</sup>).
2275. Nessa apresentação, o Grupo SIBS prevê um aumento da quota de mercado de processamento internacional (i.e., que não do Grupo SIBS) de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: gráfico com informação sobre estratégia comercial da SIBS]. Refere ainda, o Grupo SIBS, que uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”:

<sup>2171</sup> Dados relativos às receitas e custos operacionais associados a diferentes atividades do Grupo SIBS em Portugal, com base na resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular dados relativos à resposta à questão 13.

<sup>2172</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2018, com o assunto “180607 01 Riscos Acquiring Rede MULTIBANCO vi.pptx”, diapositivo n.º 7.



2276. Com efeito, a defesa da posição do Grupo SIBS nos mercados de processamento permite evitar a erosão da sua margem nessas atividades, nomeadamente devido à existência de economias de escala no processamento<sup>2173</sup>, reconhecida pelo próprio Grupo SIBS numa passagem do documento SIBS-1046<sup>2174</sup>:

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”.

2277. A natureza de escala das atividades de processamento é também evidenciada pelos dados do Grupo SIBS relativos às suas receitas e custos nesta atividade. Verifica-se que, num conjunto alargado de atividades de processamento do Grupo SIBS:

- (i) Apenas uma pequena parte dos custos nestas atividades são de natureza variável ([0-5]% dos custos de processamento), sendo que os restantes custos não variam de forma direta com cada transação processada (cf. Tabela 17 *infra*).
- (ii) A maior parte das receitas nas atividades de processamento têm uma natureza transacional, i.e., variam diretamente com o volume de transações (cf. Tabela 18 *infra*).

<sup>2173</sup> A existência de economias de escala no processamento foi também já identificada em artigos científicos. A título ilustrativo, veja-se o artigo Beijnen, C., & Bolt, W. (2009), *Size matters: Economies of scale in European payments processing*, *Journal of Banking & Finance*, 33(2), 203-210.

<sup>2174</sup> Que consiste num *email* interno, de 16 de janeiro de 2018, com o assunto “Nota acquiring - desvantagens competitivas SIBS no atual modelo”, que integra a conversaçãõ n.º 155, em particular o documento anexo com o título “180110 Nota desvantagem competitiva SIBS”.

**Tabela 17 – Peso dos custos transacionais (variáveis) no total de custos das atividades de processamento do Grupo SIBS<sup>2175</sup>**

Atividade	2020	2021
Processamento de aceitação em TPA físico	[0-5]%	[0-5]%
Processamento de emissão	[0-5]%	[0-5]%
Processamento de aceitação e processamento de emissão	[0-5]%	[0-5]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2176</sup>; cálculos da AdC.

**Tabela 18 – Peso das receitas transacionais (variáveis) no total de receitas das atividades de processamento do Grupo SIBS<sup>2177</sup>**

Atividade	2020	2021
Processamento de aceitação em TPA físico	[60-70]%	[60-70]%
Processamento de emissão	[60-70]%	[60-70]%
Processamento de aceitação e processamento de emissão	[60-70]%	[60-70]%

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2178</sup>; cálculos da AdC.

2278. Resulta inequívoca a natureza de escala inerente às atividades de processamento. Por um lado, praticamente não existem custos de processamento que variem diretamente com cada transação. Por outro lado, é de cada uma das transações processadas que resulta a maior parte da receita de processamento do Grupo SIBS.
2279. Assim, do ponto de vista do Grupo SIBS, a maximização das margens de processamento estará diretamente associada à capacidade de assegurar elevados volumes de transações, aliás como a própria reconhece ao assinalar que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” (cf. parágrafo 2276).
2280. A continuação da conversa suprarreferida no parágrafo 2267 (cf. documento SIBS-0073) demonstra ainda que a proteção do mercado de processamento do lado da aceitação passa por alavancar a “*posição única que a SIBS tem*” nos seus serviços, para assegurar o processamento de “*quase todos os cartões existentes nas carteiras dos portugueses, que “obriguem” os comerciantes a manter o processamento*” com a SIBS FPS de forma a não perderem clientes:

<sup>2175</sup> Cf. Nota de rodapé 2177.

<sup>2176</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13.

<sup>2177</sup> Não se encontram abrangidas todas as atividades de processamento do Grupo SIBS. Assim, conforme segmentação apresentada na resposta do Grupo SIBS (nota de rodapé 2176), a partir da qual se efetuaram os cálculos da AdC: Quanto ao processamento de aceitação em TPA físico, consideram-se incluídas as atividades de processamento de aceitação em TPA físico relativas (i) aos sistemas de pagamento internacionais; (ii) ao *scheme* MB; (iii) ao MB WAY; (iv) a serviços de pagamento MULTIBANCO; e (v) a redes privadas. Quanto às atividades de processamento de emissão, inclui-se o processamento de emissão relativo (i) aos sistemas de pagamento internacionais; (ii) ao *scheme* MB; (iii) ao MB WAY; (iv) a serviços de pagamento MULTIBANCO; e (v) a redes privadas. Quanto à totalidade do processamento de aceitação, incluem-se todas as atividades de processamento de aceitação em TPA virtual (sem segmentações) e o conjunto de atividades de processamento de aceitação em TPA físico já identificadas.

<sup>2178</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13.

*"Uma das razões [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre know-how da SIBS]. [...]*

***A forma que temos de tentar combater isto*** [a expansão de adquirentes estrangeiros junto de comerciantes em Portugal] ***é de facto tentarmos posicionar serviços de valor acrescentado para o consumidor final, alavancados na rede MULTIBANCO, tirando proveito da posição única que a SIBS tem, de processar quase todos os cartões existentes nas carteiras dos portugueses, que "obriguem" os comerciantes a manter o processamento connosco para não perderem clientes***" (destaques da AdC).

2281. Com efeito, o condicionamento do acesso ao *scheme* MB e aos serviços que integram a oferta comercial do sistema MULTIBANCO ao processamento integral das transações, permite ao Grupo SIBS, numa perspetiva de curto prazo, capturar volumes (e receitas) de processamento de outros *schemes*.
2282. Conforme se descreve de seguida, o acervo probatório permite ainda aferir que, na perspetiva do Grupo SIBS, esse condicionamento permite, a médio prazo:
- (i) Evitar a migração de volumes de processamento de entidades que fazem o processamento exclusivo na SIBS FPS para entidades que – na ausência da prática sob investigação nos presentes autos – apenas processariam parte das suas transações com a SIBS FPS; e
  - (ii) Manter o processamento de clientes atuais do Grupo SIBS, ao minimizar o risco de contaminação de outras entidades.

### **III.3.4.1.1 Evitar a migração de volumes de processamento**

#### *Lado da aceitação*

2283. Conforme se identificou no parágrafo 2131 *supra*, as negociações com o Comercia suscitaram uma reflexão estratégica no seio do Grupo SIBS sobre as condições de *"adesão aos serviços da Rede Multibanco"*.
2284. Nessa reflexão, é discutida uma "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]", ainda que não implementada, de acesso aos serviços do Grupo SIBS que se refere à possibilidade de acesso sem exigência de processamento exclusivo, designadamente de *schemes* internacionais. Esta "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]" é denominada pelo Grupo SIBS de *"Acesso a funcionalidades MULTIBANCO (nova configuração)"* ou *"Processamento Multibanco"*.
2285. Nesse contexto, o Grupo SIBS identifica no eventual acesso aos seus serviços sem processamento exclusivo, o seguinte impacto de médio prazo: "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]", por parte de "[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do

Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (cf. documentos SIBS-0795<sup>2179</sup> e SIBS-0706<sup>2180</sup>).

2286. Estes operadores (adquirentes) têm, por um lado, interesse em aceder aos serviços do Grupo SIBS e, por outro lado, capacidade e incentivo de “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”, nomeadamente os serviços de processamento de operações ao abrigo de *schemes* internacionais, “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (cf. documento SIBS-0706<sup>2181</sup>).
2287. Nessa perspetiva, estes operadores têm capacidade e incentivo em recorrer a um processamento alternativo à SIBS FPS para as operações ao abrigo dos *schemes* internacionais, no caso de esse processamento (feito internamente ou contratado a terceiros) ter um custo mais reduzido e/ou permitir oferecer serviços e funcionalidades diferenciadores da restante oferta nos mercados onde estes operadores atuam.
2288. Por sua vez, uma maior competitividade destes operadores ocorreria em detrimento da competitividade das entidades que recorrem ao processamento integral junto do Grupo SIBS (e.g., os bancos). Nessa medida, um aumento da quota dos operadores com “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” poderá traduzir-se, na ótica do Grupo SIBS, numa eventual migração de volumes de processamento da SIBS FPS para outros processadores.
2289. A este respeito, importa analisar de forma detalhada os elementos probatórios que evidenciam a perspetiva do Grupo SIBS no contexto negocial com o Comercia, na medida em que ilustram a preocupação do Grupo SIBS em defender (ou evitar) a migração de volumes de processamento.
2290. A título preliminar, refira-se que a própria venda da atividade de aceitação de pagamentos com cartão do BPI para o Comercia representa, no entender do Grupo SIBS, um risco de perda de processamento do lado da aceitação. Tal resulta dos documentos SIBS-0638<sup>2182</sup> e SIBS-0639<sup>2183</sup>, dois *emails* de [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS) para [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS), de setembro de 2017, em que é referido, respetivamente, o seguinte:

“Para o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] *vamos fazer um slide adicional*

---

<sup>2179</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto “*Documentos para CA - versao PC principal / apresentacoes*”, em particular o documento anexo com o título “*02 SGPS - Contratacao coopetitiva*”, diapositivo n.º 13.

<sup>2180</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenarios de contratação Comercia*”, que integra a conversaçao n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenarios de contratação Comercia\_v10*”, diapositivo n.º 6.

<sup>2181</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenarios de contratação Comercia*”, que integra a conversaçao n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenarios de contratação Comercia\_v10*”, diapositivo n.º 6.

<sup>2182</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de setembro de 2017, com o assunto “*[Star Trek] Revisão contratual - reuniões com bancos*”.

<sup>2183</sup> Que consiste num *email* interno, de 12 de setembro de 2017, com o assunto “*Star Trek - discussão com BPI*”.

- cenário de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]; e

***“Em face da potencial fuga do acquiring BPI, fizemos um slide que explicita esse trade-off. É similar, e em certa medida sobreposto, com os slides da Unicre, mas podemos fazer o ponto mais forte em face deste risco mais premente”*** (destaques da AdC).

2291. De modo análogo, também o processo de venda do banco EuroBic parece ser visto pelo Grupo SIBS como um risco de perda de processamento, na medida em que parece incluir nos cenários de perda de volumes de processamento a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” (cf. documento SIBS-0736<sup>2184</sup>).
2292. Ainda no caso em concreto do Comercia, o Grupo SIBS reconhece que um contrato sem exclusividade no processamento possibilitaria ao Comercia (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”; e (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] (cf. documento SIBS-0706<sup>2185</sup>).
2293. No mesmo documento é ainda referido que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (destaque da AdC).
2294. Este efeito é também ilustrado no diapositivo n.º 23 do mesmo documento, que mostra a avaliação dos diferentes cenários de negociação com o Comercia, numa perspetiva dos membros da rede MULTIBANCO. Em particular, são identificados os seguintes aspetos, enquanto desvantagens do cenário de acesso aos serviços do Grupo SIBS pelo Comercia sem processamento exclusivo:
- (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”;
  - (ii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”;
  - (iii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”; e
  - (iv) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”.

---

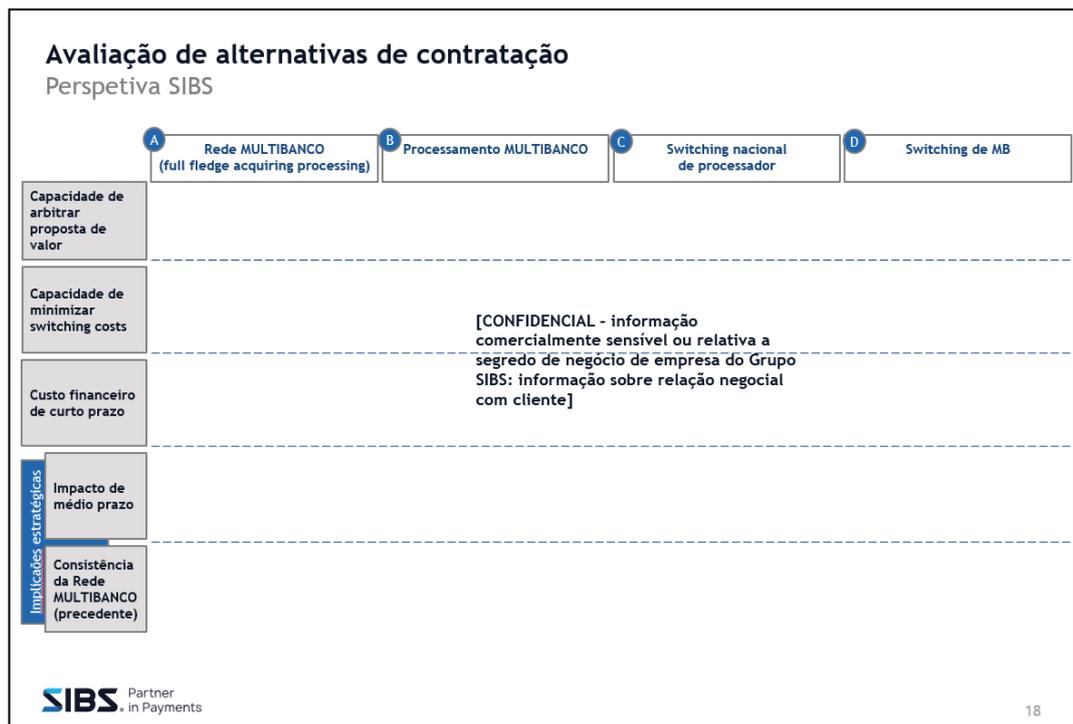
<sup>2184</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de março de 2018, com o assunto “Atualizar - pc apresentações” e que contém, em anexo, uma apresentação com o título “180306 Posicionamento SIBS Acquiring - CA Março\_v17” – cf., em particular, notas relativas ao diapositivo n.º 20 da apresentação.

<sup>2185</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercia”, que integra a conversaçãõ n.º 46, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercia\_v10”, diapositivo n.º 12.

2295. Já na perspetiva do Grupo SIBS são identificados os seguintes aspetos enquanto desvantagens associadas a esse mesmo cenário (cf. diapositivo n.º 22 do mesmo documento):

- (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”;
- (ii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”; e
- (iii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”.

2296. Com efeito, no mesmo documento SIBS-0706 em análise, o Grupo SIBS quantifica o impacto do cenário de acesso aos seus serviços pelo Comercia sem a exigência de processamento exclusivo. De acordo com a informação constante do diapositivo n.º 18 reproduzido *infra*, o impacto de curto prazo nas receitas do Grupo SIBS é estimado em pelo menos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]:



2297. Com efeito, pode ler-se no diapositivo n.º 17 do documento SIBS-0706, que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”. Ou seja, a opção de “Processamento MULTIBANCO” permitiria ao Comercia [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] (destaque da AdC).

2298. O risco de perda direta de processamento, designadamente de operações de *schemes* internacionais, em resultado do efeito de migração não é um exclusivo do contexto negocial com o Comercia.
2299. Por um lado, as condições apresentadas ao Comercia são idênticas às apresentadas à Viva Payment, ao Grupo Santander, à Payshop e ao EuroBic (cf. subsecções III.3.1.4, III.3.1.5, III.3.1.6 e III.3.1.7 respetivamente *supra*).
2300. Por outro lado, o risco de perda de processamento é comum a todas estas entidades, na medida em que todas tinham a pretensão de aceder aos serviços do Grupo SIBS sem que isso implicasse a exclusividade do processamento com a SIBS FPS. Nos casos do Comercia, Viva Payment e Grupo Santander, esse risco resulta de estas entidades pretenderem utilizar as suas valências de processamento próprias e salvaguardar a sua capacidade para oferecer serviços que consideram distintivos daqueles oferecidos pelos seus concorrentes.

#### *Lado da emissão*

2301. Um conjunto de elementos demonstra que a preocupação com a possibilidade de perder processamento é também transversal ao lado da emissão.
2302. De modo análogo ao que acontece no lado da aceitação, o risco de perda de processamento do lado da emissão advém da possibilidade de entidades emitentes acederem aos serviços do Grupo SIBS e com isso potenciarem a sua competitividade enquanto canalizam parte do processamento para outros processadores.
2303. No âmbito do pedido de acesso da Universo ao *scheme* MB (e à sua utilização no MB WAY), o Grupo SIBS exigiu a emissão de cartões físicos MB e o processamento exclusivo desses cartões pela SIBS FPS (cf. subsecção III.3.1.2 *supra*).
2304. Num primeiro momento, o cenário que estava a ser estudado pela SIBS FPS, no início de 2019, para a aceitação do cartão Universo em TPA MB-*only*, era o da emissão de cartões multimarca, Mastercard e MB, com “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” (cf. documento SIBS-0162<sup>2186</sup>).
2305. Face ao cenário de processamento misto, o Grupo SIBS recusou essa possibilidade, condicionando o acesso ao *scheme* MB ao processamento completo de qualquer cartão MB emitido pela Universo. Este pressuposto negocial terá visado eliminar o risco de perda de processamento de emissão face à ameaça de a Mastercard poder tornar-se processador do *scheme* MB nos cartões da Universo.
2306. Com efeito, como demonstra o documento SIBS-0162<sup>2187</sup>, de janeiro de 2019, a SIBS FPS reconhecia a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” porque a

---

<sup>2186</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 4.

<sup>2187</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1”, diapositivo n.º 2., sobre serviços prestados ou a prestar pelo Grupo SIBS, que viria a ser parcialmente utilizada como suporte a uma reunião com a Universo no início de fevereiro de 2019 (cf. documento SIBS-0703, que consiste num *email* interno, de 7 de fevereiro de 2019, com o assunto “Re: Proposta SONAE”, que integra a conversaçãõ n.º 133, em particular o documento anexo com o título “Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.4”).

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]”. Foi após reconhecer esta ameaça que surgiu o compromisso negocial entre as partes, de assegurar que a **SFS [Univero] assume o compromisso de que qualquer cartão de débito que venha a ser emitido no imediato com esquema MB, será processado pela SIBS**”<sup>2188</sup> (destaques da AdC).

2307. Num momento posterior, é discutida a possibilidade de a Univero aceder a estes serviços através da emissão de cartões virtuais MB (cf. parágrafos 1648 a 1661) – cenário que permitiria à Univero manter o processamento dos seus cartões Mastercard com um processador alternativo à SIBS FPS e simultaneamente aceder ao *scheme* do Grupo SIBS. Também neste contexto é identificado pelo Grupo SIBS o risco de perda de processamento, como se demonstra *infra*.
2308. O documento SIBS-0144<sup>2189</sup>, de julho de 2019, demonstra (cf. diapositivo n.º 3) que o Grupo SIBS identificou nesse pedido o risco de perda de processamento de emissão, identificando os seguintes “*contras*” associados ao cenário proposto pela Univero:
- (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”;
  - (ii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”; e
  - (iii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”.
2309. Resulta do conteúdo da apresentação SIBS-0975<sup>2190</sup> que a própria SIBS FPS reconhece que a solução proposta de emissão de cartões físicos MB para acesso ao MB WAY, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] (notando que a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”) uma vez que:
- (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial];
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]; e
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

---

<sup>2188</sup> Cf. documento SIBS-0704, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Univero, de 13 de fevereiro de 2019, com o assunto “*EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS*”, que integra a conversação n.º 106.

<sup>2189</sup> Que consiste numa apresentação interna, de 1 de julho de 2019, com o título “*Cartão Univero scheme MB – Proposta SIBS\_v0.2.pptx*” – cf. diapositivo n.º 3.

<sup>2190</sup> Que consiste num *email* interno, de 2 de julho de 2019, com o assunto “*SONAE FS - scheme MB – Proposta SIBS*”, em particular o documento anexo com o título “*Cartão Univero scheme MB – Proposta SIBS\_v0.2*”, diapositivo n.º 3.

2310. A inflexibilidade do Grupo SIBS quanto à necessidade de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], mesmo antecipando a perda do potencial cliente, encontrará explicação na importância de evitar as desvantagens do cenário alternativo.
2311. A estratégia adotada nesta negociação, assegurou que (i) era afastado o cenário que poderia potenciar a utilização do cartão Universo sem que este fosse processado em exclusivo na SIBS FPS; e que (ii) a Universo não poderia “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]” – cf. documento SIBS-0144<sup>2191</sup>.
2312. É, assim, possível concluir que, em face do risco de emitentes canalizarem o processamento de emissão para outros processadores, o Grupo SIBS toma medidas: neste caso, nega o acesso ao *scheme* MB (e à carteira digital que suporta cartões desse *scheme*) através da emissão de cartões digitais.
2313. A propósito da possibilidade de os emitentes criarem cartões virtuais com acesso aos sistemas do Grupo SIBS, resulta evidente de um conjunto de *emails* internos, de agosto de 2019, a importância de assegurar a proteção de volumes de processamento do lado da emissão. No documento SIBS-0950<sup>2192</sup>, o Grupo SIBS nota que:
- “A quaisquer novos potenciais aderentes [à iniciativa “cartão digital na hora”] (clientes atuais ou futuros clientes) deve ser enviada Ficha de Registo de Projeto (procedimento já previsto anteriormente) mas incluindo adicionalmente (na Ficha) a menção a ‘blindagem mínima de envolvimento do cliente com a SIBS’”* (destaques da AdC).
2314. Também uma troca de *emails* entre colaboradores da SIBS FPS, de fevereiro de 2020, demonstra a preocupação da SIBS FPS em evitar a migração de volumes de processamento no lado da emissão (cf. documento SIBS-0823<sup>2193</sup>):
- “Examinados os Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO [...] [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”* (destaque da AdC).
2315. Nessa medida, e na ótica da SIBS FPS, conceder acesso ao *scheme* MB a prestadores que não garantam exclusividade no processamento, redundaria na perda de processamento. Essa perda derivaria da migração de clientes de entidades que processam exclusivamente com a SIBS FPS, que iriam potencialmente migrar para outras entidades que apenas processariam na SIBS FPS parte das suas operações.
2316. O risco de perda de processamento resulta da capacidade de um emitente disponibilizar serviços de pagamento do Grupo SIBS, por exemplo através de cartões virtuais, e simultaneamente serviços (próprios ou de terceiros) que introduzam diferenciação adicional no mercado.

---

<sup>2191</sup> Que consiste numa apresentação interna, de 1 de julho de 2019, com o título “Cartão Universo *scheme* MB – Proposta SIBS\_v0.2.pptx”, diapositivo n.º 3.

<sup>2192</sup> Que consiste num *email*, de 30 de setembro de 2019, com o assunto “FW: Onboarding Digital de Emissor -> Cartão lógico na hora + cartão físico posterior – Ficha de Projeto (template)”

<sup>2193</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2020, com o assunto “Emissão – cartão lógico e físico – princípios de uso das funcionalidades da Rede MULTIBANCO”.

2317. Quanto maior a competitividade das entidades que contratam outros processadores que não a SIBS FPS, maior o efeito de perda de transações processadas e de membros da rede MULTIBANCO para as entidades que contratam outros processadores.
2318. Também no âmbito das discussões negociais entre a Revolut e o Grupo SIBS, é possível identificar a preocupação deste último com as condições de acesso aos seus serviços por parte de emitentes que não fazem processamento exclusivo com a SIBS FPS – cf. documento SIBS-1004<sup>2194</sup>, de junho de 2020, em que o Grupo SIBS nota que:
- Isto que ele [Confidencial – Dados pessoais] está a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Temos de ter [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Por trás deles estão [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Ainda agora temos um [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], em [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], e, se se [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Esta discussão tem [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]. Também toda a gente achava que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial], toda a gente achava que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]... É preciso ter calma, como dizia o outro 😊” (destaques da AdC).*
2319. Note-se que a Revolut procurou em diferentes momentos aceder a diversos serviços do Grupo SIBS, tendo, em todos eles, sido confrontada com a necessidade de emitir cartões físicos com processamento exclusivo da SIBS FPS, incluindo para o acesso ao sistema MULTIBANCO (cf. subsecção III.3.1.1 *supra*).
2320. A obrigatoriedade de emissão física dos cartões com acesso aos serviços de pagamento do Grupo SIBS é uma forma de evitar a perda de processamento de emissão. Com efeito, esta exigência aplicar-se-á apenas a emitentes que não façam o processamento em exclusivo com a SIBS FPS, como resulta do documento SIBS-0886<sup>2195</sup>, de dezembro de 2020:
- “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (destaques da AdC).*
2321. Em síntese, resulta inequívoco que o Grupo SIBS incorpora na sua decisão de condicionar o acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO, quer do lado da aceitação, quer do lado da emissão, o risco de perder processamento decorrente de disponibilizar uma

---

<sup>2194</sup> Que consiste num *email* interno, de 26 de junho de 2020, com o assunto “*Re: MBWay & Revolut*”.

<sup>2195</sup> Que consiste num *email*, de 7 de dezembro de 2020, com o assunto “*RE: Unicre - Emissão de cartões digitais - 02dez2020 (UNICR-2020-036)*”, contendo, em anexo, a “Ficha de Registo de Projeto” relativa ao projeto de emissão de cartões digitais pelo emitente Unicre.

solução que dê aos seus clientes margem para combinar, ao nível retalhista<sup>2196</sup>, serviços próprios e diferenciadores com os serviços exclusivos do Grupo SIBS.

#### III.3.4.1.2 Manter o processamento de clientes atuais do Grupo SIBS

2322. Os elementos probatórios constantes do processo demonstram que o Grupo SIBS internaliza riscos de contaminação do processamento de outras entidades na definição das condições que exige para o acesso aos seus serviços e nos contextos negociais quer com adquirentes, quer com emitentes.

##### *Lado da aceitação*

2323. Na análise de possíveis “cenários de evolução” relativos ao acesso aos serviços do Grupo SIBS, incluindo serviços de processamento<sup>2197</sup>, são considerados os custos potenciais de um efeito de “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” relativo ao acesso ao sistema doméstico de pagamentos da rede MULTIBANCO e ao *scheme* doméstico sem processamento exclusivo. O Grupo SIBS considera o impacto de médio prazo deste efeito nas suas receitas.

2324. Este efeito traduz-se na perda de volumes de processamento que a SIBS FPS antecipa em resultado de estabelecer um precedente de acesso aos seus serviços sem exclusividade do processamento, designadamente de *schemes* internacionais.

2325. Em causa está o receio de que outras entidades procurem aceder aos serviços comercializados no âmbito da rede MULTIBANCO e ao *scheme* MB sem que isso implique a exclusividade do processamento de todas as suas transações, designadamente de *schemes* internacionais, podendo ser essa pretensão alavancada pela existência de um precedente.

2326. Desse modo, estabelecer um precedente aumentaria o risco de que outras entidades procurassem aceder aos serviços nos mesmos termos, o que resultaria numa amplificação do efeito de perda de processamento.

2327. Este receio do Grupo SIBS encontra-se identificado no já referido documento SIBS-0795<sup>2198</sup> enquanto “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” e enquanto “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]” no que diz respeito ao cenário de disponibilizar o acesso aos seus serviços sem processamento exclusivo.

---

<sup>2196</sup> Onde o Grupo SIBS também atua através da SIBS Pagamentos, disponibilizando os serviços de pagamento exclusivos da SIBS FPS.

<sup>2197</sup> Cf. documento SIBS-0795, que consiste num *email* interno de 17 de junho de 2019 com o assunto “Documentos para CA - versao PC principal / apresentacoes”, em particular o documento anexo com o título “02 SGPS - Contratacao coopetitiva”. Título “02 SGPS - Contratacao coopetitiva.pptx”.

<sup>2198</sup> Que consiste num *email* interno de 17 de junho de 2019 com o assunto “Documentos para CA - versao PC principal / apresentacoes”, em particular o documento anexo com o título “02 SGPS - Contratacao coopetitiva”, diapositivos n.º 4, 10 e 13.

2328. No contexto negocial com o adquirente Comercia, no documento SIBS-0706<sup>2199</sup>, o Grupo SIBS considera o “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” associado a cada uma das formas alternativas de acesso aos seus serviços, bem como a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” enquanto desvantagem na perspetiva do Grupo SIBS no cenário de “*Processamento MULTIBANCO*”.

*Lado da emissão*

2329. Também do lado da emissão resulta evidente o risco associado ao [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] identificado pelo Grupo SIBS.

2330. No contexto negocial com o emitente Universo, é assinalado que o cenário em que os cartões Universo passariam a ter as marcas MB e Mastercard com [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais], constitui um “[c]enário que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] – cf. documento SIBS-0162<sup>2200</sup>, de janeiro de 2019 (destaque da AdC).

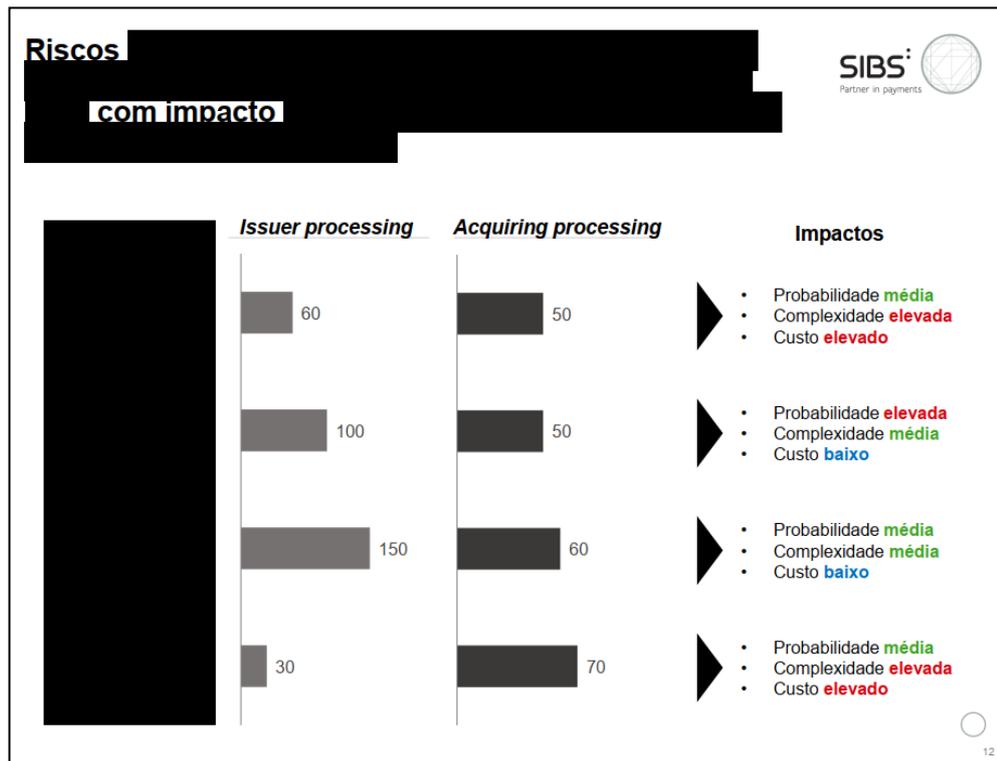
2331. Sobre o mesmo tema, o documento SIBS-0170<sup>2201</sup> de janeiro de 2019, acrescenta que existem “[r]iscos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente e informação sobre análise de histórico de mercado] com impacto [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente e informação sobre análise de histórico de mercado]”, conforme se ilustra no diapositivo reproduzido *infra* (destaque da AdC):

---

<sup>2199</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenários de contratação Comercia*”, que integra a conversação n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenários de contratação Comercia\_v10*”, diapositivo n.º 18 e 22.

<sup>2200</sup> Que consiste numa apresenta o interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, sobre serviços prestados ou a prestar pelo Grupo SIBS, diapositivo n.º 4.

<sup>2201</sup> Que consiste numa apresenta o interna do Grupo SIBS, de 17 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v1.6*”, diapositivo n.º 12.



2332. O [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] identificado pelo Grupo SIBS no contexto do pedido de acesso aos seus serviços pela Universo encontra-se também claro no documento SIBS-0706<sup>2202</sup>, em que é explicitamente referido “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]” associado a conceder acesso sem a exigência de emissão de cartões físicos nem processamento exclusivo.
2333. O risco de estabelecer um precedente de acesso sem processamento exclusivo resulta também das negociações entre a SIBS FPS e a Revolut. Nessas negociações, a Revolut invocou, por diversas vezes, o modelo de acesso conferido à Universo para o acesso ao sistema MULTIBANCO (cf., entre outros, o documento SIBS-0602<sup>2203</sup>).
2334. Nesse contexto, de acordo com o documento SIBS-0992<sup>2204</sup>, numa cadeia de *emails* entre colaboradores da SIBS FPS, de 9 de dezembro de 2020, é questionado se a SIBS FPS deverá dar alguma resposta à Revolut e, em caso afirmativo, o que poderia ser transmitido. Em resposta, conforme referido no parágrafo 2092, a SIBS FPS reconhece que a abertura de

<sup>2202</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenários de contratação Comercial*”, que integra a conversa n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenários de contratação Comercial\_v10*”, diapositivo n.º 12.

<sup>2203</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut, de 4 de janeiro de 2021, com o assunto “*Re: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal*”, que integra a conversa n.º 8.

<sup>2204</sup> Que consiste num *email* interno, de 9 de dezembro de 2020, com o assunto “*Re: TopUp Via Mbway – Issuer processing services proposal*”, que integra a conversa n.º 8.

uma exceção para a Universo consistiu [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].

#### **III.3.4.1.3 Promover o nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos e reforçar barreiras à entrada no ecossistema de pagamentos nacional, numa perspetiva dinâmica**

2335. O condicionamento do acesso ao *scheme* MB e aos serviços de pagamento do âmbito comercial da rede MULTIBANCO ao processamento exclusivo faz parte de uma estratégia defensiva, mais ampla, do Grupo SIBS. Essa estratégia passa pela promoção de um maior nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos, numa perspetiva dinâmica, reforçando as barreiras à entrada e expansão de operadores concorrentes dos serviços de pagamento domésticos, assim como do processamento.
2336. Note-se que uma estratégia de condicionamento pode também ter como incentivo proteger uma posição dominante no mercado subordinante<sup>2205</sup>.
2337. Com efeito, como resulta do documento SIBS-0706<sup>2206</sup> – que analisa diferentes cenários de acesso aos vários serviços –, na perspetiva do Grupo SIBS, a estratégia que passa pela obrigatoriedade do processamento exclusivo tem as seguintes vantagens:
- (i) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”;
  - (ii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”;
  - (iii) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (destaque da AdC).
2338. Adicionalmente, a exigência dos serviços de processamento exclusivo assegura ao Grupo SIBS o acesso direto e controlo sobre os TPA onde são disponibilizados os seus serviços.
2339. A evidência aponta para que, quanto maior o controlo do Grupo SIBS sobre o parque de TPA, maior a sua capacidade para monitorizar, controlar e limitar as funcionalidades passíveis de serem introduzidas fora do âmbito do Grupo SIBS. Simultaneamente, maior será também a sua capacidade para, de forma rápida, promover a adoção de novas funcionalidades associadas aos sistemas domésticos de pagamentos, i.e., do Grupo SIBS, em detrimento de outras.

*A capacidade do Grupo SIBS de condicionar os desenvolvimentos e a inovação no ecossistema de serviços de pagamento, alavancada no controlo da rede de TPA físicos*

---

<sup>2205</sup> Cf. capítulo 4.3.4.2 de Fumagalli, C., Motta, M., & Calcagno, C. (2018). *Exclusionary practices: The economics of monopolisation and abuse of dominance*, Cambridge University Press.

<sup>2206</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercial”, que integra a conversação n.º 46, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contrata o Comercial\_v10”, diapositivo n.º 22.

2340. O lançamento e o crescimento do MB WAY fornecem um exemplo demonstrativo de como o controlo do Grupo SIBS sobre uma ampla rede de TPA foi instrumental para promover a introdução de serviços que visam a manutenção da importância dos sistemas domésticos<sup>2207</sup>, em detrimento de outros. Este controlo da rede de TPA permite ao Grupo SIBS condicionar os desenvolvimentos em termos de novos produtos/serviços oferecidos, assentes noutros sistemas e processadores.
2341. Esta capacidade é reforçada num contexto de serviços de dois lados que exibem economias de rede. Uma elevada adesão e utilização do MB WAY por parte dos consumidores finais traduz-se num efeito de dependência (*lock-in*) tanto para os emitentes como para os adquirentes, reforçando a importância do acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO.
2342. A respeito do serviço MB WAY cumpre assinalar que o mesmo se encontra presente tanto na vertente digital (ou seja, para efetuar compras *online*), como na vertente física.
2343. O documento SIBS-0081<sup>2208</sup>, da SIBS FPS, assinala que a aposta no digital é essencial para *"proteção do nosso mercado natural, dificultando a entrada a outros players internacionais"*. Refere ainda que o MB WAY é um dos produtos em que estão a apostar *"para ocupar este espaço digital que está em franco crescimento"*, sendo que o crescimento do MB WAY na vertente física é também identificado como uma prioridade:
- "A aposta no Digital é um dos vetores estratégicos da SIBS, tirando partido do reconhecimento da marca MULTIBANCO no mundo físico e tentar levar esse reconhecimento para o mundo online. **Esta presença no digital é fundamental, não só pela expansão do negócio em si, quer no mercado português, quer em outras geografias, mas sobretudo pela proteção do nosso mercado natural, dificultando a entrada a outros players internacionais, num espaço que queremos que seja ocupado pelos atuais participantes do sistema MULTIBANCO.***
- Neste sentido, e sendo o MB WAY um dos produtos chave em que a SIBS está a apostar para ocupar este espaço digital que está em franco crescimento, a SIBS está a desenvolver um conjunto de iniciativas que permitam ao MB WAY crescer e tornar-se numa referência de pagamento na vida dos portugueses. **Uma das iniciativas que visa este crescimento do MB WAY é o NFC, que vai permitir ao MB WAY estar presente também [no] mundo físico.** A forte aposta no crescimento da aceitação de compras online, através do alargamento da rede de parceiros/comerciantes MB WAY, que também sido uma iniciativa levada a cabo pela SIBS, com um conjunto de ações de marketing efetuadas em conjunto com estes parceiros" (destaques da AdC).*
2344. Esta estratégia de defesa face a desenvolvimentos do mercado, em particular associados à digitalização do setor, resulta também clara em vários documentos internos do Grupo SIBS.

---

<sup>2207</sup> Veja-se, a título ilustrativo, e a propósito da importância da celeridade no lançamento de serviços de pagamento, o documento SIBS-0754, que consiste num *email* interno, de 25 de março de 2019, com o assunto *"MB WAY | Reunião sobre Estratégia e Roadmap -> Conclusões e Next Steps"* e, em particular a apresentação anexa ao *email* (com o título *"Estratégia MB WAY e Propostas de Atuação"*), onde o Grupo SIBS nota que *"[o] MB Way poderá ter um papel [CONFIDENCIAL - Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]"* (cf. diapositivo n.º 7).

<sup>2208</sup> Que consiste num *email* interno, de 22 de maio de 2017, com o assunto *"RE: Challenge"*, que integra a conversa n.º 50.

2345. O acervo probatório revela que o Grupo SIBS recorreu ao controlo que tem sobre a rede de TPA para promover a expansão do MB WAY. O Grupo SIBS promoveu reuniões com os bancos no sentido de os sensibilizar para um “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]”<sup>2209</sup>, que previa um aumento de preços para os TPA que não fossem atualizados para permitir a aceitação de pagamentos com MB WAY<sup>2210, 2211</sup>. Também o documento SIBS-0217<sup>2212</sup> permite confirmar iniciativas levadas a cabo pelo Grupo SIBS no sentido de (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]; e (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial].
2346. Os elementos probatórios indicam ainda que o Grupo SIBS considera o MB WAY um serviço relevante para mitigar o risco de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado] decorrente da entrada de novos prestadores de serviços de pagamentos impulsionada pela DSP2.
2347. A título ilustrativo, veja-se o documento SIBS-0185<sup>2213</sup>, uma apresentação interna de preparação de uma reunião entre o Grupo SIBS e os bancos seus acionistas de 30 de outubro de 2018, em que se refere que o “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado]” e “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre análise de mercado]”. Também o documento SIBS-1047<sup>2214</sup>, relativo a uma reunião do conselho de administração do Grupo SIBS, de 18 de fevereiro de 2019, refere que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais, estratégia comercial e funcionamento interno]” (destaques da AdC).

---

<sup>2209</sup> Cf. documento SIBS-0661, que consiste num *email* interno, de 30 de outubro de 2018, com o assunto “*MB WAY | Notas da reunião ponto de situação realizada em 26/out/2018*”.

<sup>2210</sup> De acordo com um documento interno no contexto de uma reunião com o Novo Banco (documento SIBS-0194), a comunicação do aumento de preços (como forma de promover a substituição/atualização de terminais) terá sido feita através de um memorando informativo. O documento SIBS-0194 consiste num *email* de 23 de novembro de 2020 com o assunto “*RE: Reunião de Coordenação NB - SIBS - 17nov*” e que contém, em anexo, uma apresentação com o título “*20201124 Reunião Coordenação SIBS-GNB - v4.pptx*” – cf. diapositivo n.º 24.

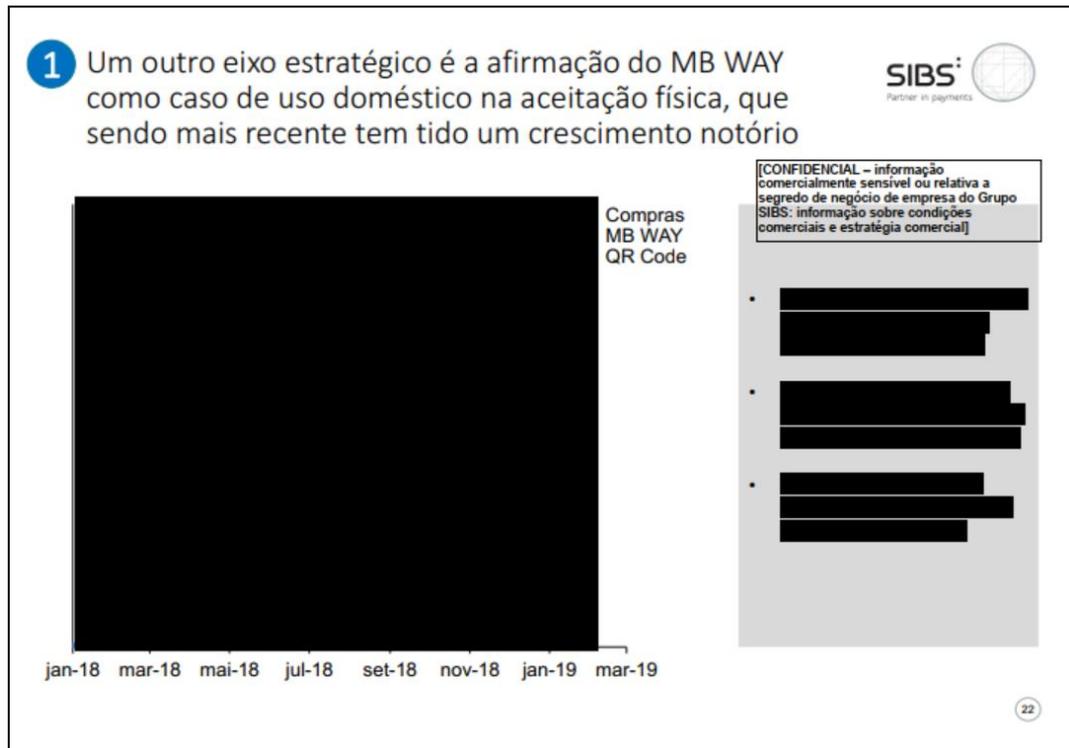
<sup>2211</sup> Ainda sobre o mesmo tema, o documento SIBS-1023, que consiste num *email* interno, de 11 de janeiro de 2021, com o assunto “*Ficheiros de pedidos e apresentações dos projetos*”, em particular o documento anexo com o título “*Cópia de 0.1.Ficheiro de Controlo*” refere que: “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS]”.

<sup>2212</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de dezembro de 2020, com o assunto “*RE: MB WAY: Plano Mitigação falhas QR Code*”, que integra a conversa n.º 100, em particular o documento anexo com o título “*MB WAY - Plano de ações \_ Compras\_15122020*”, diapositivo n.º 4.

<sup>2213</sup> Que consiste numa apresentação interna de preparação de uma reunião entre o Grupo SIBS e os bancos seus acionistas de 30 de outubro de 2018, com o título “*181029 Grupo Consultivo CA v02\_base geral*”, diapositivo n.º 7.

<sup>2214</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2019, com o assunto “*OT comentada*”, em particular o documento anexo com o título “*OT Comentada*”.

2348. Também na apresentação interna que serviu de apoio à reunião do conselho de administração referida no parágrafo anterior, constante do documento SIBS-0788<sup>2215</sup>, o Grupo SIBS analisa “ferramentas à disposição da banca nacional para impedir” a desintermediação bancária, afirmando que a “estratégia de resposta mais eficaz passa por uma iniciativa multibancária”, assente nomeadamente no MB WAY, que consiste num “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, conforme resulta do diapositivo n.º 22 da apresentação reproduzido *infra*:

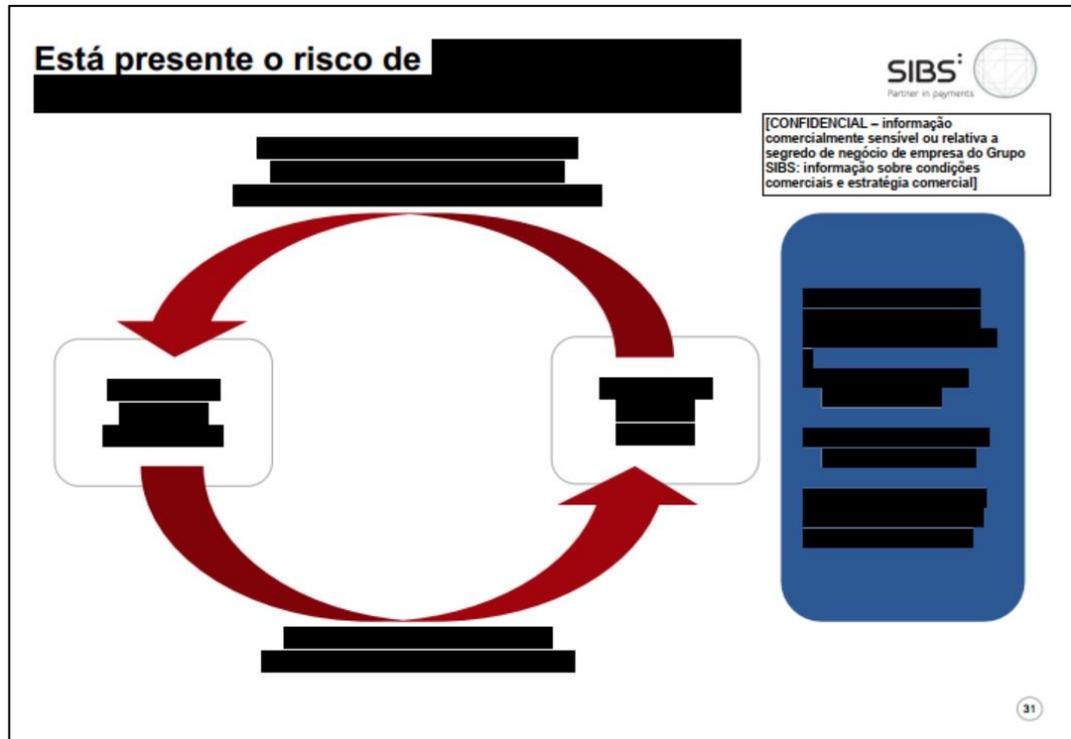


2349. Na mesma apresentação (cf. documento SIBS-0788<sup>2216</sup>), o Grupo SIBS identifica um “risco de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]” na medida em que uma “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]” resulta num “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, que conforme *supra* se identificou tem associado um risco de perda de processamento.
2350. Esse aumento de aceitação por adquirentes estrangeiros resulta numa “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, o que leva a

<sup>2215</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2019, com o assunto “190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final.pptx”, em particular o documento anexo com o título “190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final”.

<sup>2216</sup> Que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2019, com o assunto “190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final.pptx”, em particular o documento anexo com o título “190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final”, diapositivo n.º 31.

um “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, e que, por sua vez, resulta novamente numa menor atratividade de soluções de aceitação em torno da rede MULTIBANCO, conforme resulta do diapositivo n.º 31 da apresentação que se reproduz *infra*:



2351. O Grupo SIBS refere-se a este efeito de “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]” e considera que, para fazer face a este efeito, terá de reforçar as “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, do qual se deduz as vantagens associadas ao sistema MULTIBANCO e ao *scheme* doméstico.
2352. Assim, os comportamentos estratégicos identificados inserem-se numa lógica de proteção dos sistemas domésticos, perante a ameaça de entrada de novos *players*, em particular assentes em novos modelos de negócios digitais. A estratégia defensiva do Grupo SIBS passa por, por um lado, criar barreiras estratégicas à entrada de novos *players*, reduzindo ou eliminando a pressão concorrencial que possam vir a exercer, e, por outro lado, proteger o negócio do processamento, já que a introdução de novas soluções concorrentes de serviços de pagamento poderia trazer um risco de perda do processamento das transações associadas.

#### III.3.4.2 Conclusão em sede de NI

2353. Os elementos expostos demonstram que a estratégia de condicionamento do acesso aos seus sistemas de pagamento à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento teve por base um conjunto de incentivos concretos.

2354. Primeiro, os documentos revelam que o Grupo SIBS identificou **riscos de perda de volumes de processamento associados em particular à eventual entrada e/ou expansão em Portugal de emitentes e adquirentes** que contratassem processadores alternativos e a necessidade de definir condições de acesso que mitigassem esses riscos.
2355. Numa perspetiva de curto prazo, as condições exigidas permitem ao Grupo SIBS capturar volumes (e receitas) de processamento de outros *schemes* que, na ausência dessas condições, poderiam ser processadas por processadores alternativos.
2356. Numa perspetiva de médio prazo, e na ótica do Grupo SIBS, as condições exigidas permitem mitigar dois tipos de efeitos:
- (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]: o Grupo SIBS entende que há um conjunto de entidades com capacidade e incentivo para aceder aos seus serviços e simultaneamente recorrer a processadores alternativos, ou utilizar as suas próprias capacidades de processamento, em particular para o processamento de *schemes* internacionais. Ao não fazer processamento exclusivo com o Grupo SIBS, estas entidades mantêm capacidade de oferecer funcionalidades próprias, potenciando a competitividade das suas ofertas e a sua expansão, e agravando a perda de processamento do Grupo SIBS; e
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]: ao permitir acesso aos serviços do Grupo SIBS sem o processamento exclusivo, o Grupo SIBS abriria um precedente que poderia levar a que outras entidades, nomeadamente clientes que atualmente fazem o processamento completo junto da SIBS FPS, procurassem aceder aos serviços nos mesmos termos.
2357. O conjunto de documentos internos identificados *supra* constitui prova direta da estratégia que visou anular o risco de perda de processamento do lado da aceitação e do lado da emissão, e inclui planos pormenorizados para adotar determinado comportamento com o intuito de evitar essa perda.
2358. Segundo, os documentos permitem ainda identificar que **a estratégia de condicionamento do Grupo SIBS tem também como objetivo promover o envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos, numa perspetiva dinâmica, reforçando as barreiras à entrada e expansão de operadores concorrentes dos serviços de pagamento domésticos, assim como do processamento.**

#### III.3.4.3 Pronúncia das visadas

*Das alegações de que o comportamento do Grupo SIBS é inconsistente com incentivos de encerramento do mercado*

2359. As visadas alegam que os documentos citados pela AdC na subsecção II.3.3 da NI, relativa aos incentivos associados ao comportamento do Grupo SIBS, *"são reveladores de um*

*comportamento consentâneo com a atuação de um operador racional no mercado. A atuação da SIBS procura recolher benefícios de economia de escala que permitam financiar os projetos de inovação da SIBS, criar valor acrescentado para os seus clientes e reduzir custos*<sup>2217</sup>.

2360. Segundo o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Neste sentido, alega que, se se assumir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2218</sup>.
2361. Este Relatório refere ainda que, mesmo que se assuma um cenário hipotético no qual [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2219</sup>.
2362. O Relatório Brattle defende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2220</sup>.
2363. De acordo com este Relatório, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2221</sup>.
2364. O Relatório Brattle considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Pelo contrário, o Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2222</sup>.

*Das alegações de que a conduta do Grupo SIBS é consistente com um esforço de aumento de eficiências*

2365. O Relatório Brattle defende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2223</sup>.
2366. Neste sentido, o Relatório Brattle começa por alegar que, de acordo com a literatura económica, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2224</sup>.
2367. Em segundo lugar, o Relatório Brattle alega que uma estratégia [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2225</sup>.
2368. Em particular, quanto ao [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2226</sup>.
2369. Com base nestes elementos, o Relatório Brattle conclui que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2227</sup>.

---

<sup>2217</sup> Cf. parágrafo 968 da PNI.

<sup>2218</sup> Cf. parágrafos 136 e 137 do Relatório Brattle.

<sup>2219</sup> Cf. parágrafo 138 do Relatório Brattle.

<sup>2220</sup> Cf. parágrafo 139 do Relatório Brattle.

<sup>2221</sup> Cf. parágrafos 140 e 141 do Relatório Brattle.

<sup>2222</sup> Cf. parágrafos 143 a 145 do Relatório Brattle.

<sup>2223</sup> Cf. parágrafo 146 do Relatório Brattle.

<sup>2224</sup> Cf. parágrafos 147 e 148 do Relatório Brattle.

<sup>2225</sup> Cf. parágrafo 149 do Relatório Brattle.

<sup>2226</sup> Cf. parágrafos 150 e 151 do Relatório Brattle.

<sup>2227</sup> Cf. parágrafos 150 e 151 do Relatório Brattle.

#### III.3.4.4 Apreciação da AdC

2370. Como ponto prévio, importa destacar que a demonstração dos incentivos da empresa não é necessária para a verificação da existência da identificada restrição/condicionamento<sup>2228</sup>, nem a AdC é obrigada a demonstrar a intenção ou os incentivos da empresa em causa de restringir a concorrência<sup>2229</sup>.
2371. Nessa medida, as alegações constantes da PNI e do Relatório Brattle relativas à subsecção II.3.3. da NI, que corresponde à subsecção III.3.4 da presente decisão, não afetam (nem poderiam afetar) a verificação dos elementos essenciais da restrição/condicionamento em causa, que são os seguintes: (i) o Grupo SIBS tem posição dominante nos mercados de acesso aos seus sistemas de pagamento (cf. subsecções III.2.5.1 e III.2.5.2 *supra*); (ii) o acesso aos sistemas de pagamento domésticos e os serviços de processamento constituem serviços distintos (cf. subsecção III.3.2.1 *supra*); (iii) o Grupo SIBS condicionou o acesso aos serviços associados aos mercados de acesso à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento (cf. subsecção III.3.2 *supra*); e (iv) a prática resultou em efeitos restritivos da concorrência (cf. subsecção III.3.5 *infra*).

*Das alegações de que o comportamento do Grupo SIBS é inconsistente com incentivos de encerramento do mercado*

2372. Importa esclarecer que a análise desenvolvida na subsecção II.3.3. da NI, que corresponde à subsecção III.3.4 da presente decisão, tem unicamente como objetivo ilustrar que os incentivos subjacentes à decisão do Grupo SIBS de subordinar o acesso aos seus sistemas de pagamento aos seus serviços de processamento prendem-se com razões de natureza estratégica, designadamente em impedir a entrada e/ou a expansão de processadores alternativos e, assim, evitar a perda de processamento e manter a sua posição nos mercados nacionais dos serviços de processamento.
2373. As razões subjacentes ao comportamento das visadas são, na medida em que qualquer operador racional no mercado procura maximizar o lucro, consentâneas com a atuação de um operador racional, como referem as visadas.
2374. No entanto, qualquer abuso de posição dominante é também, em geral, levado a cabo com este objetivo. Nessa medida, a alegação de que os documentos utilizados pela AdC para demonstrar os incentivos do Grupo SIBS são *"reveladores de um comportamento*

---

<sup>2228</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 50, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5, o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T 604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 284 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 869.

<sup>2229</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado. Concretamente, o Tribunal da Justiça conclui, no n.º 3 do dispositivo, que "[o] artigo 102.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que a existência de uma prática de exclusão abusiva por parte de uma empresa em posição dominante deve ser apreciada com fundamento na capacidade dessa prática para produzir efeitos anticoncorrenciais. **Uma autoridade da concorrência não é obrigada a provar a intenção da empresa em causa de excluir os seus concorrentes através de meios ou de recursos diferentes dos que regulam uma concorrência pelo mérito.** A prova dessa intenção constitui, no entanto, uma circunstância factual suscetível de ser tida em conta para efeitos da determinação de um abuso de posição dominante" (destaque da AdC).

*consentâneo com a atuação de um operador racional no mercado*<sup>2230</sup>, não exclui a existência de incentivos anticoncorrenciais. Pelo contrário, o acervo probatório demonstra que o condicionamento ocorreu, no contexto do objetivo de maximização de lucro, e em particular para evitar uma eventual perda de processamento para prestadores alternativos que, num cenário sem condicionamento, implicaria uma perda de lucro para o Grupo SIBS (cf., nomeadamente, o documento SIBS-0706<sup>2231</sup>, no qual o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]).

2375. No que diz respeito concretamente aos documentos SIBS-1004<sup>2232</sup> e SIBS-0162<sup>2233</sup>, contrariamente ao alegado pelas visadas<sup>2234</sup>, estes documentos são reveladores da estratégia comercial do Grupo SIBS, pelo que relevam para efeitos de demonstração dos seus incentivos.
2376. O documento SIBS-1004 consiste numa troca de *emails* interna, de 26 de junho de 2020, entre colaboradores com cargos de direção no seio do Grupo SIBS, nomeadamente [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor Comercial do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS). A referida troca de *emails*, que surge na sequência de um *email* da Revolut, de 23 de junho de 2020, em que esta explora, nomeadamente, a possibilidade de disponibilizar o MB WAY aos utilizadores do cartão Revolut sem a necessidade de integração completa com os serviços do Grupo SIBS, denota, da parte das visadas, uma preocupação em dar acesso ao sistema MULTIBANCO sem assegurar o processamento exclusivo com a SIBS FPS (cf. parágrafos 1875 e 2318 da presente decisão).
2377. Por sua vez, o documento SIBS-0162 consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, em que este avalia diferentes cenários de aceitação do cartão Universo nos TPA que apenas aceitam o *scheme* MB. Na referida apresentação<sup>2235</sup>, as visadas identificam riscos associados a um cenário que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]<sup>2236</sup> (cf. parágrafos 2046 e 2047 da presente decisão). A referida apresentação, conforme resulta

---

<sup>2230</sup> Cf. parágrafo 968 da PNI.

<sup>2231</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenários de contratação Comerciá*”, que integra a conversaçãõ n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenários de contratação Comerciá\_v10*”, diapositivo n.º 17.

<sup>2232</sup> Que consiste num *email* interno, de 26 de junho de 2020, com o assunto “*Re: MBWay & Revolut*”.

<sup>2233</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivos 2, 4 e 5. O conceito de *top of wallet* refere-se ao cartão que um consumidor pelo qual o consumidor tenderá a utilizar como primeira opção na generalidade das suas transações.

<sup>2234</sup> Cf. parágrafos 954 e 959 da PNI.

<sup>2235</sup> Que consiste numa apresentação interna do Grupo SIBS, de 29 de janeiro de 2019, com o título “*Oferta SIBS – Cartão Universo\_v2.1*”, diapositivo n.º 6.

<sup>2236</sup> I.e., o risco de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais].

do documento SIBS-0703<sup>2237</sup>, viria a ser parcialmente utilizada como suporte a uma reunião com a Universo no início de fevereiro de 2019 (cf. parágrafo 1640 da presente decisão).

2378. Face ao exposto, não pode proceder o argumento das visadas de que os referidos documentos não refletem o processo de tomada de decisão e de definição da estratégia comercial da empresa, nem que os mesmos não são reveladores dos incentivos do Grupo SIBS associados à conduta em causa.
2379. Além disso, importa esclarecer que, embora a AdC tenha concluído que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos serviços de processamento de emissão e de aceitação em TPA físico, não concluiu pela ausência de processadores (potenciais e/ou efetivos) alternativos à SIBS FPS.
2380. Com efeito, a AdC considerou que existe um potencial relevante de entrada e/ou expansão de operadores alternativos à SIBS FPS nos mercados nacionais dos serviços de processamento nas vertentes de emissão e de aceitação em TPA físico. A título exemplificativo, conforme consta da subsecção III.3.5, alguns dos adquirentes interessados em aceder aos sistemas de pagamentos do Grupo SIBS têm capacidades internas de processamento e incentivo em processar transações de *schemes* internacionais fora da SIBS FPS<sup>2238</sup>. Na ausência do condicionamento imposto pelo Grupo SIBS, estes adquirentes teriam acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS, recorrendo às suas capacidades internas de processamento ou a processadores alternativos para as transações de SPI, o que poderia resultar numa perda de processamento para a SIBS FPS. A estratégia de *tying* permite mitigar este risco de migração de volumes de processamento de transações efetuadas em Portugal.
2381. Também não pode proceder a alegação de que a conduta do Grupo SIBS é inconsistente com teorias de encerramento de mercado.
2382. Em primeiro lugar, a literatura económica de práticas de subordinação não se limita a cenários que envolvam uma empresa que avança a sua posição num mercado onde é dominante para um mercado adjacente competitivo. Neste sentido, há na literatura modelos teóricos em que a empresa é dominante num mercado subordinante e opera noutro mercado, subordinado, potencialmente sujeito à entrada de operadores concorrentes (ou onde o mercado subordinado é oligopolista)<sup>2239</sup>. Nessa medida, o mercado subordinado não necessita de ter concorrência efetiva com várias empresas a operar para que se possa considerar uma teoria de encerramento de mercado através de uma prática de subordinação. A própria citação constante do parágrafo 137 do Relatório Brattle refere-se [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2240</sup>.

---

<sup>2237</sup> Que consiste num *email* interno, de 7 de fevereiro de 2019, com o assunto "*Re: Proposta SONAE*", que integra a conversação n.º 133, em particular o documento anexo com o título "*Cartão Universo – Proposta SIBS\_v0.4*".

<sup>2238</sup> Cf., por exemplo, parágrafo 2403 da presente decisão.

<sup>2239</sup> Cf., por exemplo, Whinston, Michael D. (1990), "*Tying, Foreclosure, and Exclusion*", *American Economic Review*, 80(4): 837-859 e Carlton, Dennis W. & Waldman, Michael. (2002), "*The Strategic Use of Tying to Preserve and Create Market Power in Evolving Industries*", *The RAND Journal of Economics*, 33(2): 194-220.

<sup>2240</sup> Em particular, o Relatório Brattle cita [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

2383. Em segundo lugar, existe prática decisória que condena abusos de exclusão por práticas de subordinação nas quais as empresas em causa tinham posição dominante, quer no mercado subordinante, quer no mercado subordinado.
2384. No processo *Google Android*, a Comissão Europeia condenou a empresa por abuso de posição dominante, sendo parte do comportamento em causa a utilização da posição dominante associada à *Play Store* (produto subordinante) para impor obrigações relativas à instalação da aplicação *Google Search* (produto subordinado). Além de concluir pela existência de uma posição dominante no mercado subordinante, i.e. que a Google tinha posição dominante no mercado mundial (excluindo a China) das plataformas de distribuição de aplicações Android, a Comissão também concluiu por uma posição dominante da empresa nos mercados subordinados, i.e. os mercados nacionais do EEE de serviços de pesquisa geral, nos quais a empresa detinha quotas de mercado superiores a, dependendo da fonte, 80% ou 90% em quase todos os países do EEE<sup>2241</sup>.
2385. Não se considera que possa alterar as conclusões da AdC a alegação de que, num cenário onde [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
2386. Em primeiro lugar, a existência de uma eventual estratégia alternativa de como a empresa poderia utilizar uma posição dominante não invalida, nem pode colocar em causa, que o Grupo SIBS tenha condicionado o acesso aos serviços associados aos mercados subordinantes à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento.
2387. Em segundo lugar, a própria documentação interna do Grupo SIBS demonstra estimativas de perdas face a um cenário sem estratégia de subordinação. A este respeito, veja-se, nomeadamente o documento SIBS-0706<sup>2242</sup>, no qual o Grupo SIBS revela que o eventual cenário de acesso aos seus serviços pelo Comercia [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] (cf. parágrafos 901 a 903 da NI e 2296 a 2298 da presente decisão).
2388. Em terceiro lugar, a linha de argumentação do Relatório Brattle parece ter por base – ainda que tal não seja referido explicitamente – a teoria conhecida como *Single Monopoly Profit*, segundo a qual o controlo de um produto essencial (produto A) permite à empresa incumbente fixar o seu preço ao nível do preço de monopólio, e apropriar-se do excedente resultante da presença de operadores mais eficientes que vendem um produto complementar a esse (produto B). Por essa via, a empresa não terá incentivos em excluir rivais presentes no mercado do produto complementar através de uma prática de *tying*<sup>2243</sup>.
2389. Esta ideia assenta, todavia, em pressupostos que condicionam o resultado. Como refere o artigo mencionado como fonte no Relatório Brattle, há circunstâncias sob as quais a teoria em causa não se aplica, e sob as quais uma prática de *tying* pode ser utilizada com vista ao

---

<sup>2241</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, em particular os parágrafos 674, 676 a 685, 752 e 763. A decisão foi confirmada, no que respeita às vendas ligadas, pelo acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T 604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado.

<sup>2242</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercia”, que integra a conversa n.º 46, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercia\_v10”, diapositivo n.º 17.

<sup>2243</sup> Cf. Fumagalli, C., Motta, M., & Calcagno, C. (2018). *Exclusionary practices: The economics of monopolisation and abuse of dominance*. Cambridge University Press, Capítulo 4.

encerramento de um mercado<sup>2244</sup>. Com particular relevo para a presente decisão, a literatura económica já demonstrou que, caso o produto A não seja essencial para todas as funcionalidades ou utilizações de um produto B, então existirão circunstâncias em que a prática de *tying* poderá ser utilizada de forma a aumentar os lucros da empresa incumbente no mercado B e resultar em incentivos de encerramento do mercado, particularmente se o produto B for caracterizado por economias de escala<sup>2245</sup>.

2390. Tal aplica-se à conduta em análise na presente decisão, em que o acesso aos sistemas domésticos (produto A) não é essencial para todas as utilizações dos serviços de processamento (produto B). Com efeito, os sistemas domésticos apenas são complementares e essenciais para parte da utilização dos serviços de processamento em causa, i.e. para o processamento das transações ao abrigo dos sistemas domésticos. Os sistemas domésticos não são complementares ao processamento das transações SPI, que são também alvo do condicionamento. Acresce que, também em linha com o cenário descrito no parágrafo anterior, os serviços de processamento são caracterizados por economias de escala.
2391. Adicionalmente, a literatura económica também já estudou diversas teorias de dano associadas à prática de subordinação baseadas, entre outras: (i) na existência de restrições ao nível do preço do produto subordinante; (ii) em mecanismos de compromisso a condutas agressivas com vista a desencorajar a entrada no mercado subordinado; e (iii) na proteção do poder de mercado no mercado subordinante<sup>2246</sup>. Nestes estudos, a prática de *tying*, levada a cabo por uma empresa dominante no mercado subordinante pode ter um incentivo de encerramento de mercado.
2392. De seguida, abordam-se as alegações relativas às considerações da AdC sobre o lançamento de novos produtos, em particular o MB WAY. A este respeito, a AdC não contesta o lançamento, em si mesmo, de novos produtos por parte no Grupo SIBS. O que está em causa é a utilização desses produtos como parte de uma estratégia de encerramento de mercado.
2393. Em primeiro lugar, quanto ao lançamento do MB WAY, este foi referido na NI, no contexto da análise dos incentivos do Grupo SIBS, na medida em que o Grupo SIBS percecionou o MB WAY como podendo ser utilizado, em conjunto com a sua rede de TPA físicos, para condicionar os desenvolvimentos e a inovação no ecossistema de serviços de pagamento e assegurar a manutenção da importância dos sistemas domésticos<sup>2247</sup>.
2394. A este respeito, importa recordar que, do lado da aceitação, a importância do MB WAY para os comerciantes e adquirentes contribuiu para a decisão da AdC de delimitar um mercado relativo ao *scheme* doméstico, o que está em linha com a documentação interna relativa aos incentivos do Grupo SIBS e que, em última análise, contribuiu para que o Grupo SIBS pudesse limitar a entrada de novos adquirentes e processadores.
2395. Em segundo lugar, não pode proceder a alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

---

<sup>2244</sup> Cf. [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

<sup>2245</sup> Cf. Whinston, M. D. (1990), *Tying, Foreclosure, and Exclusion*, *The American Economic Review*, (80): 4, 837-859.

<sup>2246</sup> Cf. Fumagalli, C., Motta, M., & Calcagno, C. (2018), *Exclusionary practices: The economics of monopolisation and abuse of dominance*, Cambridge University Press, Capítulo 4.

<sup>2247</sup> Cf. parágrafos 945 a 957 da NI, correspondentes aos parágrafos 2340 a 2352 da presente decisão.

2396. A plataforma SIBS API Market agrega informação relativa a mais 95% das contas de pagamento nacionais<sup>2248</sup>, com vista a assegurar o cumprimento da DSP2 quanto ao acesso aos dados bancários a prestadores terceiros de serviços de pagamentos (comumente designados de *third party providers*). Mesmo considerando um cenário hipotético sem a estratégia de subordinação por parte do Grupo SIBS, os bancos a operar em Portugal teriam de assegurar o cumprimento da DSP2, de forma isolada ou em conjunto através do Grupo SIBS.
2397. Mais, uma carta circular emitida pelo Banco de Portugal permite sinalizar que, em 2021, ainda persistiam obstáculos no acesso aos dados bancários em Portugal, com impacto na captação de clientes por parte de *third party providers*. Nessa mesma informação, é referido que esses obstáculos já haviam sido sinalizados pela Autoridade Bancária Europeia (EBA), em fevereiro de 2021, tendo sido também sinalizado pela EBA que esses obstáculos estariam a impedir a promoção da inovação e concorrência preconizadas pela DSP2. Essa mesma informação do Banco de Portugal refere que a não correção das situações sinalizadas pode resultar na violação das regras relativas ao acesso à conta de pagamentos e de serviços de informação sobre contas e é punível com coima (nos termos das alíneas z) e aa) do artigo 151.º do RJSPME)<sup>2249</sup>.
2398. Não pode, assim, proceder a alegação das visadas relativa a um suposto [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] que os próprios bancos estão obrigados a disponibilizar mormente quando o acesso aos dados bancários preconizado na DSP2 ainda não se encontrava assegurado em 2021.
2399. Quanto à alegação de que o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], importa esclarecer que, como refere a nota de rodapé da NI que o Relatório Brattle refere como fonte, as 19 carteiras digitais identificadas que permitem a utilização do *scheme* MB correspondem a aplicativos dos próprios emitentes dos cartões de pagamento que contratam ao Grupo SIBS o acesso a este serviço<sup>2250</sup>. Nessa medida, a utilização desses aplicativos não pode ser vista como independente da carteira digital MB WAY. Pelo contrário, o funcionamento destas carteiras assenta também num aplicativo MB WAY (serviço SDK MB WAY do Grupo SIBS), tecnologicamente integrado nas carteiras por sua vez disponibilizadas pelos emitentes.
2400. No que respeita à utilização de referências MULTIBANCO para que os utilizadores carreguem as suas contas de carteiras digitais, à partida tal apenas indica que as entidades em causa aceitam pagamentos via referências MULTIBANCO, o que não é suscetível de

---

<sup>2248</sup> Cf. <https://www.sibs.com/sibs-payforward/sibs-api-market>, consultado em 11 de dezembro de 2023, e cópia junta ao autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2249</sup> Em carta circular de abril de 2021, o Banco de Portugal reconhecia a existência de obstáculos no acesso aos dados em Portugal quanto (i) à não disponibilização, na API, de todos os instrumentos de pagamento oferecidos nos canais para acesso direto dos utilizadores de serviços de pagamento; (ii) aos fluxos de autenticação do utilizador; e (iii) à não disponibilização, na API, de todos os métodos de autenticação oferecidos nos canais para acesso direto dos utilizadores de serviços de pagamento. O Banco de Portugal já havia emitido uma carta circular, em julho de 2020, onde sinalizava os mesmos obstáculos identificados em abril de 2021 e onde exigia a sua correção. Cf. cartas circulares do Banco de Portugal CC/2020/00000045 e CC/2021/00000021, disponíveis em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bo\\_7\\_2020\\_2s.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bo_7_2020_2s.pdf) e [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/cartas-circulares/450895503\\_1.docx.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/cartas-circulares/450895503_1.docx.pdf), consultadas em 29 de maio de 2023, e cópias juntas aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2250</sup> Cf. nota de rodapé 278 da NI, correspondente à nota de rodapé 704 da presente decisão.

alterar as conclusões da AdC que, no que respeita às referências MULTIBANCO, apenas se referem a restrições na vertente de emissão.

2401. Em terceiro lugar, não pode proceder o argumento de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], nomeadamente por o Grupo SIBS, alegadamente, oferecer [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
2402. A este respeito, a AdC não coloca em causa os efeitos pró-concorrenciais associados à existência de economias de escala. No entanto, no presente processo, a estratégia de proteção de volumes de processamento do Grupo SIBS não derivou de uma concorrência pelo mérito, em que a própria qualidade da oferta e/ou custos mais reduzidos do Grupo SIBS levassem a que os adquirentes e emitentes optassem pelos seus serviços. Pelo contrário, a estratégia do Grupo SIBS passou por condicionar a utilização de alguns dos seus serviços – os sistemas de pagamento – à contratação de outros serviços do Grupo, a saber os serviços de processamento. Um condicionamento desta natureza não é consentâneo com uma concorrência pelo mérito.
2403. Importa também notar que as respostas dos adquirentes a pedidos de elementos são inconsistentes com a ideia, veiculada pelo Grupo SIBS, de competitividade dos serviços de processamento das transações ao abrigo dos *schemes* internacionais da SIBS FPS:
- (i) O adquirente EuroBic referiu à AdC que, regra geral, existem processadores de *schemes* internacionais que são mais competitivos do que a SIBS FPS<sup>2251</sup>;
  - (ii) O adquirente Comercia identificou desvantagens de ter um único processador de transações em TPA físicos em Portugal, nomeadamente de perda de competitividade face a outros mercados internacionais<sup>2252</sup>; e
  - (iii) Os adquirentes Viva Payment e Grupo Santander (Getnet) referiram ter interesse em usufruir da sua capacidade interna de processamento com vista a reduzir custos<sup>2253, 2254</sup>.
2404. Resulta também dos documentos internos do Grupo SIBS que, através do condicionamento, o Grupo SIBS evita o risco de que [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente e informação sobre análise de histórico de mercado]<sup>2255</sup>. Ora, este receio não é compaginável com uma situação em que o processamento da SIBS FPS seja competitivo face a outros processadores, quer em termos de preços quer em termos do serviço em si e da sua capacidade de possibilitar diferenciação e inovação nos mercados a jusante.

---

<sup>2251</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1362 do processo, em particular a resposta à questão 35.

<sup>2252</sup> Cf. parágrafo 973.(iii) da NI, correspondente ao parágrafo 2432.(iii) da presente decisão.

<sup>2253</sup> Resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 37, a fls. 1111 do processo.

<sup>2254</sup> Resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 a 1477 do processo, em particular os parágrafos 10 e 74 da resposta.

<sup>2255</sup> Cf., por exemplo, o documento SIBS-0170 (diapositivo n.º 12) relativo ao contexto negocial entre o Universo e o Grupo SIBS.

2405. Nessa medida, não se pode aceitar o argumento do Relatório Brattle de que o comportamento do Grupo SIBS seja consistente com [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Em particular, a conduta em causa impossibilita adquirentes e emitentes, que queiram ter acesso aos sistemas domésticos do Grupo SIBS, de acederem a processadores alternativos, nomeadamente para efeitos do processamento de transações SPI, que segundo esses mesmos adquirentes e emitentes seriam mais competitivos, ou de acederem a capacidades internas de processamento a menor custo.
2406. Com efeito, a jurisprudência da UE é suficientemente clara ao declarar que um abuso de exclusão é proibido à luz do artigo 102.º TFUE quando uma empresa com posição dominante adote práticas que produzam efeitos de exclusão dos seus concorrentes considerados tão eficazes como ela própria, e reforce a sua posição dominante através do recurso a meios diferentes daqueles que decorrem de uma concorrência pelo mérito<sup>2256</sup>.

*Das alegações de que a conduta é consistente com um esforço de aumento de eficiências*

2407. Como ponto prévio, não se questiona que uma prática de *tying* possa resultar em benefícios para os consumidores, ou que possa ter subjacente incentivos pró-concorrenciais. No entanto, quando implementada por uma empresa com posição dominante, essa prática pode prejudicar os consumidores. Este entendimento já se encontra escalpelizado na jurisprudência<sup>2257</sup>, na Comunicação da Comissão sobre abusos de exclusão<sup>2258</sup> e, ainda, na literatura económica<sup>2259</sup>.
2408. Importa, por isso, ter em consideração os factos concretos do comportamento em causa. E tendo em consideração os elementos probatórios que constam dos autos, a alegação do Relatório Brattle de que o comportamento do Grupo SIBS é consistente com [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] é improcedente, pelas seguintes razões.
2409. Em primeiro lugar, os documentos internos do Grupo SIBS, que constam dos autos e que são referenciados na subsecção III.3.4, demonstram que o Grupo SIBS delineou e decidiu condicionar o acesso aos seus sistemas de pagamento domésticos com vista a assegurar que não perdia volumes de processamento para prestadores alternativos e,

---

<sup>2256</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T 604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 280 e jurisprudência citada.

<sup>2257</sup> Cf., por exemplo, o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T 604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, em particular o parágrafo 283, que refere: “Uma venda ligada consiste no facto de uma empresa dominante subordinar a venda de um dado produto (o produto que liga) à aquisição de outro produto (o produto ligado). Esta pode produzir efeitos de exclusão no mercado ligado, no mercado que liga ou em ambos simultaneamente. Com efeito, uma empresa que ocupa uma posição dominante num ou em vários mercados de produtos (mercado do produto que liga) pode lesar os consumidores devido a essa prática, na medida em que bloqueia o mercado de outros produtos objeto da venda ligada (mercado do produto ligado) e, indiretamente, o mercado que liga”.

<sup>2258</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, DE 24.02.2009, parágrafo 49, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2259</sup> Cf. Fumagalli, C., Motta, M., & Calcagno, C. (2018). *Exclusionary practices: The economics of monopolisation and abuse of dominance*. Cambridge University Press, Capítulo 4, que faz referência a um conjunto alargado de literatura económica sobre o tema.

simultaneamente, assegurar um nível de envolvimento dos emitentes e adquirentes com os seus sistemas domésticos.

2410. Estes incentivos não são consistentes com receios associados a um risco de fraude, de melhoria da qualidade ou de redução de custos de negociação e de gestão de clientes.
2411. Quanto à redução de custos de processamento decorrentes da prática, a AdC nunca pôs em causa que os serviços de processamento sejam caracterizados por economias de escala, tendo referido a sua existência na Nota de Ilícitude<sup>2260</sup>. Tal, todavia, não é inconsistente com [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], como parece resultar da linha de argumentação do Relatório Brattle.
2412. A estratégia de condicionamento do Grupo SIBS tem como incentivo manter a sua posição nos mercados nacionais de serviços de processamento nas vertentes de emissão e de aceitação em TPA físico. Essa manutenção é assegurada à custa de condições que não permitem aos seus clientes recorrer a prestadores alternativos de serviços de processamento. Simultaneamente, essa manutenção de posição permite à empresa maximizar os seus lucros, usufruindo de economias de escala.
2413. Com efeito, a existência de economias de escala é perfeitamente consistente com uma prática de subordinação que tem como consequência um encerramento de mercado, uma vez que cria a capacidade de a empresa prevenir a entrada e/ou expansão de operadores alternativos. A literatura económica já demonstrou precisamente este ponto<sup>2261</sup>.
2414. Segundo, importa referir que os argumentos apresentados pelo Relatório Brattle não são suficientemente fundamentados para que possam consubstanciar evidência que suporte a existência de incentivos pró-concorrenciais.
2415. Quanto às alegadas [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], e em concreto à alegada [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], os argumentos são, na sua larga maioria, teóricos, sem qualquer sustentação em termos de prova documental e sem qualquer nexo de causalidade com o comportamento em análise.
2416. Dois dos cenários teóricos em que o *tying* poderá levar a ganhos de qualidade não serão suscetíveis de ter aplicação aos mercados relevantes em apreço, em que os clientes dos serviços de processamento são emitentes ou adquirentes que, pela natureza dessa atividade, terão um conhecimento aprofundado do setor.
2417. Em particular, não se considera provável que estes adquirentes e emitentes sejam comparáveis a consumidores que, devido à falta de informação sobre a qualidade dos produtos, beneficiem do condicionamento para evitar que contratem serviços de inferior qualidade. Também não é plausível que estas entidades não tenham a capacidade de avaliar se os serviços de processadores alternativos são compatíveis com os sistemas de pagamento que pretendem contratar.
2418. O Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. No entanto, não é apresentada qualquer evidência concreta de que a prática em causa tenha [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é

---

<sup>2260</sup> Cf., por exemplo, parágrafo 878 da NI, correspondente ao parágrafo 2273 da presente decisão.

<sup>2261</sup> Cf. parágrafo 2389 da presente decisão.

confidencial], sendo feita apenas referência a documentos que não têm um nexo de causalidade com a estratégia de subordinação do Grupo SIBS.

2419. Em particular, o [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], referidos pelas visadas, não têm qualquer aplicação prática no caso em concreto. Ademais, uma mera listagem das várias [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], não pode servir para justificar que a prática de subordinação tenha tido, de algum modo, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Em particular, não há qualquer informação que evidencie que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] seja decorrente da integração total dos serviços de processamento (quer dos sistemas domésticos, onde se inclui o *scheme* MB e o MB WAY, quer dos *schemes* internacionais), ou que esse tenha sido um dos objetivos do condicionamento.
2420. Também as alegações relativas a uma [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] são argumentos vagos, meramente teóricos e sem qualquer informação de suporte.
2421. A informação constante da subsecção III.3.1 evidencia que as negociações foram exigentes e perduraram no tempo, na sua larga maioria, como consequência das condições exigidas pelo Grupo SIBS quanto à necessidade de processamento exclusivo. Nessa medida, não se compreende de que forma o Grupo SIBS tenha necessariamente reduzido custos de negociação e, em particular, que essa redução de custos se tenha concretizado em ganhos para os emitentes e adquirentes em causa.
2422. Por fim, também não pode proceder a alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], pelos motivos já referidos nos parágrafos 2403 e 2404.

### **III.3.5 Impacto do comportamento do Grupo SIBS**

2423. Conforme se demonstrou *supra*, o Grupo SIBS subordina o acesso aos seus sistemas de pagamento à contratação, junto da SIBS FPS, de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação.
2424. Estas condições limitam a escolha dos adquirentes, comerciantes e emissores de cartões no que respeita aos prestadores de serviços ao seu dispor, bem como das opções que podem disponibilizar aos seus clientes.
2425. O impacto destas condições ocorre nos seguintes níveis que se analisam detalhadamente de seguida:
- (i) No mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e na capacidade de expansão dos adquirentes nos mercados onde estes atuam;
  - (ii) No mercado de serviços de processamento de emissão e na capacidade de expansão dos emitentes nos mercados onde estes atuam; e
  - (iii) Nos mercados de acesso a sistemas de pagamento domésticos.

### **III.3.5.1 Impacto no mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e na capacidade de expansão dos adquirentes**

2426. Como referido anteriormente (cf., por exemplo, parágrafo 2021), o Grupo SIBS condiciona o acesso de adquirentes ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (incluindo o acesso ao MB WAY para pagamentos em TPA físico) ao processamento integral dos TPA onde os seus serviços são disponibilizados e a volumes de processamento exclusivo com a SIBS FPS, independentemente do *scheme* de pagamentos ou TPA utilizado.
2427. Face às exigências de exclusividade no processamento, as entidades que pretendem aceder ao *scheme* doméstico para poder aceitar pagamentos presenciais (móveis e com cartão) em TPA físico têm duas alternativas, cujo impacto se descreverá de seguida:
- (i) Os adquirentes aceitam o processamento integral pela SIBS FPS e acedem ao *scheme* MB e a serviços integrados na rede MULTIBANCO (e.g., MB WAY); ou
  - (ii) Os adquirentes não acedem aos serviços em causa.
2428. Os adquirentes que aceitam a exclusividade e acedem ao *scheme* MB e à rede MULTIBANCO são, assim, confrontados com limitações à sua atividade a diferentes níveis.
- O acesso ao scheme MB nas condições definidas pelo Grupo SIBS limita de forma substancial a escolha de processadores alternativos à SIBS FPS*
2429. Os adquirentes que acedem ao *scheme* MB e à rede MULTIBANCO (para efeitos do acesso ao MB WAY para pagamentos móveis) não podem, nos terminais conectados à rede MULTIBANCO:
- (i) escolher um processador diferente da SIBS FPS, mesmo que haja outros que disponibilizem condições mais favoráveis (em termos de preço ou outras características);
  - (ii) processar as transações internamente, quando se trate de empresas verticalmente integradas, que disponham de capacidades próprias de processamento.
2430. Os adquirentes veem, assim, limitadas as suas opções em relação ao processador das suas transações.
2431. Por sua vez, estas condições limitam, de forma substancial, a entrada e expansão de processadores alternativos à SIBS FPS (incluindo adquirentes que tenham capacidade de processamento interno) no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
2432. A limitação na capacidade de escolha de processadores alternativos ou de utilização de processamento interno, no caso de empresas verticalmente integradas, é ilustrada pelas respostas dos seguintes adquirentes:
- (i) O Grupo Santander (Getnet), que tem capacidade interna de processamento através da PagoNxt refere que “[o] objetivo do Grupo Santander consiste em transformar a Getnet num acquirer global, que poderá alavancar uma plataforma de processamento global e comum que também foi desenvolvida pela empresa PagoNxt Merchant Solutions, S.L.” e que “[n]o que respeita a modelo operativo em que esta área de negócio irá funcionar, importa considerar que a Getnet Europe, enquanto acquirer, pretende recorrer aos serviços de processamento do grupo (através da plataforma da

*PagoNxt*)<sup>2262</sup>. No entanto, e conforme referido no parágrafo 1737, o modelo de integração apresentado pelo Grupo SIBS não é compatível com serviços de processamento próprios do Grupo Santander através da plataforma da PagoNxt.

- (ii) A Viva Payment, que também tem capacidade interna de processamento refere que “[a] SIBS FPS está a agrupar todo o pacote, incluindo a imposição de todos os serviços e esquemas, o que irá duplicar a nossa infraestrutura interna em Portugal que está pronta a aceitar cartões de schemes internacionais. Como é do vosso conhecimento, **a Viva é também um processador com a sua própria infraestrutura de processamento ligada a cartões de schemes internacionais. Há uma enorme desvantagem em duplicar a infraestrutura, aumentando os custos e perdendo a nossa autonomia tecnológica em Portugal**”<sup>2263</sup> (destaque da AdC).
- (iii) O Comercia<sup>2264</sup> refere, quanto à questão sobre potenciais vantagens e desvantagens de um único processador de transações em TPA físicos em Portugal, que “**as únicas vantagens estão relacionadas com a simplificação de processos, tanto a nível técnico (integração, desenvolvimento, manutenção) como a nível contabilístico (liquidação, compensação, reconciliação). As desvantagens incluem a perda de competitividade em comparação com outros mercados internacionais, o risco de perda de ligação ou falha no serviço, sem poder aceder a outro processador de reserva e custos de processamento mais elevados, uma vez que não tem capacidade de negociação**”<sup>2265</sup> (destaque da AdC).

2433. Nessa medida, os adquirentes Grupo Santander (Getnet), Viva Payment e Comercia, que contactaram o Grupo SIBS no sentido de aceitar, nos respetivos TPA físicos, o *scheme* MB e serviços de pagamento integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO, teriam interesse em processar transações de *schemes* internacionais junto de processadores alternativos e/ou internamente. Estes adquirentes apontaram inclusive que o processamento integral junto da SIBS FPS resultaria em custos de processamento mais

---

<sup>2262</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 a 1477 do processo, em particular parágrafos 10 e 74 da resposta.

<sup>2263</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “SIBS FPS is bundling all the package, including imposing all services and schemes, which will duplicate our internal infrastructure in Portugal that is ready to accept international card schemes. As you are aware, Viva is also a processor with its own processing infrastructure connected to international Card Schemes. There is a huge disadvantage to duplicate the infrastructure, increasing costs and lose our technological autonomy in Portugal”. Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 37, a fls. 1111 do processo.

<sup>2264</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 39, a fls. 1490 do processo.

<sup>2265</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “In our opinion, the only advantages are related to process simplification, both at the technical level (integration, development, maintenance) and at the accounting level (settlement, clearing, reconciliation). The disadvantages would include the loss of competitiveness compared to other international markets, the risk of loss of connection or failure in the service, without being able to access another back-up processor and higher processing costs, as it does not have negotiation capacity”.

elevados face às alternativas consideradas, nomeadamente de processamento interno de transações de *schemes* internacionais.

2434. Também outros adquirentes que tentaram aceder a serviços do Grupo SIBS sinalizaram preocupação ao nível da sua capacidade de escolha de um processador alternativo:
- (i) Na sua resposta ao pedido de elementos da AdC, o EuroBic refere que “[é] complicado recorrer a serviços de processamento alternativos ao Grupo SIBS, se porventura os processadores internacionais não tiverem acesso às funcionalidades específicas do mercado português (MB Way, cartões de refeição e os pagamentos de serviços no caso do online)”<sup>2266</sup>.
  - (ii) No contexto das negociações contratuais com o Grupo SIBS, a Payshop questionou o Grupo SIBS sobre a exigência de processamento exclusivo e a impossibilidade de recorrer a um processador alternativo para as suas transações de outros *schemes* fora do âmbito comercial do Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.1.6 *supra*).
2435. Adicionalmente, conforme referido na subsecção III.3.4.1.2, ao assegurar que novos clientes contratem ao Grupo SIBS o acesso ao *scheme* MB, o acesso aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO e os serviços de processamento, o Grupo SIBS evita o risco de que os seus clientes atuais transfiram parte do seu processamento para outros processadores ([CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]). Este potencial efeito é aliás uma preocupação sinalizada pelo próprio Grupo SIBS em documentação interna, conforme descrito nos parágrafos 2323 a 2328 *supra*.
2436. A ausência de pressão concorrencial por parte de outros processadores poderá, ainda, diminuir o incentivo da SIBS FPS para investir em inovação e/ou ofertas comerciais mais competitivas no mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico em Portugal.
- A ligação direta dos TPA com processamento exclusivo à SIBS FPS limita a capacidade de diferenciação e inovação nos serviços de aceitação*
2437. Em segundo lugar, e no que respeita aos mercados de serviços de aceitação, os adquirentes veem limitada a sua capacidade de introduzir inovações que pudessem ser valorizadas pelos comerciantes.
2438. Com efeito, vários adquirentes indicaram em respostas a pedidos de elementos da AdC que as condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS, que implicam ter os TPA ligados diretamente à SIBS FPS e o respetivo processamento exclusivo pela mesma, os impedem de introduzir funcionalidades próprias a disponibilizar aos comerciantes.
2439. Em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>2267</sup>, o Comercia refere, quanto ao impacto da ligação direta dos TPA à rede MULTIBANCO (i.e., à SIBS FPS) exigida pelo Grupo SIBS:

---

<sup>2266</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1366 do processo, em particular a resposta à questão 17 (iii).

<sup>2267</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos

*"O principal impacto diz respeito à impossibilidade de ter uma oferta comercial homogénea em relação aos outros mercados onde a Comercia opera, e mais especificamente à impossibilidade de alargar as seguintes funcionalidades de valor acrescentado desenvolvidas pela Comercia para o mercado português [...] **A impossibilidade de oferecer o conjunto de funcionalidades de valor acrescentado listadas acima é o maior obstáculo à capacidade do Comercia em disponibilizar aos comerciantes portugueses uma oferta de valor acrescentado que permitam aos comerciantes aceder a funcionalidades de pagamento mais avançadas para o seu negócio e que contribuam para a diferenciação do Comercia no mercado e para ganhar quota de mercado**"<sup>2268</sup> (destaques da AdC).*

2440. Em resposta a pedido de esclarecimentos da AdC<sup>2269</sup>, a propósito das limitações que a ligação direta dos TPA físicos à SIBS FPS coloca à sua capacidade de introduzir funcionalidades próprias, o Comercia nota ainda que:

*"A maior razão [que impede o Comercia de disponibilizar diversas funcionalidades] reside na impossibilidade de ter o nosso próprio software e aplicações no terminal"; e que*

*"o acordo [relativo ao modelo de integração dos serviços do Grupo SIBS na oferta do Comercia] assenta na **SIBS a supervisionar qualquer aplicação de valor acrescentado que o Comercia pretendesse instalar nos terminais e autorizar essas aplicações para depois serem instaladas. Nesta supervisão, a SIBS teria o direito de aceitar ou rejeitar o pedido** [de introdução de novas funcionalidades] e ainda de desenvolver a mesma funcionalidade no cenário de rede em que a aplicação desenvolvida pelo Comercia seria rejeitada e ao invés seria instalada uma aplicação da SIBS"<sup>2270</sup> (destaques da AdC).*

2441. O Comercia não pode, assim, incluir na sua oferta comercial em Portugal algumas das funcionalidades que disponibiliza em outros mercados, limitando a sua capacidade de introduzir funcionalidades que poderiam ser apelativas para os comerciantes nacionais.
2442. Também a Viva Payment considera que o modelo de acesso exigido pelo Grupo SIBS limita a sua capacidade de diferenciação e de introdução de funcionalidades. Em resposta a pedido de elementos da AdC, a empresa considerou que<sup>2271</sup>:

---

constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 17, a fls. 1486 a 1487 do processo.

<sup>2268</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"The main impact concerns the impossibility of having a homogeneous commercial offer with respect to the other markets where Comercia operates, and more specifically the impossibility of extending the following value-added functionalities developed by Comercia for the Portuguese market [...] The inability to offer the services listed above is Comercia's greatest obstacle in providing Portuguese stores with an added-value offer that helps merchants to have more advanced payment solutions for their business and that helps Comercia differentiate itself in the market and gain market share"*.

<sup>2269</sup> Cf. resposta do Comercia, de 11 de janeiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 29 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/163, em particular a respostas à questão 5, a fls. 2339 do processo.

<sup>2270</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"The main reason is the (ii) inability to have our own software/application in our terminals [...] the agreement relies on SIBS supervising any value added application that Comercia would be willing to install in the terminals and sign off those applications to then be installable. In this supervision, SIBS would have the right to accept or reject the request, and also develop the same functionality under the network scenario under which the app developed by Comercia would be rejected and a SIBS application installed instead"*.

<sup>2271</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular a resposta à questão 14, a fls. 1106 a 1107 do processo.

*"Isto significa que todos os terminais (e modelos) funcionarão sob software certificado SIBS para **ligar todos os terminais diretamente à sua infraestrutura de processamento (o que coloca um nível adicional de complexidade e custos adicionais à Viva) e limita a inovação**"<sup>2272</sup> (destaque da AdC);*

*"**esta forma de integração mata a nossa oferta de produtos** que lançámos com sucesso em todos os outros países do EEE em que temos presença"<sup>2273</sup> (destaque da AdC); e*

*"Outro problema que pode surgir é a falta de diferenciação no caso de certificarmos o nosso terminal SW de acordo com os requisitos da SIBS. Isto significa que os terminais estarão disponíveis para todos os membros da Rede MultiBanco, resultando na perda de vantagens tecnológicas, bem como de acesso a informação sensível privada"<sup>2274</sup>.*

2443. Também em carta enviada pela Viva Payment à AdC a 11 de junho de 2021<sup>2275</sup>, a empresa nota que a ligação direta dos TPA à SIBS FPS com processamento exclusivo:

(i) *"**retira à VIVA [Payment] a sua flexibilidade atual e o lançamento rápido de novos serviços inovadores.** Isto significa que quando um nenhum serviço fosse lançado teríamos que pagar à SIBS o processo de certificação, o que também toma mais tempo (cerca de um ano)"<sup>2276</sup> (destaque da AdC); e*

(ii) *"Este bundling de serviços [do acesso aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO com o processamento integral dos TPA] num método "pegar ou largar" é inaceitável, **priva a VIVA de importantes vantagens competitivas e tecnológicas que desenvolveu, e priva o mercado local de serviços inovadores e de baixo custo – forçando o mesmo nível de qualidade e custo dos serviços em todo o mercado**"<sup>2277</sup> (destaque da AdC).*

2444. Estes adquirentes identificaram exemplos concretos de diversas funcionalidades próprias que disponibilizam em outras geografias, mas cuja disponibilização em Portugal é incompatível com as condições de acesso definidas pelo Grupo SIBS relativamente aos seus serviços.

---

<sup>2272</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"This means all terminals (and models) would run SIBS certified SW to directly connect all terminals to SIBS processing infrastructure (this will add another layer of complexity and increased costs to Viva) and limiting innovation".*

<sup>2273</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"this way of integration kills our product offering we have successfully rolled out in all other countries of the EEA we have presence in".*

<sup>2274</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Another problem that may arise is lack of differentiation in case we certify our terminal SW according to SIBS requirements. This means that the terminals will be available to the whole Rede MultiBanco members resulting in losing technological advantage as well as access to private sensitive information".*

<sup>2275</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 827 do processo.

<sup>2276</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"This will prevent VIVA [Payment] from its current flexibility and fast launching of new innovative services. This means that when a new service would be launched we need to pay to SIBS the certification process that also takes more time (about one year)".*

<sup>2277</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"This bundling of services in a "take it or leave it" method is unacceptable, deprives VIVA of serious competitive and technological advantages it has developed, deprives the local market of innovative and low cost services – forcing the same level of quality and cost of services for the whole market".*

2445. Face ao exposto, considera-se que as imposições do Grupo SIBS para o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais MB condicionam a oferta das empresas que a ele acedem, não lhes permitindo disponibilizar funcionalidades alternativas aos comerciantes.
2446. Também o Grupo SIBS reconhece que as condições de acesso aos seus serviços condicionam a capacidade de um adquirente disponibilizar funcionalidades próprias e de se diferenciar dos seus concorrentes.
2447. No documento SIBS-0706<sup>2278</sup>, o Grupo SIBS:
- (i) nota que o modelo de acesso aos serviços do Grupo SIBS que implica o processamento completo dos TPA pela SIFS FPS “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”;
  - (ii) reconhece que o modelo de acesso sem processamento exclusivo (afastado pelo Grupo SIBS após reflexão estratégica interna, cf. parágrafo 2162) “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” e que permite a determinados adquirentes “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” (cf. parágrafo 2144);
  - (iii) identifica entre as desvantagens de um cenário de acesso aos seus serviços pelo Comercia sem processamento exclusivo, as seguintes: “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” e “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]”; e
  - (iv) assinala que “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”.
2448. Ainda no contexto das condições de acesso apresentadas ao Comercia, no documento SIBS-0440<sup>2279</sup> é referido [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente].
2449. Ou seja, a própria SIBS FPS admite que as condições apresentadas ao Comercia (semelhantes às apresentadas a outros adquirentes) podem resultar numa [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente].
2450. O impacto das condições de acesso – nomeadamente a ligação direta dos TPA à SIBS FPS com processamento exclusivo – na capacidade de diferenciação e inovação dos

---

<sup>2278</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “*RE: Cenários de contratação Comercia*”, que integra a conversação n.º 46, em particular o documento anexo com o título “*190531 Cenários de contrata o Comercia\_v10*”, diapositivo n.º 23.

<sup>2279</sup> Que consiste num *email* interno, de 27 de maio de 2020, com o assunto “*RE: DOC Comercia*”, que integra a conversa o n.º 142, em particular o documento anexo com o título “*200521 ALternativas comercia*”.

adquirentes é portanto (i) reconhecido pelo Grupo SIBS; (ii) incorporado na definição das condições de acesso; e (iii) concorre para evitar a perda de volumes de processamento.

2451. Assim, para além de poder reduzir substancialmente a concorrência nos mercados de processamento, a imposição da ligação direta dos TPA à SIBS FPS e da exclusividade do seu processamento limita a inovação nos serviços de aceitação em TPA físico e escolha dos comerciantes que recorram a esses serviços.
2452. Estes dois efeitos nos serviços de processamento e nos serviços de aceitação não são totalmente independentes. Os limites à capacidade de diferenciação e expansão dos adquirentes traduzem-se em barreiras à entrada e à expansão de processadores alternativos ao Grupo SIBS no mercado nacional de processamento de aceitação em TPA físico.
2453. Assim, também por via das restrições à capacidade de diferenciação e inovação nos serviços de aceitação, as condições exigidas pelo Grupo SIBS reduzem a concorrência nos mercados de serviços de processamento de aceitação.
2454. Acresce que, para além da obrigatoriedade de processamento exclusivo de todos os TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS, também a imposição de volumes mínimos de TPA e transações a serem processadas pela SIBS FPS configura uma limitação à capacidade de diferenciação dos adquirentes.
2455. Uma vez que o acesso aos serviços do Grupo SIBS implica que 80% a 90% dos TPA e das transações dos adquirentes têm de ser processados pela SIBS FPS, os adquirentes têm uma margem limitada para disponibilizar no mercado ofertas com funcionalidades próprias.
- A ausência de acesso aos serviços do Grupo SIBS limita a capacidade de expansão de adquirentes em Portugal*
2456. Por outro lado, as entidades que não disponibilizam serviços de aceitação do *scheme* MB (incluindo pagamentos móveis presenciais) podem ver o seu crescimento limitado, devido à importância destes meios de pagamento para os comerciantes.
2457. A oferta de um adquirente que decida abdicar dos serviços do Grupo SIBS para estar apto a disponibilizar outras funcionalidades poderá, assim, não ser atrativa para comerciantes que considerem importante aceitar os pagamentos assentes nos serviços exclusivos do Grupo SIBS.
2458. Note-se, a este respeito, que atualmente [90-100]% dos TPA utilizados por comerciantes em Portugal acedem ao *scheme* de pagamento do Grupo SIBS (cf. parágrafo 642). Adicionalmente, conforme se assinalou anteriormente, existe um conjunto de fatores que contribuiu para que a aceitação de cartões de pagamento com *scheme* doméstico não tenha substitutos próximos na perspetiva da generalidade dos comerciantes (cf. parágrafo 1130).
2459. As limitações à capacidade de expansão de um adquirente que não contrate os serviços do Grupo SIBS – designadamente o acesso ao *scheme* MB, incluindo para a aceitação de pagamentos móveis presenciais via MB WAY – são também assinaladas por vários adquirentes nas respostas a pedidos de elementos da AdC, como se apresenta *infra*.

2460. De acordo com o Comercia, em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>2280</sup>:

*"as funcionalidades relacionadas com a Rede MB e apenas disponíveis após assinatura de acordo com a SIBS [...] A ausência dessas funcionalidades na oferta comercial do Comercia reduziria significativamente a possibilidade de disponibilizar uma oferta que fosse comparável com a de outras entidades e assim dificultando a atração de novos clientes"*<sup>2281</sup>.

2461. Em resposta a pedido de esclarecimentos da AdC<sup>2282</sup>, o Comercia notou ainda que:

- (i) *"se um comerciante não puder aceitar pagamentos com MBWay estaria em desvantagem competitiva comparando com outros comerciantes, uma vez que este método de pagamento é de uso bastante generalizado em Portugal. Se o Comercia, enquanto fornecedor [de serviços de aceitação] não puder oferecer MBWay aos seus clientes (comerciantes), eles contratariam serviços de aceitação a outro fornecedor, concorrente do Comercia"*<sup>2283</sup>; e que
- (ii) o *"MB WAY é um serviço com elevada penetração entre os consumidores portugueses [que realizam compras] independentemente do setor de atividade ou dimensão do comerciante"*<sup>2284</sup>, assinalando ainda sobre a importância deste serviço para pagamentos presenciais em TPA físico que *"o serviço MBWay é mais comum em pagamentos físicos do que em pagamentos e-commerce"*<sup>2285</sup>.

2462. De acordo com a Viva Payment, em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>2286</sup>:

*"Do ponto de vista estratégico da Viva [Payment], a assinatura do contrato sob essas condições penalizadoras prejudicará a competitividade da Viva no mercado português em detrimento dos comerciantes portugueses. Não estar possibilitada de disponibilizar os serviços [que procurou*

---

<sup>2280</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 18.1., a fls. 1487 do processo.

<sup>2281</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"the functionalities linked to Rede MB and only available upon signing an agreement with SIBS [...] The absence of these functionalities in Comercia's commercial argument would greatly reduce the possibility of directing an offer that is comparable to that of other entities and therefore the difficulty of attracting new businesses"*.

<sup>2282</sup> Cf. resposta do Comercia, de 11 de janeiro de 2022, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 29 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2022/163, em particular as respostas às questões 17, 21 e 22, a fls. 2338 a 2342 do processo.

<sup>2283</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"if a merchant could not accept payments with MBWay, it would be at a competitive disadvantage compared to other merchants, since it's a very widespread payment method in Portugal. If Comercia, as a supplier, cannot offer MBWay to its customers (merchants), they would contract the acquiring services with other supplier competitor of Comercia"*.

<sup>2284</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"MBWay is a high-penetration service among Portuguese buyers, regardless of the merchant's sector or size"*.

<sup>2285</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"MBWay service is more common in physical payments than in e-commerce payments. Specifically, for e-commerce payments"*.

<sup>2286</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1107 do processo, em particular a resposta à questão 15.

contratar junto do Grupo SIBS] *está a privar a Viva de atingir o seu potencial completo no mercado de pagamentos português*<sup>2287</sup>.

2463. O Grupo Santander nota<sup>2288</sup> que:

- (i) *"a Getnet Europe tem como objetivo de implementação em Portugal apresentar uma proposta de valor completa e adaptada ao mercado nacional. Nesse sentido, foi considerado que, ao não incluir este método de pagamento [MB WAY] (tanto no TPA físico como no e-commerce) nas funcionalidades de pagamento, a proposta de valor poderia ser considerada menos atrativa, quando comparada com outras ofertas do mercado presentes no mercado nacional, motivo pelo qual foi solicitado à SIBS o acesso à referida funcionalidade"; e que*
- (ii) *"não obstante o crescimento das alternativas no plano internacional, sobretudo no espaço europeu, tal como referido supra, quando analisamos as propostas de valor existentes no que concerne os players nacionais, e tendo em conta que todos os bancos nacionais disponibilizam o serviço de Mbway nos seus terminais (físicos e virtuais), consideramos que se trata de uma solução com oferta generalizada no mercado e com relevância para a competitividade da oferta, também do ponto de vista dos custos. Face ao exposto, pensamos que o lançamento de uma nova solução de acquiring (Getnet) beneficiará do acesso ao Mbway para não pecar pela ausência de funcionalidades que hoje em dia já têm relevância no mercado português".*

2464. Em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>2289</sup>, o EuroBic nota:

Relativamente à importância do MB WAY, que "[o] MB Way, ainda que seja ainda pouco expressivo comparativamente ao contactless, traduziu-se na disponibilização de um maior leque de serviços e soluções disponíveis no TPA, que potencia o aumento da movimentação e inerentes comissões para o Banco. **Do lado da angariação, atrai os comerciantes que hoje em dia já não dispensam determinados requisitos** (soluções modernas, rápidas e seguras), tendo em conta a oferta do mercado, **como é o caso do MB Way**. Permite-lhes, também, aceitar mais transações e como tal aumentar as suas vendas e fidelizar clientes" (destaques da AdC);

Relativamente à importância do acesso aos serviços da rede MULTIBANCO e do acesso ao *scheme* MB, disponibilizado pelo Grupo SIBS, que "[t]odos os Bancos estão ligados à SIBS e à rede Multibanco, pelo que **é praticamente impossível operar em Portugal sem acordo com essa rede**" (destaque da AdC).

2465. O comportamento do Grupo SIBS é assim suscetível de limitar a capacidade de expansão dos adquirentes nos mercados onde atuam. As condições de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais levam a que os adquirentes não tenham a opção de incorporar

---

<sup>2287</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"From Viva's strategic point of view, signing the contract under those penalizing conditions will hurt Viva's competitiveness in the Portuguese market at the expense of the Portuguese merchants. Not being able to offer them is depriving Viva of not reaching full potential in the Portuguese payments market"*.

<sup>2288</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1459 a 1477 do processo, em particular parágrafos 111, 112, 139 e 140 da resposta.

<sup>2289</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, a fls. 1366 a 1370 do processo, em particular as respostas às questões 19 e 40.

na sua oferta comercial todos os serviços que considerem importantes, passíveis de lhes permitir diferenciarem-se face aos seus concorrentes.

2466. Os adquirentes têm de optar entre, por um lado, disponibilizar os serviços de pagamento do Grupo SIBS ou, por outro lado, não incorporar na sua oferta os serviços do Grupo SIBS, mantendo a liberdade de escolha de processador, bem como ter um maior controlo sobre as funcionalidades disponibilizadas nos seus terminais.
2467. Quanto ao processamento, na ausência das condições impostas pelo Grupo SIBS, verificar-se-ia um maior número de transações processadas por outros processadores (incluindo por via de adquirentes com capacidade de processar as suas transações). Este aumento da concorrência no mercado do processamento de aceitação em TPA físico e das opções disponíveis aos adquirentes poderia permitir-lhes oferecer condições mais favoráveis aos comerciantes.
2468. Adicionalmente, na ausência do condicionamento de acesso à ligação direta dos TPA e ao seu processamento exclusivo pela SIBS FPS, os adquirentes teriam maior controlo sobre o produto e funcionalidades a oferecer aos seus clientes. É provável que, neste cenário, houvesse uma oferta mais diferenciada, e que os comerciantes beneficiassem de um maior leque de opções de escolha.
2469. Em síntese, as condições de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (*scheme* MB), na vertente de aceitação exigidas pelo Grupo SIBS reduzem (i) a concorrência nos mercados de processamento de aceitação; e (ii) a concorrência nos serviços de aceitação em TPA físico.

### **III.3.5.2 Impacto no mercado de serviços de processamento de emissão e na capacidade de expansão dos emitentes**

2470. O acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte de emitentes também é condicionado ao processamento integral de operações dos respetivos cartões. Como descrito na subsecção II.3.2, o Grupo SIBS impõe que cartões com acesso ao *scheme* MB, e/ou ao sistema MULTIBANCO (e.g., referências MULTIBANCO) sejam integralmente processados pelo Grupo SIBS.

*As condições exigidas pelo Grupo SIBS para o acesso aos seus sistemas limita de forma substancial a escolha de processadores alternativos à SIBS FPS*

2471. De forma análoga ao descrito para o lado da aceitação, um emitente que pretenda optar por um processador alternativo à SIBS FPS apenas poderá fazê-lo se abdicar de disponibilizar aos seus clientes a possibilidade de fazer pagamentos através do *scheme* MB e/ou do sistema MULTIBANCO.
2472. Na ausência das restrições, os emitentes teriam um maior leque de opções à sua disposição quanto ao(s) prestador(es) de serviços de processamento de emissão que poderiam contratar.
2473. Como demonstram as negociações entre o Grupo SIBS e as entidades Revolut e Universo (descritas nas subsecções III.3.1.1 e III.3.1.2 *supra*), estas empresas tinham interesse em disponibilizar serviços do Grupo SIBS nos seus cartões, sem que isto implicasse o processamento integral pela SIBS FPS.

2474. No caso concreto do contexto negocial entre o Grupo SIBS e a Universo, a exigência de processamento integral foi, aliás, uma forma de o Grupo SIBS mitigar o risco de que o então processador dos cartões Universo se pudesse tornar também processador do *scheme* MB nesses cartões (cf. parágrafo 2306).
2475. É possível que, na ausência destas condições, também outros emitentes (atuais ou futuros) considerassem a oferta de diversos processadores antes de escolher a qual(is) contratar serviços. A este respeito, conforme se demonstrou *supra* (parágrafos 2329 a 2334), também o Grupo SIBS considera que na ausência das exigências que impõe no acesso aos seus serviços, outros emitentes recorreriam a processadores alternativos, o que é demonstrado pelo [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais] identificado pelo Grupo SIBS na ponderação das vias de acesso aos seus serviços por parte de emitentes.
2476. Adicionalmente, quando questionada sobre a razão pela qual não processava serviços do *scheme* MB e do sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão, e sobre o respetivo impacto na sua atividade em Portugal, a Mastercard Processing referiu que<sup>2290</sup>:
- (i) *“para obter esses serviços, os emitentes devem estar ligados à SIBS. As entidades que decidiram não ligar à rede da SIBS, que é o nosso caso ou de outras empresas que prestam serviços em Portugal, estão excluídas da possibilidade de beneficiar dos serviços da rede Multibanco. Para além do Multibanco, não existem outras soluções de pagamento locais”*<sup>2291</sup>; e que
  - (ii) *“a falta de possibilidade real de suportar transações do sistema Multibanco restringe obviamente a escala potencial dos negócios da Empresa [Mastercard Processing] em Portugal”*<sup>2292</sup>.

*O processamento exclusivo da SIBS FPS limita a capacidade de diferenciação e inovação dos emitentes*

2477. A Universo considera que o processamento integral pela SIBS FPS implicaria a perda de funcionalidades nos seus cartões. A este respeito, a Universo destaca ter desenvolvido, em conjunto com o seu atual processador, uma solução de fracionamento de cartões que considera ter “[CONFIDENCIAL – Segredo de negócio / conteúdo das negociações entre a Empresa e a SIBS / estratégia comercial da Empresa]”. Se aceitasse as condições do Grupo SIBS, a Universo considera que *“perderia a diferenciação do produto Cartão Universo no mercado e eliminaria toda a inovação que trouxe ao mercado desde 2015 até então”*. A

---

<sup>2290</sup> Cf. resposta do Mastercard Processing, de 14 de fevereiro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/773, a pedido de elementos da AdC, de 25 de janeiro de 2022 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 2608-A a 2608-D do processo), em particular as respostas às questões 2. a) iii) e 2. a) v), a fls. 2895 a 2902 do processo.

<sup>2291</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“in order to obtain those services the issuers must be connected to SIBS. Entities that decided not to switch on SIBS network, which is our case or other companies providing services in Portugal, are excluded from ability to benefit from Multibanco network services. Besides Multibanco there are no other local payment solutions”*.

<sup>2292</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“lack of factual possibility to support Multibanco system transactions obviously restricts the potential scale of Company’s business in Portugal”*.

Univero considera ainda que “[n]ão tendo o Grupo SIBS desenvolvido um Card Management System, o UNIVERSO teria de custos acrescidos para a construção ex novo do mesmo com perda de funcionalidades”<sup>2293</sup>.

2478. A Univero considera ainda que a utilização dos seus cartões sem as funcionalidades que oferece atualmente “implicaria desde logo um dano de reputação e confiança para a Sociedade em função da perda de um fator distintivo no mercado nacional de pagamentos”<sup>2294</sup>.
2479. A perda de funcionalidades que resultaria de aceitar as condições exigidas pelo Grupo SIBS terá, assim, sido considerada na decisão da Univero de não contratar os serviços que pretendia obter junto do Grupo SIBS.
2480. Também a Revolut, nas suas negociações com o Grupo SIBS, indicou que as condições impostas levariam a “[p]otenciais limitações ao nosso producto actual (falta de geo tracking das transações, etc)”<sup>2295</sup> (destaque da AdC).
2481. As condições impostas pelo Grupo SIBS terão limitado a oferta de cartões de pagamento existente no mercado. A Univero e a Revolut constituem exemplos concretos de emitentes que não avançaram na disponibilização de parte das funcionalidades que pretendiam (i.e., aquelas que dependem do Grupo SIBS) devido à exigência de processamento integral por parte da SIBS FPS.
2482. Na ausência das restrições, é possível que também outros emitentes optassem por disponibilizar aos seus clientes cartões de pagamento que combinem funcionalidades sujeitas às restrições do Grupo SIBS com outras funcionalidades.
2483. Do lado da oferta, na ausência das restrições poderia também haver um maior número de processadores que disponibilizasse os seus serviços a emitentes com presença em Portugal. Tendo em conta as restrições impostas pela SIBS FPS na emissão de cartões em Portugal, um processador presente noutro país poderá não ter interesse em procurar ativamente oferecer os seus serviços de processamento a emitentes em Portugal. Na ausência destas restrições, estes processadores poderiam ter um maior incentivo a investir na oferta de serviços a emitentes no território nacional.
2484. Desta forma, na ausência das restrições, os emitentes poderiam beneficiar de duas formas. Por um lado, teriam ao seu dispor um maior número de opções comerciais disponíveis, e poderiam escolher aquela com características ou tarifário mais adequado. Por outro lado, é possível que a maior pressão concorrencial enfrentada pelo Grupo SIBS neste cenário levasse a melhores condições também para os emitentes que mantivessem o seu processamento de emissão junto do Grupo SIBS.
2485. As condições impostas pelo Grupo SIBS são, assim, suscetíveis de limitar a concorrência no mercado de processamento de emissão de cartões, diminuindo a escolha dos emitentes e dos utilizadores finais de cartões de pagamento.

---

<sup>2293</sup> Cf. resposta da Univero, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

<sup>2294</sup> *Idem*.

<sup>2295</sup> Cf. documento SIBS-0740, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Revolut de 19, de maio de 2020, com o assunto “Adesão Revolut / Multibanco”, que integra a conversa n.º 82.

*A importância de aceder aos serviços do Grupo SIBS para atuar na prestação de serviços de emissão em Portugal*

2486. Por outro lado, os emitentes que não disponibilizam cartões de pagamento com acesso ao *scheme* MB e/ou ao sistema MULTIBANCO podem ver o seu crescimento limitado, devido à importância destes meios de pagamento para os comerciantes.
2487. De modo análogo ao que se expôs relativamente aos serviços de aceitação (cf. parágrafo 2457), a oferta de um emitente que não aceda aos serviços do Grupo SIBS poderá não ser atrativa para consumidores que considerem importante que o cartão tenha acesso ao *scheme* MB e/ou ao sistema MULTIBANCO.
2488. Note-se, a este respeito, que atualmente em Portugal:
- (i) No final de setembro de 2021, [80-90]% dos cartões de pagamento têm acesso ao *scheme* MB (cf. parágrafo 641) e, portanto, ao conjunto de [30-40]% de TPA físicos que apenas aceitam este *scheme*;
  - (ii) No final de 2020, [80-90]% dos cartões em Portugal acedem ao sistema MULTIBANCO e, portanto, permitem o acesso a um conjunto de operações que não podem ser concluídas através de outros sistemas/*schemes* e que são vistas pelos consumidores como mais seguras e convenientes (cf. parágrafo 980).
2489. Conforme se assinalou anteriormente, existe um conjunto de fatores que contribui para que, na perspetiva dos emitentes, (i) os *schemes* internacionais não sejam substitutos do *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (*scheme* MB); e para que (ii) não exista um *scheme* de pagamento que seja substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais (sistema MULTIBANCO).
2490. A importância de aceder aos serviços do Grupo SIBS – designadamente ao *scheme* MB e/ou ao *scheme* MULTIBANCO – para a capacidade de expansão de um emitente foi também assinalada nas respostas dos emitentes a pedidos de elementos da AdC. A título ilustrativo:
- (i) De acordo com a Revolut, em resposta a pedido de elementos da AdC, “[a] **disponibilidade de executar pagamentos via referências Multibanco permitiria a localização total do produto da Revolut no mercado português, não existindo entraves à penetração livre do serviço. A Revolut passaria a ser uma alternativa viável à banca tradicional**”<sup>2296</sup> (destaques da AdC). Este emitente estima ainda um impacto direto, em termos de transações não realizadas com cartões Revolut, entre 1.170.000 e 2.850.000 transações por ano em resultado de não ter acesso ao sistema MULTIBANCO<sup>2297</sup>.

---

<sup>2296</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo, em particular a resposta à questão 19.

<sup>2297</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo, em particular a resposta à questão 22. De acordo com a resposta, a empresa considera na sua estimativa de perdas “*decorrentes dos seguintes efeitos: (i) potenciais operações de pagamento com referências MULTIBANCO não realizadas a partir da Revolut; e (ii) potencial redução de operações que não de pagamento com referências MULTIBANCO com cartões Revolut em resultado de um efeito de substituição, por parte dos utilizadores da Revolut, entre cartões Revolut e cartões com acesso a referências MULTIBANCO*”.

- (ii) De acordo com a Universo, em resposta a pedido de elementos da AdC<sup>2298</sup>, “[a] **ausência de adesão do Cartão Universo ao esquema de pagamentos MB** [scheme doméstico], **traz para o UNIVERSO um grande impacto** na medida em que ficará fora de um conjunto de TPA (perto de 270.000 atualmente) de aceitação, estimando-se **que cerca de 30% a 40% dos TPA eram apenas MB** no início da atividade do Cartão Universo. Em todos estes TPA MB-Only os Cartões Universo não são aceites” (destaques da AdC).

2491. O comportamento do Grupo SIBS é assim suscetível de limitar a escolha dos emitentes e consumidores (utilizadores de cartões de pagamento) nos mercados onde os emitentes operam. As condições de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ao sistema doméstico de pagamentos na vertente de emissão levam a que os emitentes não tenham a opção de incorporar na sua oferta comercial todos os serviços que considerem importantes e, assim, reduzem as escolhas disponíveis aos consumidores.

### III.3.5.3 Impacto nos mercados de acesso aos sistemas de pagamento domésticos

2492. Conforme referido na subsecção III.3.4.1.3, a estratégia de condicionar o acesso ao *scheme* MB e aos serviços de pagamento integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO ao processamento exclusivo junto da SIBS FPS pode promover o nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos, numa perspetiva dinâmica, reforçando as barreiras à entrada e expansão de operadores concorrentes dos serviços de pagamento domésticos, assim como do processamento.
2493. Este é, aliás, um dos incentivos que resulta da análise do acervo probatório.
2494. Do lado da aceitação, a exigência de ligação da totalidade (ou quase totalidade) dos TPA físicos à rede MULTIBANCO, com o processamento de todas as operações nesses terminais pela SIBS FPS, permite ao Grupo SIBS condicionar os desenvolvimentos em termos de novos produtos/serviços oferecidos, assentes noutros sistemas e processadores. Veja-se, a título ilustrativo, o lançamento e crescimento do MB WAY que foi alavancado no controlo do Grupo SIBS sobre praticamente todos os TPA físicos em Portugal (cf. parágrafos 2340 a 2348).
2495. Adicionalmente, dada a importância, para os adquirentes, de terem acesso aos TPA e do processamento no desenvolvimento de funcionalidades e de diferenciação de oferta, as condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS limitam aos adquirentes a introdução de funcionalidades próprias a disponibilizar aos comerciantes (cf. parágrafos 2437 a 2455).
2496. Assim, tendo por base a informação disponibilizada por adquirentes interessados em aceder ao *scheme* doméstico, as condições exigidas pelo Grupo SIBS são suscetíveis de terem impedido o desenvolvimento da oferta de serviços de pagamento nos mercados de aceitação baseados em sistemas distintos dos do Grupo SIBS. Por sua vez, e face a um cenário de ausência do condicionamento imposto pelo Grupo SIBS, o comportamento deste Grupo é passível de limitar a capacidade de outros sistemas de pagamento conseguirem atenuar a importância do *scheme* MB e dos serviços de pagamento de âmbito comercial da rede MULTIBANCO.

---

<sup>2298</sup> Cf. resposta da Universo, de 15 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5230, a fls. 1350 do processo, em particular a resposta à questão 7800.

2497. A estratégia defensiva do Grupo SIBS permite criar barreiras estratégicas à entrada de novos *players*, reduzindo ou eliminando a pressão concorrencial que possam vir a exercer, e, por outro lado, proteger o negócio do processamento, já que a introdução de novas soluções concorrentes de serviços de pagamento poderia trazer um risco de perda do processamento das transações associadas.
2498. Por sua vez, os comportamentos do Grupo SIBS podem também colocar em causa os objetivos de abertura de concorrência a nível europeu constantes da legislação aplicável, nomeadamente da DSP2.

#### **III.3.5.4 Conclusão em sede de NI**

2499. As condições exigidas pelo Grupo SIBS para o acesso aos seus serviços – em que o acesso é subordinado à contratação de serviços de processamento – limitam a escolha dos adquirentes e emissores de cartões no que respeita aos processadores ao seu dispor, bem como às opções que podem disponibilizar aos seus clientes (consumidores e comerciantes).
2500. Quer do lado da aceitação quer do lado da emissão, os emitentes e os adquirentes ficam limitados na escolha de processadores alternativos à SIBS FPS, o que **condiciona a entrada e expansão de processadores alternativos à SIBS FPS** no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e no mercado nacional de serviços de processamento de emissão. Esta limitação pode ainda resultar numa ausência de pressão concorrencial sobre o Grupo SIBS e de incentivos a que este inove nos serviços de processamento de emissão que presta.
2501. As condições exigidas **limitam também a capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes** e, por sua vez, na sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam. Em particular:
- (i) No lado da aceitação, os adquirentes que solicitaram acesso aos serviços do Grupo SIBS referiram que a ligação direta dos TPA com processamento exclusivo à SIBS FPS é incompatível com a capacidade de lançar funcionalidades distintivas de forma rápida e sem depender de autorizações do Grupo SIBS;
  - (ii) No lado da emissão, os emitentes que solicitaram acesso aos serviços do Grupo SIBS sinalizaram que a obrigatoriedade de processamento exclusivo com a SIBS FPS poderia resultar em danos ao nível das funcionalidades dos seus produtos e da experiência dos seus utilizadores.
2502. **Na ausência do condicionamento de acesso aos serviços do Grupo SIBS ao processamento exclusivo, os adquirentes e os emitentes poderiam expandir-se nos mercados onde atuam, aumentando o número de transações processadas por processadores alternativos ao Grupo SIBS.**
2503. Por outro lado, **e no caso de não aceitarem as condições exigidas pelo Grupo SIBS, os emitentes e adquirentes em Portugal veem a sua capacidade de expansão limitada o que, por sua vez, limita a entrada e expansão de processadores nos mercados de processamento.** Em particular:
- (i) Um adquirente que se veja impedido de disponibilizar a aceitação de pagamentos com cartão e pagamentos móveis presenciais do *scheme* MB, ficará limitado na sua

capacidade de expansão em Portugal. Também por esta via, resulta condicionada a concorrência no mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico na medida em que estes adquirentes serão, à partida, aqueles que recorrem a processadores alternativos ao Grupo SIBS;

- (ii) Os emitentes sem acesso ao *scheme* MB e/ou ao sistema MULTIBANCO podem ver o seu crescimento limitado devido à importância destes sistemas. Também por esta via, resulta condicionada a concorrência no mercado de serviços de processamento de emissão na medida em que estes emitentes serão, à partida, aqueles que recorrem a processadores alternativos ao Grupo SIBS.

2504. Por fim, **a estratégia de condicionamento do acesso aos seus serviços à contratação de processamento exclusivo pela SIBS FPS permite criar barreiras estratégicas à entrada de novos *players*, reduzindo ou eliminando a pressão concorrencial que possam vir a exercer, e, por outro lado, proteger o negócio do processamento**, já que a introdução de novas soluções concorrentes de serviços de pagamento poderia trazer um risco de perda do processamento das transações associadas. Este efeito constitui aliás um dos incentivos para a adoção desta estratégia por parte do Grupo SIBS, como resulta da análise de incentivos aos elementos de prova interna deste Grupo.

#### **III.3.5.5 Pronúncia das visadas**

2505. Os Relatórios Brattle e CL apresentam um conjunto de argumentos tendo em vista demonstrar que: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; e (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]<sup>2299</sup>.

##### **III.3.5.5.1 Das alegações de que a conduta não resultou na exclusão de concorrentes**

2506. Em primeiro lugar, o Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2300</sup>.

2507. Neste sentido, argumenta que, embora a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2301</sup>.

2508. Em segundo lugar, o Relatório Brattle alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2302, 2303</sup>.

2509. Neste sentido, o Relatório argumenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2304</sup>.

---

<sup>2299</sup> Cf. secção VII do Relatório Brattle e secção 4 e parágrafos 248 a 253 do Relatório CL.

<sup>2300</sup> Cf. parágrafo 153 do Relatório Brattle.

<sup>2301</sup> Cf. parágrafo 154 do Relatório Brattle.

<sup>2302</sup> Cf. parágrafo 155 do Relatório Brattle.

<sup>2303</sup> *Multi-homing* refere-se a uma situação em que os utilizadores utilizam vários serviços de plataformas concorrentes em paralelo.

<sup>2304</sup> Cf. parágrafo 156 do Relatório Brattle, que cita [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

2510. O Relatório Brattle alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2305</sup>.
2511. Na vertente de aceitação, o Relatório alega que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2306</sup>.
2512. Com base na [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], alegando que:
- (i) Os [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2307</sup>; e
  - (ii) No [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2308</sup>.
2513. Por fim, o Relatório Brattle alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. A este respeito, o Relatório refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2309</sup>.
2514. Em terceiro lugar, o Relatório CL argumenta que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2310</sup>.
2515. Para o efeito, o Relatório CL começa por notar que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2311</sup>.
2516. Nesta base, o Relatório CL alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2312</sup>.
2517. Em quarto lugar, o Relatório CL considera que a conduta não é [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2313</sup>.
2518. O Relatório CL alega ainda, a este respeito, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2314</sup>.
2519. O Relatório alega ainda que é [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2315</sup>.
2520. Em quinto lugar, o Relatório Brattle alega [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2316</sup>. A este respeito, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2317</sup>.

---

<sup>2305</sup> Cf. parágrafo 157 e figura 32 do Relatório Brattle.

<sup>2306</sup> Cf. parágrafo 158 do Relatório Brattle.

<sup>2307</sup> Cf. parágrafo 159 do Relatório Brattle.

<sup>2308</sup> Cf. parágrafo 160 do Relatório Brattle. Tradução livre da AdC do original “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]”.

<sup>2309</sup> Cf. parágrafo 161 do Relatório Brattle.

<sup>2310</sup> Cf. parágrafo 250 do Relatório CL.

<sup>2311</sup> Cf. parágrafos 248 e 249 do Relatório CL.

<sup>2312</sup> Cf. parágrafos 249 e 250 e Figura 35 do Relatório CL.

<sup>2313</sup> Cf. parágrafo 251 do Relatório CL.

<sup>2314</sup> Cf. parágrafo 252 do Relatório CL.

<sup>2315</sup> Cf. parágrafo 253 do Relatório CL.

<sup>2316</sup> Cf. parágrafo 155 do Relatório Brattle.

<sup>2317</sup> Cf. parágrafo 162 do Relatório Brattle.

2521. Neste sentido, o Relatório Brattle começa por referir que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2318</sup>.
2522. De acordo com o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório refere também [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2319</sup>.
2523. O Relatório alega ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. O Relatório entende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2320</sup>.

#### **III.3.5.5.2 Dos alegados benefícios para os consumidores**

2524. O Relatório CL começa por referir que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. No que respeita ao processo em concreto, os Relatórios CL e Brattle consideram que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial], alegando para o efeito que esta permitiu<sup>2321</sup>:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial];
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial];
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial];
  - (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; e
  - (v) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial].
2525. Detalham-se, de seguida, os argumentos apresentados pelos relatórios económicos neste sentido.
- Das alegações de que, segundo a literatura económica, estratégias de bundling e tying tendem a promover o bem-estar dos consumidores*
2526. O relatório CL começa por alegar que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2322</sup>.
2527. Por um lado, o Relatório CL refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2323</sup>:

---

<sup>2318</sup> Cf. parágrafo 163 do Relatório Brattle.

<sup>2319</sup> Cf. parágrafo 164 do Relatório Brattle.

<sup>2320</sup> Cf. parágrafo 165 do Relatório Brattle.

<sup>2321</sup> Cf. secção 4 do Relatório CL e secção VII do Relatório Brattle.

<sup>2322</sup> Cf. parágrafo 56 do Relatório CL.

<sup>2323</sup> Cf. parágrafos 57 a 66 do Relatório CL.

- (i) Do lado da oferta, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]; e
  - (ii) Do lado da procura, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
2528. Por outro lado, refere que há [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], através de<sup>2324</sup>:
- (i) Um [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial];
  - (ii) Uma [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]; e
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
2529. A este respeito, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2325</sup>, do que em relação [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2326</sup>.
2530. De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2327</sup>.
2531. No mesmo sentido, o Relatório Brattle alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2328</sup>.
- Dos alegados ganhos de eficiência resultantes de reduções de custos*
2532. O Relatório CL defende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2329</sup>.
2533. Neste sentido, este Relatório alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], referindo para o efeito que:
- (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2330</sup>;
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2331</sup>;
  - (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2332</sup>;
  - (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2333</sup>.
2534. O Relatório alega ainda que a estratégia do Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2334</sup>.

---

<sup>2324</sup> Cf. parágrafos 67 a 70 do Relatório CL.

<sup>2325</sup> O conceito de *pure bundling* refere-se a uma situação em que os dois produtos apenas podem ser adquiridos em conjunto.

<sup>2326</sup> Cf. parágrafos 74 e 75 do Relatório CL.

<sup>2327</sup> Cf. parágrafo 76 do Relatório CL.

<sup>2328</sup> Cf. parágrafos 167 e 168 do Relatório Brattle.

<sup>2329</sup> Cf. parágrafos 83 e 90 do Relatório CL.

<sup>2330</sup> Cf. parágrafo 86 do Relatório CL.

<sup>2331</sup> Cf. parágrafo 87 e Figura 9 do Relatório CL.

<sup>2332</sup> Cf. parágrafos 88 e 89 e Figuras 10 e 11 do Relatório CL.

<sup>2333</sup> Cf. parágrafo 89 do Relatório CL.

<sup>2334</sup> Cf. parágrafos 90 e 91 e Figura 12 do Relatório CL.

2535. O Relatório CL argumenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2335</sup>.

2536. Também o Relatório Brattle refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2336</sup>.

*Dos alegados ganhos de eficiência resultantes de um aumento da concorrência*

2537. É ainda alegado no Relatório CL que, num cenário sem oferta agregada, os serviços do Grupo SIBS seriam [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. O Relatório defende que num cenário em que o [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2337</sup>.

2538. Neste sentido, o Relatório alega que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2338</sup>.

2539. Por outro lado, refere o Relatório que, caso o Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2339</sup>.

2540. O Relatório CL argumenta também que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2340</sup>.

2541. Estes fatores, argumenta o Relatório, terão à partida [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2341</sup>.

2542. O Relatório CL argumenta que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2342</sup>.

2543. O Relatório CL alega ainda que a oferta agregada permitirá ao Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2343</sup>.

2544. As visadas, com base no Relatório CL, alegam que, na ausência de oferta agregada, “[o]s custos nos mercados de pagamento aumentariam provavelmente para os emitentes e os adquirentes”. Neste sentido, começam por referir que, nesse cenário, “a SIBS não seria capaz de acrescentar valor ao seu sistema e de o diferenciar dos sistemas internacionais, deixando-a numa desvantagem competitiva significativa em relação a intervenientes globais como a VISA e a MasterCard”, o que poderia “levar a uma situação em que o sistema MB não poderia exercer pressão competitiva sobre os sistemas internacionais, e o mercado português acabaria por ser dominado por um duopólio composto por dois sistemas internacionais, como é factualmente o caso em vários países europeus”. O Relatório CL defende ainda [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2344</sup>.

2545. Neste contexto, argumentam as visadas que “a SIBS teria de fixar o preço dos seus serviços de valor acrescentado de forma diferente, seguindo uma lógica de maximização dos preços dos

---

<sup>2335</sup> Cf. parágrafos 93, 94 e 119 e Tabelas 2 e 3 do Relatório CL.

<sup>2336</sup> Cf. parágrafos 172 e 713 e Figura 34 do Relatório Brattle.

<sup>2337</sup> Cf. parágrafo 112 do Relatório CL.

<sup>2338</sup> Cf. parágrafo 113 do Relatório CL.

<sup>2339</sup> Cf. parágrafo 114 do Relatório CL.

<sup>2340</sup> Cf. parágrafos 95 e 96 do Relatório CL.

<sup>2341</sup> Cf. parágrafo 97 do Relatório CL.

<sup>2342</sup> Cf. parágrafos 120 e 121 e Figura 17 do Relatório CL.

<sup>2343</sup> Cf. parágrafo 98 do Relatório CL.

<sup>2344</sup> Cf. parágrafo 1153 da PNI e parágrafos 122 a 124 e Tabela 4 do Relatório CL.

*produtos, por forma a compensar os custos de investigação e desenvolvimento destes produtos. Como tal, os preços dos serviços de valor acrescentado da rede MULTIBANCO teriam de aumentar, uma vez que (i) deixariam de gerar eficiências cruzadas de produtos (por exemplo, maiores volumes para outros serviços), e (ii) os serviços da rede MULTIBANCO teriam de ser monetizados por eles próprios*<sup>2345</sup>.

2546. Quanto à alegação relativa à existência de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2346</sup>.

2547. O Relatório alega também que o *tying* pode levar a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2347</sup>.

*Da alegação de ganhos de eficiência resultantes de uma diminuição nos custos de transação e pesquisa*

2548. O Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2348</sup>.

*Dos alegados ganhos de eficiência resultantes de um aumento de qualidade e inovação*

2549. As visadas alegam que *“a conduta da SIBS também incentiva a inovação”*, referindo para o efeito que *“[n]as últimas décadas, da estratégia competitiva da SIBS em relação aos seus concorrentes, tem desenvolvido soluções próprias, complexas e inovadoras incluindo, por exemplo, Via Verde, pagamentos de faturas, cartões virtuais (MB NET), e mais recentemente MB WAY que consiste numa carteira digital abrangente”*<sup>2349</sup>.

2550. O Relatório Brattle alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2350</sup>.

2551. Quanto à alegação de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial], o Relatório Brattle começa por argumentar que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2351</sup>.

2552. Mais alega o Relatório que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2352</sup>.

2553. De acordo com o Relatório Brattle, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2353</sup>.

2554. Nesta senda, este Relatório identifica os seguintes exemplos que são, na sua perspetiva, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2354</sup>.

---

<sup>2345</sup> Cf. parágrafo 1153 da PNI e parágrafo 131 do Relatório CL.

<sup>2346</sup> Cf. parágrafo 169 do Relatório Brattle.

<sup>2347</sup> Cf. parágrafo 170 do Relatório Brattle.

<sup>2348</sup> Cf. parágrafos 171 e 173 do Relatório Brattle.

<sup>2349</sup> Cf. parágrafos 1139 e 1140 da PNI.

<sup>2350</sup> Cf. parágrafo 168 do Relatório Brattle.

<sup>2351</sup> Cf. parágrafo 174 do Relatório Brattle.

<sup>2352</sup> Cf. parágrafo 175 do Relatório Brattle.

<sup>2353</sup> Cf. parágrafo 176 do Relatório Brattle.

<sup>2354</sup> Cf. parágrafos 177 a 183 do Relatório Brattle.

2555. No mesmo sentido, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2355</sup>.
2556. O Relatório CL alega ainda, que o Grupo SIBS tem vindo a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2356</sup>.
2557. A respeito do lançamento do MB WAY, o Relatório CL alega que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2357</sup>.
2558. As visadas alegam, com base no Relatório CL, que sem oferta agregada “a SIBS teria menos incentivos para oferecer serviços inovadores”. Para o efeito consideram que, neste cenário, “os serviços inovadores como o MB WAY teriam de ser monetizados por eles próprios, o que (i) reduziria os incentivos que a SIBS tem para inovar ou (ii) aumentaria os preços dos serviços inovadores que a SIBS oferece (ou ambos). Qualquer um destes cenários reduziria a atratividade da oferta da SIBS e resultaria em preços mais elevados para os seus clientes”. Neste contexto, o Relatório CL considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2358</sup>.
2559. A respeito do [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2359</sup>.
2560. O Relatório CL apresenta, como evidência do [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2360</sup>.

*Dos alegados ganhos de eficiência decorrentes de um maior nível de segurança nas transações*

2561. O Relatório CL alega que, na ausência de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2361</sup>.
2562. Também o Relatório Brattle argumenta que os serviços do Grupo SIBS têm [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2362</sup>.

### **III.3.5.6 Apreciação da AdC**

#### **III.3.5.6.1 Das alegações de que a conduta não resultou na exclusão de concorrentes**

2563. Em primeiro lugar, refuta-se a caracterização feita pelo Relatório Brattle acerca da análise da AdC em sede de Nota de Ilícitude, bem como a alegação de que a AdC não apresentou qualquer evidência de exclusão potencial ou concreta.
2564. A este respeito, ao contrário do alegado no referido Relatório, não é verdade que as conclusões apresentadas nos parágrafos 1043 e 1044 da NI (parágrafos 2502 e 2503 da presente decisão) [CONFIDENCIAL – A informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Embora as respostas de adquirentes (e emitentes) sejam o principal

---

<sup>2355</sup> Cf. parágrafos 99, 101, 102 e 133 do Relatório CL.

<sup>2356</sup> Cf. parágrafos 100 e 132 e Figura 15 do Relatório CL.

<sup>2357</sup> Cf. parágrafos 137 e 138 do Relatório CL.

<sup>2358</sup> Cf. parágrafo 1153 da PNI e parágrafos 133 e 143 a 148 do Relatório CL.

<sup>2359</sup> Cf. parágrafos 141 e 142 do Relatório CL.

<sup>2360</sup> Cf. parágrafos 128 e 129 do Relatório CL.

<sup>2361</sup> Cf. parágrafo 149 do Relatório CL.

<sup>2362</sup> Cf. parágrafo 184 e Figura 35 do Relatório Brattle.

elemento de prova utilizado na subsecção II.3.4. da NI (subsecção III.3.5 da presente decisão), não foram o único meio de prova tido em conta. A título ilustrativo veja-se que, nos parágrafos 987 a 990 da NI (parágrafos 2446 a 2449 da presente decisão), a AdC refere, com base em documentos internos do Grupo SIBS, que “[t]ambém o Grupo SIBS reconhece que as condições de acesso aos seus serviços condicionam a capacidade de um adquirente disponibilizar funcionalidades próprias e de se diferenciar dos seus concorrentes” e que, na perspetiva da SIBS FPS, tal “se afigura como sendo um cenário positivo”.

2565. Em todo o caso, reitera-se o entendimento apresentado pela AdC na NI, isto é, considera-se que as respostas de adquirentes e emitentes permitem, em conjunto com os restantes elementos considerados pela AdC, concluir que o condicionamento limitou a capacidade de expansão de adquirentes e emitentes, bem como de processadores.
2566. Em síntese, e no que respeita às respostas de adquirentes, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial] nota-se que várias respostas indicam que o condicionamento do Grupo SIBS não permite a estes adquirentes disponibilizar em Portugal funcionalidades que oferecem noutros países, caso pretendam aceitar também pagamentos com o *scheme* MB/MB WAY<sup>2363</sup>. Estes limites à sua capacidade de diferenciação e introdução de novas funcionalidades não são sequer meramente potenciais, na medida em que é certo que a conduta *sub judice* limita a introdução de novas funcionalidades, desenvolvidas por terceiros, no mercado.
2567. Caso estes adquirentes disponibilizassem apenas estas funcionalidades, sem aceder aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS, a sua capacidade de expansão seria igualmente limitada atenta a importância que os comerciantes atribuem à aceitação destes serviços, pelo que se conclui que a conduta limita a expansão de adquirentes, bem como do processamento de transações por entidades que não sejam a SIBS FPS (cf. parágrafos 997 a 1010 da NI, parágrafos 2456 a 2469 da presente decisão).
2568. Também não é correta a caracterização que o Relatório Brattle faz dos adquirentes, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Ora, vários adquirentes procuraram obter uma solução na qual apenas processariam as transações de *schemes* internacionais, ficando a SIBS FPS responsável pelo processamento de transações sob o *scheme* MB. No entanto, as condições impostas pelo Grupo SIBS referem-se ao processamento de, pelo menos, 80% das transações destes adquirentes, independentemente do *scheme* em causa<sup>2364</sup>, não sendo, assim, permitida pelo Grupo SIBS uma solução em que estes adquirentes pudessem processar as transações dos *schemes* internacionais. Esta caracterização não corresponde assim aos factos e à realidade em apreço, apesar de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
2569. Em segundo lugar, abordam-se as alegações segundo as quais seria [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2365</sup>. A este respeito, a AdC não contesta que, no que respeita aos *schemes*, o *multi-homing* é frequente na medida em que a maioria dos utilizadores tem cartões multimarca e a maioria dos comerciantes aceita mais do que um *scheme*.

---

<sup>2363</sup> Cf., parágrafos 978 a 986 da NI, correspondentes aos parágrafos 2437 a 2445 da presente decisão.

<sup>2364</sup> Cf., por exemplo, parágrafo 1996 da presente decisão.

<sup>2365</sup> Cf. parágrafos 2506 a 2514 da presente decisão.

2570. No entanto, a literatura citada não é aplicável aos comportamentos em apreço. No artigo citado pelo Relatório Brattle, os dois fatores que podem tornar mais difícil a exclusão de um concorrente através de *tying*, em mercados de dois lados, são<sup>2366</sup>:
- (i) A possibilidade de os concorrentes diferenciarem a sua tecnologia no lado do mercado onde não ocorre a prática de *tying*, realizando margens nesse lado do mercado; e/ou
  - (ii) A possibilidade de os concorrentes assinarem acordos exclusivos ou criarem as suas ofertas no lado do mercado onde não ocorre o *tying*, o que poderia, por sua vez, levar a diferenciação no lado do mercado onde ocorre o *tying*. É neste contexto que o artigo refere que, quando o custo de *multi-homing* é reduzido, grande parte dos utilizadores tenderá a estar presente nas duas plataformas.
2571. Assim, no artigo citado está em causa a possibilidade de o *multi-homing* poder tornar menos provável a possibilidade de exclusão, através de *tying*, de concorrentes de uma plataforma de dois lados, i.e. a exclusão de outras plataformas de dois lados, tais como os sistemas de pagamento. Já no âmbito deste processo está em causa uma prática de subordinação entre sistemas de pagamento e serviços de processamento. Os serviços de processamento, ao contrário dos sistemas de pagamento, não constituem plataformas de dois lados, pelo que os concorrentes do Grupo SIBS no processamento não teriam a possibilidade de “compensar” os efeitos negativos da prática através de uma oferta diferenciada e/ou maiores margens no outro lado do mercado. Portanto, o cenário subjacente ao artigo citado no Relatório e a realidade demonstrada nos autos são substancialmente diferentes.
2572. As conclusões do Relatório Brattle assentam, ainda, num pressuposto errado em relação aos factos em análise. Em particular, o Relatório Brattle alega, sem fundamentar, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2367</sup>.
2573. Contudo, uma das condições exigidas aos adquirentes para que possam permitir a aceitação do *scheme* MB é o processamento, pela SIBS FPS, de, pelo menos, 80% dos seus TPA e transações, independentemente do *scheme*<sup>2368</sup>. O argumento parte, portanto, de um pressuposto errado, pelo que não pode ser aceite.
2574. Importa também ter isto em conta ao avaliar o argumento que refere que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2369</sup>.
2575. A prova junta aos autos demonstra, no entanto, a existência de uma obrigação de contratar com a SIBS FPS o processamento dos vários *schemes* para que um adquirente ou emitente possa disponibilizar o *scheme* MB (ou aceder ao sistema doméstico)<sup>2370</sup>. Não se verifica assim o pressuposto de que os adquirentes e emitentes mantenham a opção de contratar *schemes* alternativos, pelo menos sem abdicar do *scheme* MB (ou o sistema MULTIBANCO). A opção pela SIBS FPS decorre assim, pelo menos para parte destas entidades, da

---

<sup>2366</sup> Cf. [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].

<sup>2367</sup> Cf. parágrafo 159 do Relatório Brattle.

<sup>2368</sup> Cf., por exemplo, parágrafos 689 a 694 da NI, correspondentes aos parágrafos 2021 a 2026 da presente decisão.

<sup>2369</sup> Cf. parágrafo 161 do Relatório Brattle.

<sup>2370</sup> Cf., por exemplo, parágrafos 683 a 694 da NI, correspondentes aos parágrafos 2015 a 2026 da presente decisão.

necessidade de acesso aos sistemas domésticos, e não de considerarem a oferta da SIBS FPS como superior à de outros processadores.

2576. Na vertente de emissão, o Relatório Brattle alega também que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2371</sup>.
2577. Como já referido na presente decisão, a AdC não considera que o número de transações seja a métrica mais adequada para aferir da abrangência permitida por um *scheme* de pagamentos, uma vez que, para os titulares de cartões de pagamento, será importante ter um cartão que lhes permita pagar na generalidade dos comerciantes que visita, mesmo naqueles em que, em média, o façam com menos frequência<sup>2372</sup>. Neste sentido, em 2021, um cartão sem o *scheme* MB não poderia ser utilizado em [30-40]% dos TPA e em [30-40]% dos comerciantes em Portugal<sup>2373</sup>. O facto de [80-90]% dos cartões serem multimarca demonstra igualmente a importância conferida pelos emitentes a ter o *scheme* MB nos seus cartões.
2578. Importa realçar que está em causa a potencial exclusão de processadores que pudessem concorrer com a SIBS FPS no processamento de emissão. Face às atuais escolhas dos emitentes em relação aos *schemes* que disponibilizam, os processadores alternativos estariam a concorrer, no máximo, pelo processamento de [10-20]% dos cartões de pagamento, i.e. os cartões que não têm o *scheme* MB.
2579. Veja-se também que, face às condições impostas pelo Grupo SIBS, para que um emitente com o *scheme* MB opte por um processador alternativo não será suficiente que considere a oferta deste processador superior à da SIBS FPS.
2580. Um emitente que considere contratar outro processador terá sempre de ponderar, por um lado, as vantagens associadas a contratar esse processador e, por outro, as perdas associadas a não poder disponibilizar os sistemas de pagamento do Grupo SIBS. À partida, apenas mudará para um processador alternativo se considerar que as vantagens face à SIBS FPS sejam tão significativas que permitam compensar as perdas associadas a deixar de disponibilizar o *scheme* MB nos seus cartões. Para que um processador de emissão seja selecionado não lhe basta, assim, disponibilizar serviços que os emitentes considerem mais adequados às suas necessidades do que os da SIBS FPS, tendo esta diferença de ser de tal magnitude que permita “compensar” o facto de os cartões em causa não poderem ter os sistemas de pagamento do Grupo SIBS.
2581. Face ao exposto, não só não se aceita que a generalidade dos emitentes não considera viável prescindir do *scheme* MB, como se considera que tal não seria suficiente para demonstrar que a conduta não é suscetível de excluir ou limitar a expansão de concorrentes no mercado de processamento de emissão.
2582. Em terceiro lugar, também não se aceita a alegação de que a conduta não [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2374</sup>.
2583. A este respeito, não foi por qualquer suposta impossibilidade destes processadores atingirem uma escala suficiente que a AdC concluiu que a sua capacidade de entrar e expandir a sua atividade em Portugal foi limitada pela conduta do Grupo SIBS, nem é essa

---

<sup>2371</sup> Cf. parágrafo 160 do Relatório Brattle.

<sup>2372</sup> Cf. parágrafo 871 da presente decisão.

<sup>2373</sup> Cf. Tabela 3 e Tabela 4 da presente decisão.

<sup>2374</sup> Cf. parágrafos 2514 e 2516 da presente decisão.

a única forma pela qual uma estratégia de *tying* pode resultar na exclusão de concorrentes do mercado<sup>2375</sup>.

2584. O que está em causa é que, mesmo que vários desses processadores tenham, a nível global, maior escala do que o Grupo SIBS, não conseguem expandir a sua atividade em Portugal, por apenas poderem servir adquirentes ou emitentes sem acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS. A própria realidade do mercado, em que a SIBS FPS processa a quase totalidade das transações (cf. Tabela 14 e Tabela 15), demonstra que, ao contrário do que alega o Relatório CL, não se verifica que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
2585. Em quarto lugar, abordam-se as alegações do Relatório CL de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2376</sup>.
2586. A AdC não considera que os efeitos da conduta, que descreveu na NI, sejam inconsistentes com o alegado reduzido nível de concentração nos mercados de emissão e aceitação de cartões<sup>2377</sup>. A este respeito, veja-se que a conduta teve como efeito limitar a possibilidade de adquirentes ou emitentes poderem diferenciar a sua oferta, pela obrigação de se vincularem aos serviços de processamento do Grupo SIBS para aceder aos seus sistemas de pagamento.
2587. Tal limita a capacidade destas entidades expandirem a sua atividade, nomeadamente através da introdução de produtos diferenciados, que pudessem captar comerciantes ou titulares de cartões, diminuindo as dimensões pelas quais podem concorrer no mercado. Em última análise, a conduta contribui assim para uma maior uniformização da escolha disponível aos comerciantes e titulares de cartões. Esta conclusão é independente do nível de concentração nos mercados a jusante àqueles em que as visadas disponibilizam os seus sistemas de pagamento.
2588. Também não se considera que, do ponto de vista dos adquirentes e emitentes, o acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS possa ser comparado a outros fatores de diferenciação. Os adquirentes pretendem permitir aos comerciantes aceitar pagamentos da generalidade dos seus clientes e os emitentes visam permitir que os titulares dos seus cartões efetuem a generalidade dos pagamentos que pretendam realizar. Como demonstrado na secção III.2, para o efeito, é necessário que estas entidades contratem o acesso a sistemas de pagamento e, em Portugal, o acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS que é considerado particularmente importante para atingir este critério.
2589. Mesmo que estas entidades possam, naturalmente, procurar diferenciar as suas ofertas noutras dimensões com vista a oferecer um produto mais atrativo do que o dos seus concorrentes, os sistemas de pagamento aos quais têm acesso serão um fator determinante nas escolhas dos comerciantes e titulares de cartões, pelo que a imposição de restrições no acesso a estes sistemas restringe a capacidade dos emitentes e adquirentes concorrerem no mercado.
2590. Em quinto lugar, quanto à alegada entrada e expansão de outros processadores em Portugal, veja-se que estes têm uma posição residual em Portugal. Em 2021, [90-100]% das operações em TPA físico em Portugal foram processadas pela SIBS FPS na vertente de

---

<sup>2375</sup> Cf. parágrafo 2391 da presente decisão.

<sup>2376</sup> Cf. parágrafos 2517 e 2518 da presente decisão.

<sup>2377</sup> Cf. parágrafo 2518 da presente decisão.

aceitação. Na vertente de emissão a quota de operações processadas pela SIBS FPS foi de [90-100]%<sup>2378</sup>.

2591. Na vertente de emissão, como já demonstrado, tendo em conta as restrições impostas pelo Grupo SIBS, os processadores alternativos à SIBS FPS apenas serão uma opção para uma percentagem reduzida dos cartões emitidos em Portugal, i.e. aqueles que não têm o *scheme* MB ou sistema MULTIBANCO<sup>2379</sup>.
2592. Também no que respeita à vertente de aceitação, a quota de [90-100]% da SIBS FPS indicia que, apesar de haver vários prestadores com atividade em Portugal, a presença destes no processamento de transações em TPA físico é bastante reduzida. Parte destes processadores poderão ter atividade em Portugal devido à existência de comerciantes internacionais que contratem serviços de aceitação de pagamentos em vários países à mesma entidade, como o exemplo da Mango, que o próprio Relatório Brattle [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
2593. Parte da atividade dos processadores referidos pelo Relatório Brattle será também relativa ao processamento de aceitação em TPA virtual, atividade fora do âmbito deste processo, e no qual a percentagem de transações processadas pela SIBS FPS (de [60-70]%) não é tão elevada<sup>2380</sup>.
2594. Não decorre assim da alegada ausência de barreiras regulatórias que os processadores consigam concorrer efetivamente com a SIBS FPS. Por fim, importa notar que, para se concluir pela exclusão de concorrentes não é preciso que estes não estejam de todo no mercado, ou que dele tenham sido excluídos pela empresa com posição dominante. Para o efeito, basta demonstrar que a conduta é suscetível de obstar ao desenvolvimento da concorrência no mercado<sup>2381</sup>.

### III.3.5.6.2 Dos alegados benefícios para os consumidores

2595. Como nota prévia à avaliação das alegações de que a [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial], importa notar que, nos termos da Comunicação da Comissão sobre abusos de exclusão, um *“comportamento de exclusão que mantém, cria ou reforça uma posição de mercado próxima do monopólio não pode normalmente ser justificado por criar também ganhos de eficiência”*<sup>2382</sup>. Tendo em conta que, nos termos da subsecção III.3.5.4, a conduta permitiu ao Grupo SIBS manter uma posição quase monopolista nos mercados de processamento, o Grupo SIBS teria de

<sup>2378</sup> Cf. Tabelas 9 e 10 da NI, correspondentes às Tabelas 14 e 15 da presente decisão.

<sup>2379</sup> Cf. parágrafos 2578 e 2579 da presente decisão.

<sup>2380</sup> Cf. parágrafo 392 da NI.

<sup>2381</sup> Cf., por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 44, em que o Tribunal refere que: *“o objetivo mais especificamente atribuído ao artigo 102.º TFUE é [...] evitar que os comportamentos de uma empresa que detém uma posição dominante tenham por efeito, em prejuízo dos consumidores, obstar, recorrendo a meios ou a recursos diferentes daqueles que regem uma concorrência normal entre produtos ou serviços com base nas prestações dos operadores económicos, à manutenção do grau de concorrência existente no mercado ou ao desenvolvimento dessa concorrência”*.

<sup>2382</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”*, JO C 45, DE 24.02.2009, parágrafo 30, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

demonstrar estarem em causa ganhos de eficiência para os quais o comportamento fosse necessário, de magnitude suficiente para compensar as perdas associadas às restrições concorrenciais em causa e suscetíveis de beneficiarem os consumidores.

2596. No entanto, e como melhor se detalhará de seguida, estes elementos não se consideram demonstrados.

*Das alegações de que, segundo a literatura económica, estratégias de bundling e tying tendem a promover o bem-estar dos consumidores*

2597. Em primeiro lugar, importa notar que a prática em causa envolve um *tying* na medida em que envolve a obrigatoriedade de aquisição de um produto secundário (i.e., processamento, incluindo de transações ao abrigo de *schemes* internacionais que não correspondem aos *schemes* do produto primário) na aquisição de um produto primário (i.e., acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS).

2598. Com efeito, como refere a Comissão Europeia “[a] «subordinação» [tying] refere-se geralmente a situações em que os clientes que compram um produto (produto subordinante) são obrigados a comprar igualmente outro produto da empresa dominante (produto subordinado)”. Por outro lado, “[o] «agrupamento» [bundling] de vendas refere-se normalmente à forma como os produtos são oferecidos e tarifados pela empresa dominante. No caso do agrupamento puro, os produtos são apenas vendidos em conjunto e em proporções fixas. No caso do agrupamento misto, frequentemente referida como desconto multi-produtos, os produtos são igualmente disponibilizados separadamente, mas a soma total dos preços dos produtos vendidos em separado é superior ao preço do grupo”<sup>2383</sup>.

2599. Em segundo lugar, não se coloca em causa que, em abstrato, certas práticas de subordinação possam resultar em benefícios para os consumidores. No entanto, quando implementada por uma empresa com posição dominante, este tipo de prática pode prejudicar os consumidores. De acordo com a Comissão Europeia:

*“A subordinação e o agrupamento são práticas correntes e têm por objectivo fornecer melhores produtos ou ofertas mais rentáveis aos clientes. No entanto, **uma empresa que tenha uma posição dominante num (ou mais) mercado(s) de produtos de uma venda subordinada ou agrupada (referido como o mercado subordinante) pode prejudicar os consumidores através de práticas de subordinação ou do agrupamento ao encerrar o mercado em relação a outros produtos que fazem parte da subordinação ou agrupamento (referido como mercado subordinado) e, indirectamente, o mercado subordinante**”<sup>2384</sup> (destaque da AdC).*

2600. Em terceiro lugar, e ao contrário do que alega o Relatório CL, na NI, a AdC analisou o impacto potencial da prática nos diversos mercados relevantes, concluindo que a mesma tinha efeitos negativos para os mercados e consumidores<sup>2385</sup>. A conclusão de que a conduta do Grupo SIBS resultou em efeitos restritivos da concorrência foi parte da

---

<sup>2383</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 48, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2384</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 49, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2385</sup> Cf. em particular, a subsecção II.3.3 da NI, correspondente à subsecção III.3.4 da presente decisão.

fundamentação que levou a AdC a concluir, em sede de NI, que estava em causa um abuso de posição dominante.

*Da alegação de ganhos de eficiência resultantes de uma redução dos custos*

2601. Não se disputa a existência de economias de escala nos serviços de processamento, característica que a própria AdC destacou na NI<sup>2386</sup>. No entanto, o Relatório CL não demonstra a existência de eventuais ganhos de eficiência, resultantes da redução de custos da SIBS FPS, que permitam compensar os efeitos negativos nos emitentes, adquirentes e processadores.
2602. Em primeiro lugar, os argumentos do Relatório CL não permitem demonstrar que os custos de processamento da SIBS FPS sejam mais reduzidos do que os custos de processadores alternativos. O Relatório reconhece, aliás, que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]:
- (i) Por um lado, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].
  - (ii) Por outro lado, de acordo com este Relatório [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2387</sup>.
2603. Neste sentido, mesmo que se admita que a conduta possa ter permitido que os custos da SIBS FPS sejam mais reduzidos, tal não permite necessariamente concluir por uma redução dos custos médios de processamento no mercado. A este respeito, a conduta impediu que os adquirentes e emitentes contratassem serviços de processamento a entidades alternativas que poderão ter custos de processamento inferiores.
2604. Veja-se que, na sua PNI, e a respeito da dimensão do mercado geográfica relevante, o próprio Grupo SIBS afirma que há processadores internacionais com capacidade para cobrar preços mais baixos do que os seus. Neste sentido, o Grupo SIBS refere que *“compete no mercado de processamento de aceitação com operadores internacionais como a Elavon, Adyen ou Worldline, que atendendo à natureza da atividade têm condições para oferecerem os seus serviços a um preço mais reduzido do que a SIBS”*<sup>2388</sup>.
2605. Em segundo lugar, as respostas de vários adquirentes a pedidos de elementos contradizem as alegações de que a SIBS FPS oferece serviços de processamento de transações ao abrigo dos *schemes* internacionais a preços mais reduzidos.
2606. Neste sentido, o EuroBic referiu à AdC que existem soluções mais competitivas para o processamento de *schemes* internacionais, contrariando o argumento das visadas<sup>2389</sup>.
2607. De acordo com o Comercia, relativamente ao processamento de *schemes* internacionais, o custo médio por transação com o Grupo SIBS é [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO – Informações relacionadas com as transações processadas pela Redsys] ao que verifica com a Redsys, havendo, ainda, lugar ao pagamento de uma taxa mensal adicional no processamento com o Grupo SIBS, o que não se verifica com a Redsys. O Comercia ressalva, no entanto, que o número de transações processadas com a Redsys é

<sup>2386</sup> Cf. parágrafos 878 a 883 da NI, correspondentes aos parágrafos 2273 a 2278 da presente decisão.

<sup>2387</sup> Cf. parágrafo 21 do Relatório CL.

<sup>2388</sup> Cf. parágrafo 595 da PNI.

<sup>2389</sup> Cf. resposta do EuroBic, de 18 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5267, em particular a resposta à questão 35, a fls. 1369 do processo.

[CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO – Informações relacionadas com as transações processadas pela Redsys] àquele processado junto da SIBS FPS<sup>2390</sup>.

2608. Como referido na NI, o Comercia identifica também desvantagens de ter um único processador de transações em TPA físicos em Portugal, nomeadamente “[...] *a perda de competitividade em comparação com outros mercados internacionais, o risco de perda de ligação ou falha no serviço, sem poder aceder a outro processador de reserva e custos de processamento mais elevados, uma vez que não tem capacidade de negociação*”<sup>2391</sup>.
2609. A Viva Payment e o Grupo Santander, adquirentes com capacidade interna de processamento, consideraram que o processamento integral junto da SIBS FPS poderia até resultar em custos adicionais<sup>2392</sup>:
- (i) A Viva Payment nota que é “[...] *um processador com a sua própria infraestrutura de processamento ligada a cartões de schemes internacionais. Há uma enorme desvantagem em duplicar a infraestrutura, aumentando os custos e perdendo a nossa autonomia tecnológica em Portugal*”.
  - (ii) O Grupo Santander (Getnet) refere que “[...] *enquanto acquirer, pretende recorrer aos serviços de processamento do grupo (através da plataforma da PagoNxt)*”. Todavia, tal não é compatível com as exigências do Grupo SIBS.
2610. Em terceiro lugar, a alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL e do Relatório Brattle é confidencial] é baseada numa comparação inadequada. No que respeita às taxas de processamento do Grupo SIBS, a comparação apenas inclui rubricas que o Grupo SIBS cobra por transação processada, excluindo outros custos recorrentes (i.e. de carácter mensal ou anual) que os adquirentes e emitentes têm também de suportar para processar transações com o Grupo SIBS.
2611. Na vertente de aceitação, as comparações apresentadas pelas visadas referem um custo de processamento da SIBS FPS de [0-1] cêntimos por transação. Este custo inclui três rubricas do tarifário da SIBS FPS cujo valor depende do número de transações<sup>2393</sup>.
2612. No entanto, a comparação não inclui vários custos recorrentes que os adquirentes têm de suportar para processar transações com a SIBS FPS, nomeadamente<sup>2394</sup>:

---

<sup>2390</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC, a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular a resposta à questão 36, a fls. 1490 do processo.

<sup>2391</sup> Cf. parágrafo 973 da NI, correspondente ao parágrafo 2432 da presente decisão.

<sup>2392</sup> Cf. parágrafo 973 da NI, correspondente ao parágrafo 2432 da presente decisão.

<sup>2393</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 8 de maio 2023, à questão 6 de pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo. De acordo com esta resposta do Grupo SIBS, as tarifas de processamento de aceitação da SIBS FPS apresentadas na PNI e relatórios económicos incluem as rubricas: “GC6 - Compras TPA: Acquirer”, “GD6 - Clearing: Acquirer” e “X5 - Monitorização transações Acquirer”.

<sup>2394</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 20, e modelo tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

- (i) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS], consoante o número de transações<sup>2395</sup>;
- (ii) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2396</sup>;
- (iii) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2397</sup>;
- (iv) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2398</sup>.

2613. Como se demonstrará de seguida, estes custos recorrentes, não incluídos na comparação apresentada pelas visadas, podem corresponder a uma parte substancial dos custos que um adquirente teria de incorrer para processar transações com a SIBS FPS. A conclusão de que os custos de processamento da SIBS FPS são [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL e do Relatório Brattle é confidencial] baseia-se assim numa comparação incorreta.

2614. A Tabela 19, *infra*, apresenta os custos anuais que um adquirente teria de suportar para o processamento de transações pela SIBS FPS, num cenário em que este adquirente tivesse 5000 TPA, com uma média de 4000 transações anuais por TPA<sup>2399</sup>. Como mostra a tabela, os custos a suportar por este adquirente junto da SIBS FPS corresponderiam a um total de [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS] por transação. Este valor é mais de duas vezes superior ao das tarifas transacionais ([CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]), que são referidas na PNI das visadas como correspondendo ao custo de processamento de aceitação do Grupo SIBS. O valor de [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS] é também superior aos custos de processamento da Visa ([CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]) referidos pelas visadas<sup>2400</sup>.

---

<sup>2395</sup> Rubricas C44 a C48 do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2396</sup> Rubricas B81 a B86 do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2397</sup> Rubricas X41 a X46 do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2398</sup> Rubricas GC4 a GC5 (processamento) e GD4 a GD5 (*Clearing*) do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2399</sup> Este valor é superior ao número médio de compras por TPA registado na rede MULTIBANCO em 2022, de 3867.

<sup>2400</sup> Na PNI e relatórios económicos foi referido um valor de [0-1]€ por transação, no que respeita à Mastercard. Em data posterior, o Grupo SIBS indicou, em resposta a pedido de elementos da AdC, que o valor correto seria de [0-1]€ por transação, pelo que é esse o valor utilizado nesta comparação. Cf. resposta do Grupo SIBS, de 8 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo, onde o Grupo SIBS referiu que “[n]a recolha dos elementos para esta resposta, identificámos um erro de transcrição do valor da rubrica de processamento adquirir da Mastercard “MC Acquirer Authorization (HN)”. No exercício em Maio de 2022 foi utilizado [0-1]%% quando, na realidade, deveria ter

**Tabela 19 – Custos anuais de processamento e rede: adquirente com 5000 TPA, e média de 4000 transações por TPA/Ano**

Custos de processamento e rede	Total anual (€)	por transação (cêntimos)	% do total
Tarifas transacionais	[CONFIDENCIAL – Cálculos da AdC com base em informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]		
[CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]			
<b>Total</b>			

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2401</sup>; cálculos da AdC.

Nota: Os cálculos assumem um adquirente com 5000 TPA, e uma média de 4000 transações por TPA/ano.

2615. Embora o custo médio por transação diminua com o número de TPA e transações, os custos de processamento por transação da SIBS FPS seriam superiores aos da Visa e da Mastercard até para um adquirente com 100 000 TPA (cf. Tabela 20), um número de TPA superior ao de qualquer banco em Portugal<sup>2402</sup>.

**Tabela 20 – Custos anuais de processamento e rede: por número de TPA, com média de 4000 transações por TPA/Ano**

N.º de TPA	1 000	2 500	5 000	10 000	20 000	35 000	50 000	100 000
Custo por transação (cêntimos)	[CONFIDENCIAL – Cálculos da AdC com base em informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]							

Fonte: Resposta do Grupo SIBS a pedido de elementos da AdC<sup>2403</sup>; cálculos da AdC.

Nota: Os cálculos assumem uma média de 4000 transações por TPA/ano.

*assumido [0-1]%% - sendo, desta forma, subestimado. Em resultado, para o ticket de [40-50]€, a rubrica contribuiu com [0-1]€ para o total de [0-1]€ da componente total de processamento adquirir da Mastercard, quando deveria ter assumido [0-1]€ para o total de [0-1]€".*

<sup>2401</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 20, e modelo tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2402</sup> A este respeito, veja-se que, em setembro de 2021 o BCP, o banco com o maior número de TPA, tinha na sua rede um total de [90.000-100.000] TPA, seguido do Banco Santander Totta ([60.000-70.000] TPA) Caixa Geral de Depósitos ([50.000-60.000] TPA) e Novo Banco ([40.000-50.000]). Embora a Unicre ([100.000-200.000]), Edenred ([80.000-90.000]) e Amex ([60.000-70.000]) estejam em mais TPA do que alguns destes bancos, a aceitação de pagamentos por estas entidades está frequentemente em coexistência com a aceitação por parte de um banco no mesmo TPA, não implicando a existência de um TPA físico diferente. Neste sentido, o Grupo SIBS indicou que "[CONFIDENCIAL – Contém explicação sobre modelo de negócio de processamento de aceitação em TPA]". Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 3.(vii), incluindo a informação constante do quadro 7 do Anexo 2.

<sup>2403</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 20, e modelo tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

2616. Considera-se que estes custos associados ao processamento com a SIBS FPS devem ser incluídos na comparação.
2617. Neste sentido, mesmo que os *schemes* internacionais, como a Visa e a Mastercard, tenham custos periódicos associados para os adquirentes que os disponibilizem, um adquirente que disponibilize esses *schemes* noutros países terá de incorrer nesses custos independentemente de disponibilizar transações desses *schemes* em Portugal ou não, não sendo custos incrementais associados à atividade em Portugal. Por outro lado, os custos periódicos associados ao processamento com a SIBS FPS apenas serão incorridos caso o adquirente contrate os serviços de processamento desta entidade em Portugal, pelo que devem ser incluídos na comparação.
2618. No que respeita à ligação dos TPA à rede MULTIBANCO, para um adquirente que queira estabelecer essa ligação nos TPA que ele próprio disponibiliza aos comerciantes, este custo será também incremental à opção alternativa de ter os TPA ligados apenas à sua própria rede.
2619. Acresce que, dada a natureza de escala do processamento, e o facto de vários adquirentes internacionais processarem internamente as transações, é provável que, na ausência da obrigação de contratar o processamento com a SIBS FPS, o custo associado ao processamento de transações adicionais seja apenas o das taxas de *switching* do respetivo *scheme*. Para um adquirente verticalmente integrado, que não tem de contratar qualquer serviço de processamento adicional, é provável que estas taxas correspondam assim ao custo transacional efetivo e não a uma estimativa que subestime o valor em causa, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial].
2620. Desta forma, não se considera demonstrado que os custos de processamento junto da SIBS FPS sejam, na vertente de aceitação, inferiores aos de processadores alternativos ou, no caso de adquirentes verticalmente integrados, ao custo do processamento interno de transações.
2621. Na vertente de emissão, as comparações apresentadas pelas visadas referem um custo de processamento da SIBS FPS de [0-1] cêntimos por transação. Este custo inclui três rubricas do tarifário da SIBS FPS cujo valor depende do número de transações: “GC3 - Compras TPA: Emissor”, “GD3 - Clearing: Emissor” e “X3 - Monitorização transações Emissor”<sup>2404</sup>.
2622. No entanto, mesmo para os serviços incluídos na comparação, são excluídos vários custos recorrentes que os emitentes também têm de suportar, nomeadamente<sup>2405</sup>:
- (i) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2406</sup>;
  - (ii) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2407</sup>;

---

<sup>2404</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS de 8 de maio 2023 à questão 6 de pedido de elementos da AdC de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo.

<sup>2405</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS de 22 de outubro de 2021 a pedido de elementos da AdC de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 20, e modelo tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2406</sup> Rubricas C44 a C48 do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2407</sup> Rubricas X21 a X26 do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

- (iii) [CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]<sup>2408</sup>.
2623. Importa ainda notar que um emitente que contrate serviços de processamento do Grupo SIBS não contratará, à partida, apenas os serviços utilizados na comparação. De acordo com o Grupo SIBS, na vertente de emissão são aplicadas “[CONFIDENCIAL – Informação relativa ao modelo de preçário e principais rubricas dele constantes, associadas à prestação de serviços pelo Grupo SIBS]”<sup>2409</sup>.
2624. Desta forma, também não se considera correta a comparação entre as taxas de processamento de emissão apresentada pelo Grupo SIBS. Embora, à partida, os emitentes também tivessem de suportar encargos para serviços análogos com outros processadores, sempre seria necessário incluí-los na comparação.
2625. Acresce que, para emitentes com presença noutro país, é provável que já tenham contratado estes serviços a outros processadores, e que haja custos adicionais de integração que tenham de suportar para processar transações com a SIBS FPS.
2626. Em quarto lugar, embora, como alegam as visadas, as taxas de *scheme* dos *schemes* internacionais possam ser superiores às do *scheme* MB, não se considera que tenham demonstrado em que medida as restrições de processamento exclusivo de cartões pela SIBS FPS sejam necessárias para que a SIBS MB possa oferecer taxas de *scheme* mais reduzidas.
2627. É também possível que, no que respeita a adquirentes e emitentes de maior dimensão, estes tenham acesso aos *schemes* internacionais a taxas inferiores às apresentadas na PNI. Neste sentido, em resposta a pedido de elementos da AdC, o Grupo SIBS indicou que, para algumas das rubricas incluídas nas taxas de *scheme* apresentadas na sua PNI, o valor depende da dimensão do adquirente ou emitente, tendo o Grupo SIBS utilizado a média entre o mínimo e máximo permitido. Assim, é plausível que parte dos adquirentes e emitentes internacionais que pretendem aceder aos serviços do Grupo SIBS tenham acesso, no que respeita aos preços tabelados, a taxas de *scheme* mais reduzidas<sup>2410</sup>.
2628. Estas entidades poderão ter ainda acesso a descontos adicionais ao preço tabelado na medida em que, de acordo com o Grupo SIBS, “*é informação de mercado que as marcas internacionais negociam caso a caso com os seus membros e concedem descontos sobre os preços tabelados, em função do volume e dos serviços contratados*”<sup>2411</sup>.
2629. Em suma, a conduta em causa impossibilita que um emitente ou adquirente aceda a um sistema de pagamentos do Grupo SIBS e utilize um processador alternativo à SIBS FPS e, à partida, mais eficiente, para as transações ao abrigo de *schemes* internacionais, ou que utilize capacidades internas de processamento, possibilitando uma redução interna de custos.

---

<sup>2408</sup> Rubricas GC1 a GC2 (processamento) e GD1 a GD2 (*Clearing*) do tarifário associado à rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2409</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS de 22 de outubro de 2021 a pedido de elementos da AdC de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1383 do processo, em particular a resposta à questão 20, e modelo tarifário associado à Rede MULTIBANCO, em anexo 1B à resposta do Grupo SIBS.

<sup>2410</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 8 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo.

<sup>2411</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 8 de maio de 2023, a pedido de elementos da AdC, de 20 de abril de 2023, registada sob o n.º E-AdC/2023/2962, a fls. 5622 do processo.

2630. Assim, mesmo que a conduta tenha permitido à SIBS FPS reduzir os seus custos de processamento, não foi apresentada qualquer evidência, por parte das visadas, de que essa redução tenha compensado os efeitos negativos decorrentes do comportamento em causa: (i) impossibilitar o acesso de emitentes e adquirentes a processadores alternativos mais eficientes ou de que utilizem a sua capacidade interna de processamento; e (ii) limitação na capacidade de diferenciação dos emitentes e adquirentes nos mercados a jusante onde operam.
2631. Nessa medida, ao agregar os serviços, o Grupo SIBS, evita a entrada/expansão de concorrentes e mantém a sua posição nos mercados nacionais de processamento de emissão e de aceitação em TPA físico. Tal prejudica as condições de concorrência nos mercados dos serviços de processamento e, por sua vez, os adquirentes e emissores. A este respeito, importa dar nota que os processadores internacionais aos quais as visadas se referem, nomeadamente a Adyen, a Elavon e a Worldline, têm uma presença muito reduzida em Portugal, não obstante a sua dimensão noutros mercados de processamento.

*Da alegação de ganhos de eficiência resultantes de um aumento da concorrência no setor dos pagamentos*

2632. Não pode proceder a alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial] pelas razões que se expõem de seguida.
2633. A este respeito, as respostas a pedidos de elementos de potenciais clientes do Grupo SIBS identificam que a conduta em análise resultou numa limitação da capacidade de diferenciação dos emissores e dos adquirentes nos mercados onde atuam, limitando assim as condições de concorrência no setor dos pagamentos em Portugal.
2634. A este respeito, vários adquirentes interessados em aceder aos sistemas de pagamento domésticos informaram a AdC de que a exigência do Grupo SIBS impossibilita a capacidade de introduzirem funcionalidades que poderiam ser apelativas para os comerciantes em Portugal e, simultaneamente, oferecer sistemas de pagamento domésticos<sup>2412</sup>.
2635. Também na vertente da emissão, dois emitentes interessados em aceder aos sistemas de pagamento domésticos informaram a AdC que o processamento integral pela SIBS FPS implicaria a perda de funcionalidades nos seus cartões<sup>2413</sup>.
2636. No mesmo sentido, a documentação interna do Grupo SIBS demonstra o reconhecimento, por parte deste, de que as condições de acesso aos seus serviços condicionam a capacidade de um adquirente disponibilizar funcionalidades próprias e de se diferenciar dos seus concorrentes. Destaca-se, em particular, o documento SIBS-0706<sup>2414</sup>, já identificado na NI<sup>2415</sup>, no qual o Grupo SIBS:
- (i) nota que o modelo de acesso que implica o processamento integral dos TPA junto da SIBS FPS “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a

<sup>2412</sup> Cf. parágrafos 978 a 986 da NI, correspondentes aos parágrafos 2437 a 2445 da presente decisão.

<sup>2413</sup> Cf. parágrafos 1018 e 1021 da NI, correspondentes aos parágrafos 2477 e 2480 da presente decisão.

<sup>2414</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercial”, que integra a conversa n.º 46, em particular o documento anexo com o título “190531 Cenários de contratação Comercial\_v10”, diapositivo n.º 23.

<sup>2415</sup> Cf. parágrafo 988 da NI, correspondente ao parágrafo 2447 da presente decisão.

- segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”;
- (ii) reconhece que o modelo de acesso sem processamento exclusivo “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”; e
  - (iii) identifica as seguintes desvantagens de um cenário de acesso aos seus serviços pelo Comercia sem processamento exclusivo: “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]” e “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente]”.
2637. Quanto à alegada [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio], as visadas e o Relatório CL não demonstram como é que uma prática de [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio] pode concorrer para justificar a conduta.
2638. Em primeiro lugar, não são demonstrados os ganhos para os adquirentes e emissores e, por sua vez, para os comerciantes e consumidores, decorrentes de uma [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio].
2639. Em segundo lugar, não é demonstrado de que forma a estratégia de condicionar o acesso aos seus serviços seria indispensável para a concretização de [CONFIDENCIAL – Segredo de negócio].
2640. De igual modo, não pode proceder o argumento de que a estratégia de condicionar o acesso aos seus serviços permite melhor compreender as necessidades dos clientes<sup>2416</sup>.
2641. Em primeiro lugar, o Relatório CL não concretiza o que entende por [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. Veja-se, por exemplo, que algumas das funcionalidades que o Relatório CL elenca a este respeito, como [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], são também oferecidas por vários adquirentes sem acesso à rede MULTIBANCO.
2642. Em segundo lugar, o Relatório CL não demonstra de que forma a estratégia de condicionar o acesso aos seus serviços seria indispensável para melhor compreender as necessidades dos seus clientes.
2643. Quanto à alegação de que os preços dos serviços de valor acrescentado do Grupo SIBS, nomeadamente os serviços de pagamento da rede MULTIBANCO, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], a mesma não pode proceder. Desde logo, o comportamento em causa resultou numa restrição à escolha de processadores para os emitentes que queiram disponibilizar estes serviços, restringindo a concorrência entre processadores, na vertente de emissão e, possibilitando, por essa via, a manutenção da posição da SIBS FPS no mercado de processamento de emissão. Ademais, o comportamento limitou a capacidade de diferenciação dos emitentes interessados em aceder ao sistema doméstico, nos mercados a jusante onde operam.

---

<sup>2416</sup> Cf. parágrafo 2543 da presente decisão.

2644. Acresce que o MB WAY representou [0-5]% das operações de compra em TPA físico da rede MULTIBANCO em 2021<sup>2417</sup>. Por outro lado, está em causa uma restrição que implica que todos os adquirentes que queiram aceitar pagamentos do *scheme* MB e MB WAY têm de processar (pelo menos) 80% das suas transações com a SIBS FPS.
2645. Desta forma, mesmo que a conduta tenha permitido preços mais reduzidos no MB WAY, o que não se considera que as visadas tenham demonstrado, é plausível que parte dos adquirentes e emitentes preferisse a opção de contratar o MB WAY, mesmo que a um preço mais elevado, do que ser sujeito a uma restrição que implicasse um preço de processamento potencialmente mais elevado para a maioria, ou totalidade, das suas transações, além de limitações a nível das funcionalidades que podem oferecer.
2646. Por fim, mesmo que se admitisse a hipótese de que o preço dos serviços MULTIBANCO, na ausência da conduta, fosse mais elevado, não é possível excluir que parte dos emitentes preferissem essa solução à restrição em causa que (i) introduziu limitações a nível das funcionalidades que podem oferecer; e (ii) implicou um preço de processamento potencialmente mais elevado na totalidade das transações que aceitam.

*Da alegação de ganhos de eficiência resultantes de uma diminuição nos custos de transação e pesquisa*

2647. Quanto à alegada redução dos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2418</sup>, não se considera plausível que a conduta do Grupo SIBS tenha levado a este tipo de benefício.
2648. Em primeiro lugar, os clientes do Grupo SIBS são emitentes e adquirentes de serviços de pagamentos em cartão, ou seja, clientes empresariais e com conhecimento especializado no setor, vários deles até com presença em vários países, e com capacidade interna de processamento, i.e. que disponibilizam, eles próprios, o produto subordinante. Estas entidades têm, à partida, capacidade técnica e conhecimento de mercado suficientes para avaliar os diferentes serviços, nomeadamente os sistemas de pagamento e serviços de processamento, que querem contratar. Nessa medida, não se considera que a conduta seja suscetível de reduzir de forma significativa os seus custos de transação e pesquisa.
2649. Acresce que, não está em causa na presente decisão que o Grupo SIBS não pudesse disponibilizar serviços de pagamento e processamento diretamente a entidades que preferissem contratar todos os serviços necessários junto do Grupo SIBS, mas sim a imposição destas condições a entidades que os pretendiam contratar em separado. Mesmo que se admitisse que, para um conjunto de adquirentes e emitentes, possa haver vantagens associadas à compra em conjunto dos serviços do Grupo SIBS, as restrições impostas aos demais não seriam necessárias para que se atingisse tal objetivo.
2650. Em segundo lugar, a conduta do Grupo SIBS traduziu-se na necessidade de vários adquirentes e emitentes ponderarem a contratação de serviços de processamento a um prestador adicional, o que pode na verdade corresponder a um aumento dos referidos custos de transação e pesquisa:

---

<sup>2417</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 26 e 27 do anexo 2.

<sup>2418</sup> Cf. parágrafo 2548 da presente decisão.

- (i) No caso de adquirentes com capacidades de processamento integrado<sup>2419</sup>, como a Viva Payment, o *tying* significa que têm de contratar um processador externo (*in casu*, a SIBS FPS) para aceder aos serviços de pagamento do Grupo SIBS, em vez de processar internamente as suas transações (cf. parágrafos 2432 a 2434, *supra*).
- (ii) Para um emitente como a Revolut, as condições terão levado a que uma empresa presente em vários países tenha de ponderar a contratação da SIBS FPS para emitir cartões em Portugal, em vez de poder optar por manter um processador alternativo com quem já tivesse uma relação comercial (cf. parágrafos 1603 a 1607); e
- (iii) No caso da Universo, a conduta do Grupo SIBS impossibilitou que acesse aos serviços de pagamento que pretendia, sem a contratação de serviços de processamento do Grupo SIBS (cf. parágrafos 2477 a 2479).

2651. Face ao exposto, não se considera demonstrado que a conduta do Grupo SIBS tenha levado a reduções relevantes no que respeita aos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Pelo contrário, a conduta pode até levar à necessidade de que vários emitentes e adquirentes contratem um processador adicional, a SIBS FPS.

*Da alegação de ganhos de eficiência resultantes de um aumento de qualidade e inovação*

2652. Pelas razões que de seguida se expõem, não se podem aceitar as alegações de [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]. Analisam-se, de seguida, em detalhe, cada uma das alegações das visadas, tendo em consideração que, para concluir pela existência de ganhos de eficiência resultantes da conduta teria de se considerar, não só a indispensabilidade da conduta para o desenvolvimento e disponibilização dos produtos alegadamente inovadores, mas também que os benefícios dessa inovação compensassem os efeitos negativos da concorrência nos mercados em causa.
2653. Em primeiro lugar, não procede a alegação do Relatório Brattle de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. Como já detalhado nos parágrafos 2564 a 2567, considera-se incorreta a caracterização que o Relatório Brattle faz da análise da AdC, na qual a AdC demonstrou os potenciais efeitos restritivos da concorrência da conduta.
2654. Para efeitos da presente subsecção, cumpre em particular recordar que constitui um limite à inovação o facto de adquirentes e emitentes, para poderem aceder aos serviços de pagamento do Grupo SIBS, não poderem disponibilizar funcionalidades que, num cenário sem o condicionamento, normalmente disponibilizariam.
2655. Em grande medida, as alegações das visadas de que a conduta permite ganhos relativos à inovação no mercado, que se analisarão em mais detalhe de seguida, consistem em elencar um conjunto de serviços introduzidos pelo Grupo SIBS e argumentar que não seria

---

<sup>2419</sup> De acordo com o Grupo SIBS, “ao contrário do processamento de emissão, verifica-se na indústria um grau elevado de integração vertical dos operadores do mercado de *acquiring*”, cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, a fls. 1665 e 1666 do processo, em particular a resposta à questão 19.

possível que estes tivessem sido introduzidos sem o condicionamento em causa, o que não se considera que as visadas tenham sequer demonstrado.

2656. Mas mesmo que o condicionamento fosse necessário ao desenvolvimento das funcionalidades em causa, não se considera plausível, nem as visadas detalham, que a introdução de inovação por parte de uma única empresa possa justificar restrições que limitam a introdução de inovação por parte de vários adquirentes e emitentes. Tal é ainda mais evidente quando, como se demonstrará de seguida, parte dos exemplos de inovação que as visadas elencam na sua defesa não dizer sequer respeito aos mercados relevantes em apreço na presente decisão.
2657. Sem prejuízo do exposto, e tendo o Grupo SIBS apresentado alegações de efeitos pró-concorrenciais, nomeadamente relacionados com inovação, estes são considerados na íntegra na presente decisão.
2658. Em segundo lugar, a AdC não põe em causa que a literatura económica indique, em abstrato, que uma prática de *tying* possa resultar em benefícios para os consumidores, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. No entanto, estas considerações não alteram o entendimento da AdC de que, no presente processo, a conduta do Grupo SIBS limitou a inovação, nomeadamente ao impedir que adquirentes e emitentes conciliassem funcionalidades próprias com o acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS.
2659. Em terceiro lugar, no que respeita ao MB WAY, não se considera que as visadas tenham demonstrado qualquer eficiência que permita justificar a conduta em causa.
2660. Neste sentido, e quanto à possibilidade de que os preços do MB WAY seriam mais elevados na ausência do condicionamento, importa notar que o MB WAY representou [0-5]% das operações de compra em TPA físico da rede MULTIBANCO em 2021<sup>2420</sup>. Por outro lado, está em causa uma restrição que implica que todos os adquirentes que queiram aceitar pagamentos do *scheme* MB e MB WAY têm de processar (pelo menos) 80% das suas transações com a SIBS FPS.
2661. Desta forma, mesmo que a conduta tenha permitido preços mais reduzidos no MB WAY, o que não se considera que as visadas tenham demonstrado, é plausível que parte dos adquirentes preferisse a opção de contratar o MB WAY, mesmo que a um preço mais elevado, do que ser sujeito a uma restrição que implicasse um preço de processamento potencialmente mais elevado para a maioria, ou totalidade, das suas transações, além de limitações a nível das funcionalidades que podem oferecer.
2662. Acresce que, como refere o Relatório CL, há outras carteiras digitais em crescimento em Portugal, cujo acesso depende apenas da aceitação de pagamentos *contactless* sob *schemes* internacionais. Assim, mesmo no cenário limite de o Grupo SIBS não ter desenvolvido a funcionalidade de MB WAY para pagamentos em TPA físico, é provável que parte dos atuais utilizadores de MB WAY optasse por outras carteiras digitais para a realização de pagamentos móveis. Mesmo que tal opção apenas estivesse disponível em comerciantes que aceitem *schemes* internacionais, não deixaria de limitar o impacto deste cenário nos consumidores.

---

<sup>2420</sup> Cálculos da AdC com base na resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante dos quadros 26 e 27 do anexo 2.

2663. Assim, é implausível, e não demonstrado pelas visadas, que o lançamento do MB WAY permita compensar as perdas de inovação que resultam das limitações impostas pelo Grupo SIBS, em particular no que respeita à impossibilidade de estes poderem incluir nas suas ofertas funcionalidades próprias que possam ser valorizadas pelos comerciantes e titulares de cartões.
2664. Quanto à alegação de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], quanto ao Apple Pay, que o Relatório CL [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], no qual a Apple terá restringido a possibilidade de outras carteiras móveis utilizarem a tecnologia NFC para a realização de pagamentos em TPA físico<sup>2421</sup>.
2665. Em quarto lugar, abordam-se as alegações relativas a outros serviços concretos introduzidos pelo Grupo SIBS.
2666. No que respeita à plataforma SIBS API Market, esta foi desenvolvida no contexto da necessidade de dar resposta às exigências impostas pela DSP2 e pela respetiva transposição para a jurisdição nacional. A DSP2 determina que os prestadores de serviços de pagamento que gerem contas (e.g., bancos) disponibilizem interfaces dedicadas (denominadas de API) para comunicação com as interfaces de *third party providers*. Desta forma, mesmo que o Grupo SIBS não tivesse desenvolvido a plataforma SIBS API Market, os bancos a operar em Portugal teriam de disponibilizar as suas próprias API.
2667. Não se pode assim considerar como inovação associada à conduta do Grupo SIBS o desenvolvimento de API que os bancos estão obrigados a disponibilizar, pelo que teriam de o fazer independentemente da conduta do Grupo SIBS.
2668. O mesmo se aplica ao serviço MB CODE [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]<sup>2422</sup>. Não se pode considerar que uma mera poupança de custos, para que os bancos disponibilizem algo a que o enquadramento regulamentar os obriga, constitua evidência de introdução de inovação no mercado.
2669. No mesmo sentido, também o protocolo de compras 3D Secure é obrigatório desde setembro de 2019, pelo que teria de ser disponibilizado em compras *online* independentemente da atividade do Grupo SIBS<sup>2423</sup>.
2670. No que respeita ao serviço VIVA Go, trata-se da possibilidade de os titulares de um cartão de transporte Lisboa VIVA associarem o seu cartão bancário ao cartão Lisboa VIVA, em CA do Grupo SIBS, de forma a “*pode[rem] viajar sem necessidade de efetuarem um carregamento prévio do seu título de transporte*”<sup>2424</sup>.

---

<sup>2421</sup> Cf. comunicado da Comissão Europeia de 2 de maio de 2022, disponível em [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_22\\_2764](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_2764), consultado em 11 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2422</sup> Cf. parágrafo 183 do Relatório Brattle.

<sup>2423</sup> Como refere o Grupo SIBS, num documento disponível na sua página eletrónica, “[o] 3-D Secure é um protocolo de segurança obrigatório a partir de setembro de 2019, que tem como objetivo garantir a segurança nos pagamentos das compras online assegurando a proteção e confiança por parte dos comerciantes e seus clientes”. Cf. [https://sibs-sites.sibs.pt/multibanco/wp-content/uploads/sites/6/2020/10/SIBS\\_3D\\_Secure2020.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/multibanco/wp-content/uploads/sites/6/2020/10/SIBS_3D_Secure2020.pdf), consultado em 10 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2424</sup> Cf. [https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2019/01/2019-01-29\\_A-OTLIS-e-a-SIBS-lancam-solucao-pos-paga-no-cartao-Lisboa-VIVA.pdf](https://www.sibs.com/wp-content/uploads/sites/13/2019/01/2019-01-29_A-OTLIS-e-a-SIBS-lancam-solucao-pos-paga-no-cartao-Lisboa-VIVA.pdf), consultado em 4 de julho de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

2671. A este respeito, o Relatório Brattle não fundamenta em que medida [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle é confidencial]. À partida, o Grupo SIBS poderia disponibilizar o acesso a este tipo de serviço aos emitentes, sem a necessidade de que todas as transações do cartão em causa sejam processadas pela SIBS FPS. O universo de potenciais beneficiários deste produto é também limitado a potenciais utilizadores de serviços de transporte ocasional na região da Grande Lisboa, pelo que não se afigura que possa justificar uma restrição de concorrência que resulta na escolha disponível à generalidade dos emitentes, bem como dos serviços que podem oferecer à generalidade dos titulares de cartões.
2672. Quanto ao serviço SIBS Back Office, não está em causa que o mesmo possa ser valorizado pelos comerciantes que o utilizam. No entanto, o Relatório Brattle não fundamenta em que medida o condicionamento em causa seria indispensável para a introdução do serviço SIBS Back Office.
2673. Acresce a este respeito, como suprarreferido, que a ligação direta dos TPA com processamento exclusivo à SIBS FPS limita a capacidade de os adquirentes introduzirem funcionalidades próprias em TPA que possam, em simultâneo, aceitar o *scheme* MB<sup>2425</sup>. Assim, é plausível que a conduta do Grupo SIBS tenha impossibilitado que outros adquirentes pudessem oferecer serviços de natureza semelhante e que pudessem até ser preferidos por parte dos comerciantes.
2674. No que respeita ao serviço PAYWATCH, como detalhado *infra* nos parágrafos 2677 a 2682 da presente decisão, não se considera demonstrado que a prática em causa tenha contribuído para os maiores níveis de segurança e prevenção de fraude em Portugal. Por maioria de razão, o mesmo se aplica a uma alegação relativa a ganhos na prevenção de fraude associados a um serviço em específico.
2675. Também não se pode considerar que serviços introduzidos na década de 1990 (Via Verde e pagamento de faturas) ou em 2001 (MB NET)<sup>2426</sup>, justifiquem o comportamento em causa entre 2019 e 2021.
2676. Em quinto lugar, as conclusões da AdC não são alteradas pela [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]. A este respeito, não está em causa que o Grupo SIBS invista em I&D, ou o montante desse investimento. No entanto, pelos fatores suprarreferidos, não se considera que tal justifique as restrições à concorrência decorrentes da conduta, e nomeadamente as restrições à inovação daí resultantes.

*Dos alegados ganhos de eficiência decorrentes de um maior nível de segurança nas transações*

2677. Não se consideram demonstradas as alegações dos relatórios económicos relativas ao [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial], pelas razões que de seguida se expõem.
2678. Em primeiro lugar, não foi apresentada qualquer evidência, em termos de documentos ou de dados, que demonstre que o condicionamento do acesso ao *scheme* MB e ao sistema

---

<sup>2425</sup> Cf. parágrafos 978 a 996 da NI, correspondentes aos parágrafos 2437 a 2455 da presente decisão.

<sup>2426</sup>

Cf.

[https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/tecnologias/detalhe/sibs\\_e\\_unicre\\_investem\\_5\\_milhoes\\_de\\_eur\\_os\\_no\\_lancamento\\_do\\_mbnet](https://www.jornaldenegocios.pt/empresas/tecnologias/detalhe/sibs_e_unicre_investem_5_milhoes_de_eur_os_no_lancamento_do_mbnet), de 19 de setembro de 2001, consultado em 11 de dezembro de 2023, e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

MULTIBANCO à contratação de serviços de processamento do Grupo SIBS seja necessário para assegurar níveis adequados de segurança em termos de monitorização de fraude.

2679. Em segundo lugar, uma análise detalhada ao relatório do BCE não sugere que a prática em causa seja o fator explicativo para um menor índice de fraude em cartões em Portugal face à média europeia.
2680. O relatório do BCE analisa a evolução de fraude nos cartões de pagamento<sup>2427</sup>. A este respeito, os relatórios económicos notam que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL e do Relatório Brattle é confidencial].
2681. A este respeito, não é possível excluir que o menor índice de fraude não possa ser justificado, pelo menos em parte, pelo menor peso de transações transfronteiriças em Portugal face a outros países europeus. Veja-se que o relatório do BCE mostra que 51% do valor total de fraude em 2019 corresponde a transações transfronteiriças na SEPA<sup>2428</sup>. Por sua vez, Portugal é o país europeu com um menor peso de transações transfronteiriças no total – as transações transfronteiriças correspondem a 9% de todas as transações na SEPA, mas apenas a 3,1% do total das transações em Portugal<sup>2429</sup>. Desta forma, é plausível que os menores níveis de fraude se devam ao facto de os consumidores portugueses fazerem menos compras transfronteiriças, que correspondem ao tipo de transação mais suscetível de estar associada a fraude.
2682. No mesmo sentido, não é possível concluir que o menor nível de fraude nas transações *online* em Portugal, referido no relatório da J.P. Morgan, decorra de um maior nível de segurança que tenha resultado da conduta. A este respeito, nota-se que o relatório do BCE refere que a maioria das transações fraudulentas com cartões emitidos na zona euro (79% – cf. Figura 11 do relatório do BCE) ocorreu em pagamentos à distância. Assim, e na medida em que a fraude em pagamentos *online* corresponde a uma percentagem elevada do total, é possível que a explicação referida no parágrafo anterior, relativa ao índice de fraude em geral, também contribua para justificar a menor prevalência de fraude nos pagamentos *online* em Portugal.

#### III.4 Conclusões da matéria de facto

2683. A SIBS SGPS é a *holding* do Grupo, sendo responsável pela gestão das suas participadas, todas detidas a 100%: SIBS FPS, SIBS MB, SIBS Pagamentos, SIBS Cartões, SIBS Processos, SIBS International e SIBS Gest (cf. subsecções III.1.1 e III.1.5 *supra*).
2684. A SIBS FPS é responsável pela gestão da rede MULTIBANCO nos seus múltiplos canais, desde os CA e TPA, aos meios *online* ou telemóveis. A SIBS FPS presta também serviços de pagamentos integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO (e.g., referências MULTIBANCO, MB WAY, pagamentos ao Estado), bem como serviços de processamento

---

<sup>2427</sup> Cf. ECB (2021) *Seventh report on card fraud*, disponível em <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/cardfraud/ecb.cardfraudreport202110~cac4c418e8.en.pdf>, consultado em 11 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2428</sup> SEPA (Single Euro Payments Area) ou Área Única de Pagamentos em Euros.

<sup>2429</sup> Cf. p. 3, Tabela 1 e Tabela 2 do Relatório ECB (2021) *Seventh report on card fraud*, disponível em <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/cardfraud/ecb.cardfraudreport202110~cac4c418e8.en.pdf>, consultado em 11 de dezembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

das transações entre emissores e adquirentes nos sistemas domésticos e em sistemas internacionais (Visa, Mastercard, Amex, entre outros) (cf. subsecção III.1.2 *supra*).

2685. A SIBS MB gere o *scheme* MB, definindo o conjunto de regras de negócio, obrigações e padrões técnicos para a execução de operações neste sistema de pagamentos (cf. subsecção III.1.3 *supra*).
2686. A SIBS Cartões disponibiliza serviços na área de personalização de cartões e atividades complementares, contemplando as várias etapas da cadeia de valor, desde o design e conceção do cartão, até à sua expedição (cf. subsecção III.1.4 *supra*).
2687. Em relação às demais visadas do Grupo SIBS: SIBS Pagamentos, SIBS Processos, SIBS International e SIBS Gest, a investigação realizada durante a fase de inquérito não permitiu concluir pela possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória relativamente às mesmas, tendo o processo sido arquivado quanto a estas (cf. parágrafo 51).

#### **III.4.1 Posição do Grupo SIBS nos mercados de acesso aos sistemas de pagamento domésticos e nos mercados de serviços de processamento**

2688. Em causa nos presentes autos está a contratação de serviços do Grupo SIBS por parte de emitentes e adquirentes que procuram aceder aos mesmos de forma a disponibilizar soluções de pagamento locais nos mercados onde atuam em Portugal (cf. parágrafo 2015).
2689. Os serviços em causa enquadram-se ao nível dos mercados de acesso a sistemas de pagamento. A esse nível, os gestores dos sistemas concorrem pela adesão de adquirentes e de emitentes que, posteriormente, promovem a utilização desses sistemas a nível retalhista, junto de comerciantes e titulares de cartões de pagamento, respetivamente, permitindo-lhes realizar operações de pagamento baseadas em cartão (cf. parágrafos 744 e 745).
2690. No âmbito dos mercados de acesso a sistemas de pagamento, distingue-se o acesso por parte de emitentes (vertente de emissão) e por parte de adquirentes (vertente de aceitação) (cf. parágrafo 756). Tal sucede em particular porque estas entidades – emitentes e adquirentes – prestam serviços distintos não substituíveis entre si (cf. parágrafo 732), podendo enfrentar condições de concorrência distintas que, por sua vez, se traduzem em dinâmicas concorrenciais distintas também a montante, na procura pelo acesso aos diferentes sistemas de pagamento.
2691. A análise de substituíbilidade entre os diferentes sistemas de pagamento teve em conta a procura a jusante, por serviços de aceitação e por serviços de emissão, designadamente os prestados pelas entidades que procuram acesso aos sistemas de pagamento (cf. parágrafo 756).
2692. A AdC teve em conta um conjunto de elementos onde se incluem as respostas de diversas entidades a pedidos de elementos da AdC (cf. subsecção I.6.2 *supra*), as respostas de comerciantes a um questionário da AdC (cf. subsecção I.6.3 *supra*) e dados de natureza pública, que concorrem para a análise dos diferentes sistemas, atendendo em particular às operações que cada sistema permite e à abrangência das respetivas redes de aceitação/utilização.

*Mercados de acesso na vertente de emissão*

2693. Do lado da emissão, pelos motivos que se resumem *infra*, autonomizaram-se:
- (i) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais; e
  - (ii) O mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais.
2694. Quanto ao primeiro mercado, na perspetiva dos emitentes, os *schemes* de pagamento internacionais não são um substituto próximo do *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (i.e., compras em TPA físico), em particular porque:
- (i) O *scheme* doméstico é o único que assegura o acesso a praticamente todos os TPA físicos em Portugal ([90-100]%)<sup>2430</sup>; e
  - (ii) Os *schemes* são genericamente vistos pelos emitentes (e consumidores) como complementares, o que é ilustrado pelo facto de [90-100]% dos cartões com o *scheme* MB terem simultaneamente um *scheme* internacional<sup>2431</sup>.
2695. O mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão, tem uma dimensão geográfica nacional, em larga medida, porque a rede de TPA físicos que aceitam o *scheme* MB se circunscreve ao território nacional e porque o acesso procurado por emitentes visa a disponibilização de serviços exclusivamente a nível nacional (cf. subsecção III.2.4.1 *supra*).
2696. Neste mercado, o Grupo SIBS tem posição dominante, sendo a única entidade ativa no mercado, através da disponibilização do *scheme* MB (e do serviço MB WAY, a única carteira digital que permite a utilização do *scheme* MB em pagamentos móveis presenciais) (cf. subsecção III.2.5.1 *supra*).
2697. Quanto ao segundo mercado, nenhum *scheme* de pagamento com cartão será, na perspetiva dos emitentes, substituto próximo do sistema doméstico de pagamentos não presenciais, em particular porque este sistema (cf. subsecção III.2.3.2.2.2.4 *supra*):
- (i) Agrega um conjunto de pagamentos não acessíveis através de outros sistemas/*schemes*, imprescindíveis do ponto de vista do consumidor (i.e., revestem de carácter *must-have*);
  - (ii) É o único que permite um conjunto de pagamentos em CA com elevada abrangência;
  - (iii) Disponibiliza operações que são vistas pelos consumidores como mais seguras e convenientes e de elevada abrangência junto dos comerciantes em Portugal<sup>2432</sup>;
  - (iv) É disponibilizado na maioria dos cartões de pagamento em Portugal ([80-90]%), que acede a este sistema e simultaneamente a um *scheme* de pagamentos baseado em cartão; e

---

<sup>2430</sup> Cf. Tabela 3 da presente decisão.

<sup>2431</sup> Cf. parágrafo 641.

<sup>2432</sup> Cf. parágrafos 657 e 686.

- (v) É procurado pelos emitentes para complementar o leque de operações de pagamento disponibilizado aos consumidores e potenciar a utilização dos seus cartões.
2698. O mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, tem também uma dimensão geográfica nacional (cf. subsecção III.2.4.1.2 *supra*), atendendo principalmente a que:
- (i) A procura pelo sistema MULTIBANCO se cinge exclusivamente a emitentes que disponibilizam cartões de pagamento em Portugal;
  - (ii) Nas respostas aos pedidos de elementos da AdC, os emitentes salientaram a natureza doméstica do sistema, transversal às principais operações; e
  - (iii) Um dos fatores de diferenciação do sistema doméstico de pagamentos não presenciais reside no acesso a operações de pagamento exclusivas numa rede de CA que representa [80-90]%<sup>2433</sup> dos CA em Portugal.
2699. Neste mercado, o Grupo SIBS tem posição dominante enquanto gestor do sistema MULTIBANCO, cujo acesso implica o licenciamento junto da SIBS FPS. O Grupo SIBS é a única entidade ativa neste mercado na medida em que (i) não existem outros sistemas domésticos de pagamentos não presenciais substitutos ao sistema MULTIBANCO; (ii) nem entidades alternativas que permitam o acesso a este sistema (cf. subsecção III.2.5.1.2 *supra*).
- Mercado de acesso na vertente de aceitação*
2700. Do lado da aceitação, autonomizou-se o mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (i.e., em TPA físico).
2701. Desde logo, considera-se que não existe substituibilidade entre os serviços de aceitação de cartões em TPA físico e os serviços de aceitação de cartões em TPA virtual na medida em que estes serviços não são substituíveis entre si (cf. subsecção III.2.3.2.3.1 *supra*).
2702. Quanto aos serviços de aceitação em TPA físico, concluiu-se que os serviços de aceitação de cartões com *schemes* internacionais não são substitutos dos serviços de aceitação de cartões com o *scheme* doméstico, em grande medida, pelas seguintes razões (cf. subsecção III.2.3.2.3.2 *supra*):
- (i) Em Portugal, [90-100]% dos TPA físicos que aceitam *schemes* internacionais aceitam simultaneamente o *scheme* doméstico, [50-60]% dos TPA físicos aceitam simultaneamente um *scheme* doméstico e um ou mais *schemes* internacionais, e apenas 4% aceitam exclusivamente *schemes* internacionais. Estes valores indicam a importância do *scheme* doméstico e uma relação de complementaridade entre o *scheme* doméstico e, pelo menos, um *scheme* internacional; e
  - (ii) Os comerciantes e os adquirentes conferem maior importância ao *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais - [30-40]% dos TPA físicos aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico

---

<sup>2433</sup> Cf. nota de rodapé 617.

2703. A não substituíbilidade entre os diferentes tipos de *scheme* na aceitação de pagamentos em TPA físico a nível retalhista, reflete-se também a montante, na ausência de substituíbilidade entre o acesso ao *scheme* doméstico e o acesso a outros *schemes* por parte dos adquirentes (cf. parágrafo 1137).
2704. O mercado de acesso ao *scheme* doméstico, na vertente de aceitação, tem uma dimensão geográfica nacional. O *scheme* MB é atualmente aceite apenas em TPA físicos em Portugal e não se identifica procura por parte de adquirentes que pretendam utilizar esse acesso em serviços de aceitação disponibilizados junto de comerciantes fora de Portugal (cf. parágrafo 1256).
2705. O Grupo SIBS tem posição dominante na medida em que é a única entidade que disponibiliza o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação, não existindo entidades alternativas para o efeito (cf. parágrafos 1384 e 1385).
2706. Acresce que o acesso ao *scheme* doméstico na sua totalidade implica o acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO, gerida pela SIBS FPS (cf. parágrafo 1386) na medida em que o *scheme* doméstico inclui a possibilidade de disponibilizar a aceitação de pagamentos móveis presenciais ao abrigo deste *scheme* via MB WAY (cf. parágrafo 1111).
2707. A dominância do Grupo SIBS no mercado de acesso ao *scheme* doméstico resulta também evidente da posição que o Grupo SIBS teria mesmo que o mercado equacionado incluísse o acesso a *schemes* internacionais. No conjunto de pagamentos em TPA físico, o *scheme* doméstico tem registado ao longo dos últimos anos uma quota superior a 40% do volume de compras e de 50% em valor de compras (cf. parágrafo 1391).
2708. Por fim, os elementos probatórios relativos ao comportamento relevante no presente caso demonstram que o Grupo SIBS possui neste mercado uma posição suficiente para lhe permitir impedir a manutenção de uma concorrência efetiva em mercados relacionados, nomeadamente nos mercados de serviços de processamento, ao permitir-lhe comportar-se, em medida considerável, de forma independente face aos seus concorrentes (cf. parágrafo 1394).

#### *Mercados de serviços de processamento*

2709. A par dos mercados de acesso a diferentes sistemas de pagamento, quer na vertente de emissão, quer na vertente de aceitação, autonomizaram-se os seguintes mercados:
- (i) O mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (ii) O mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
2710. Desde logo, considera-se que não existe substituíbilidade entre os serviços de processamento de emissão e os serviços de processamento de aceitação na medida em que estes serviços não são substituíveis entre si (cf. parágrafos 1199 a 1205).
2711. Quanto aos serviços de processamento de aceitação, concluiu-se que os serviços de processamento em TPA físico e os serviços de processamento em TPA virtual, na vertente de aceitação, não são substituíveis entre si. Em particular, [90-100]% dos pagamentos em TPA físico em Portugal são processados por um único processador (SIBS FPS), enquanto o mesmo processador é responsável por [60-70]% das transações em TPA virtual, o que sustenta a existência de condições de concorrência distintas entre serviços de processamento de aceitação em função do meio em que se realizam os pagamentos (cf. parágrafos 1219 e 1220).

2712. Atendendo aos contornos do presente caso que, do lado da aceitação, residem nos mercados relacionados com os serviços associados a aceitação e processamento em TPA físicos, a AdC não considera necessário definir o eventual mercado de processamento de aceitação de pagamentos com cartões em TPA virtual (cf. parágrafo 1221).
2713. Adicionalmente, a AdC não considera justificada uma segmentação dos serviços de processamento de aceitação em TPA físico em função do tipo de *scheme*, entre *scheme* doméstico e *schemes* internacionais (cf. parágrafo 1223). Apesar de existirem diferentes processadores de aceitação de *schemes* internacionais, tal não se traduz num padrão de consumo distinto entre serviços de processamento de diferentes tipos de *schemes*. Com efeito, a concentração de volumes processados em TPA físico junto de um único processador é semelhante para *schemes* internacionais e para *schemes* domésticos (cf. parágrafos 1226 a 1228).
2714. O mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico tem uma dimensão geográfica nacional, em larga medida, porque não obstante a presença de processadores transfronteiriços a atuar em Portugal, as quotas de operações de pagamento em TPA físico da SIBS FPS rondaram entre os [90-100]% e os [90-100]% entre 2016 e 2021. Esta distribuição de quotas resultará, em grande medida, da importância do *scheme* doméstico, cuja disponibilização se cinge à rede TPA MULTIBANCO com processamento exclusivo (cf. parágrafos 1323 a 1328).
2715. Quanto ao mercado de serviços de processamento de emissão, consideram-se no mesmo mercado os serviços de processamento de emissão dos diferentes sistemas de pagamento, atendendo ao facto de a SIBS FPS ser responsável pelo processamento de todas as operações dos sistemas domésticos e de quase todas as operações de *schemes* internacionais, não obstante existirem processadores alternativos (cf. parágrafos 1208 a 1213). Este mercado tem uma dimensão geográfica nacional, em larga medida, porque:
- (i) A existência de um *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e um sistema doméstico de pagamentos não presenciais sugerem que as especificidades nacionais serão particularmente relevantes (cf. parágrafo 1294); e
  - (ii) Em termos de estrutura de oferta, a grande maioria das transações em Portugal são processadas por um único processador, a SIBS FPS, a quem a maioria dos emitentes contrata o processamento de emissão (cf. parágrafos 1295 e 1296).
2716. Neste mercado nacional de serviços de processamento de emissão, a SIBS FPS processa, do lado da emissão, [90-100]% das operações realizadas com cartões ao abrigo de *schemes* de pagamento, cuja quota se manteve estável ao longo do período entre 2016 e 2021 (cf. parágrafos 1532 e 1533).
2717. Quer no mercado nacional de serviços de processamento de emissão, quer no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico, a SIBS FPS detém quotas próximas de 100%, especialmente estáveis ao longo do período entre 2016 e 2021 – o que indicia uma dominância duradoura e a existência de importantes barreiras estratégicas à entrada e à expansão de outros prestadores (cf. parágrafos 1532 a 1566).
2718. Em suma, a SIBS FPS tem posição dominante nos mercados nacionais de serviços de processamento de emissão e de processamento de aceitação em TPA físico.

#### III.4.2 Comportamento

2719. Entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021, o Grupo SIBS, através da atuação das visadas, condicionou o acesso ao *scheme* doméstico e ao sistema MULTIBANCO à contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS, quer do lado da aceitação, quer do lado da emissão (cf. secção III.3 *supra*).
2720. Considera-se como meios de prova dos comportamentos descritos na secção III.3, *supra*, as respostas a pedidos de elementos endereçados ao Grupo SIBS e a terceiros, constantes da subsecção I.6.2 *supra* (cf. parágrafo 32), bem como a prova recolhida nas diligências de busca e apreensão, descritas na subsecção I.6.1 *supra*, que permitiram a confirmação dos factos constantes dos demais elementos de prova coligidos em sede de procedimento de supervisão, a saber, os *emails* trocados entre a Revolut, a Viva Payment, a Universo e o Grupo SIBS, e também propostas comerciais e minutas de contratos apresentados por este àquelas.
2721. A prova constante dos autos, nomeadamente aquela relativa aos contextos negociais entre o Grupo SIBS e entidades que solicitaram o acesso aos serviços do Grupo SIBS, demonstra que:
- (i) Do lado da emissão, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e o acesso ao sistema MULTIBANCO à emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1784 a 1786); e
  - (ii) Do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e a serviços integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO (onde se inclui o MB WAY, necessário para a aceitação de pagamentos móveis presenciais com o *scheme* MB) às seguintes condições: (i) ligação de um número mínimo de TPA físicos à SIBS FPS; (ii) processamento de todas as transações nesses TPA pela SIBS FPS; e (iii) processamento de pelo menos 80% dos TPA e das operações dos aquirentes em TPA físico em Portugal (cf. parágrafos 1787 a 1792).
2722. Estes condicionamentos ocorreram sem que o Grupo SIBS tivesse disponibilizado a possibilidade de os emitentes ou de os aquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa, i.e., sem o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS (cf. parágrafo 2027).
2723. O acervo probatório permite ainda constatar uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre de (i) existirem *emails* e documentos internos que sustentam o comportamento em causa durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*); e (ii) inexistirem quaisquer indícios de que o mesmo se tenha interrompido ou suspenso durante o período de tempo considerado ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse.
2724. Antes pelo contrário, o acervo probatório demonstra que o Grupo SIBS, ao nível do conselho de administração, desenhou e implementou uma estratégia que visou anular o risco de perda de processamento do lado da aceitação e do lado da emissão, e inclui aliás planos pormenorizados para adotar determinado comportamento com o intuito de evitar essa perda (cf. parágrafos 2125 a 2160 e subsecção III.3.4 *supra*).

### III.4.2.1 Negociações com o Grupo SIBS e condições exigidas para o acesso aos serviços

#### *Negociações na vertente de emissão*

##### *Revolut*

2725. Em junho de 2019, a Revolut procurou contratar ao Grupo SIBS o acesso às operações de pagamento referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado e setor público, com o objetivo de as disponibilizar aos seus clientes (cf. parágrafo 1610 e prova aí citada). Para acesso aos referidos serviços, o Grupo SIBS exigiu a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB que fossem integralmente processados pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1614 e 1620 e prova aí citada).
2726. Ainda que o foco da Revolut se tenha mantido em ter acesso às referências MULTIBANCO, a Revolut explora também a possibilidade de contratar junto da SIBS FPS o carregamento da conta Revolut com o MB WAY, bem como disponibilizar o MB WAY aos utilizadores do cartão Revolut sem a necessidade de aderir ao *scheme* MB, sendo que, também aqui, o Grupo SIBS exigiu a emissão de volumes mínimos de cartões físicos integralmente processados pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1619 e 1620 e prova aí citada).
2727. A Revolut transmitiu ao Grupo SIBS que, do seu ponto de vista, as exigências apresentadas consubstanciavam um *"bundling bastante desproporcionado"*. Contudo, a SIBS FPS acabou por nunca apresentar uma proposta revista de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1622 e 1623 e prova aí citada).
2728. Face às condições exigidas pelo Grupo SIBS, a Revolut não considerou viável a contratação dos serviços em causa (cf. parágrafo 1626 e prova aí citada).
2729. A informação resultante das diligências complementares de prova realizadas sugere uma alteração no comportamento das visadas em relação à Revolut a partir do final de 2022, não permitindo sustentar, nesse caso e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS (cf. parágrafos 1974 a 1978 e prova aí citada)

##### *Universo*

2730. A 11 de junho de 2018, a Universo encetou negociações com o Grupo SIBS com vista a permitir que o cartão Universo pudesse ser utilizado nos TPA que apenas aceitam o *scheme* MB (cf. parágrafo 1639 e prova aí citada).
2731. Em 13 de fevereiro de 2019, a Universo assumiu o compromisso de processar com a SIBS FPS qualquer cartão de débito que viesse a ser emitido com o *scheme* MB (cf. parágrafo 1641 e prova aí citada).
2732. Em 19 de fevereiro de 2019, a Universo formalizou o pedido de adesão ao *scheme* MB junto da SIBS MB, tendo o contrato de licenciamento sido assinado pelas partes a 8 de abril de 2019. Todavia, o contrato nunca chegou a ser implementado pelo facto de ter sido transmitido à Universo que não seria possível o processamento de transações do cartão Universo no *scheme* MB por outro processador que não a SIBS FPS (cf. parágrafos 1642 e 1643 e prova aí citada).
2733. Em março de 2019, a Universo procurou ultrapassar a obrigatoriedade de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] solicitando a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO], que pudessem posteriormente ser usados no MB WAY. Contudo, o

Grupo SIBS reiterou a exigência de [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO] com processamento integral (cf. parágrafos 1648 a 1650, 1655, 1656 e 1658 e prova aí citada).

2734. Aquando da adoção da NI, as partes não tinham alcançado um acordo sobre os termos de acesso ao *scheme* MB para compras em TPA MB-only, nem quanto ao MB WAY, não tendo a Universo acesso a estes serviços (cf. parágrafo 1662 e prova aí citada).
2735. Também no que respeita à Universo, a informação resultante das diligências complementares de prova realizadas sugere uma alteração no comportamento das visadas a partir do final de 2022, não permitindo sustentar, nesse caso e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS (cf. parágrafos 1984 a 1987 e prova aí citada).

#### *Negociações na vertente de aceitação*

##### *Comercia*

2736. Na sequência da aquisição da atividade de aceitação do BPI pelo Comercia, o mesmo procurou contratar junto do Grupo SIBS o acesso ao *scheme* MB para aceitação em TPA físico e aos serviços MB WAY e MB SPOT, bem como o processamento das respetivas transações (cf. parágrafo 1674 e prova aí citada).
2737. A 30 de agosto de 2018, a SIBS FPS enviou uma proposta comercial para adesão aos serviços, a qual foi aceite pelo Comercia, que previa a possibilidade de ligação dos TPA físicos do Comercia [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: relação comercial] (cf. parágrafos 1675 e 1676 e prova aí citada).
2738. A proposta comercial foi adjudicada pelo Comercia a 30 de janeiro de 2019. No seguimento da adjudicação, iniciou-se uma reflexão interna na SIBS FPS em que esta empresa procedeu à análise dos cenários possíveis para operacionalizar a ligação dos TPA do Comercia à rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1678 a 1682 e prova aí citada).
2739. Contudo, após meses de discussões internas, o Grupo SIBS revogou a anterior proposta comercial e, entre julho e agosto de 2019, enviou ao Comercia nova proposta revista, que apresentava um modelo de integração distinto e novas condições comerciais. A proposta comercial revista previa um modelo de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente], implicando o [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com o cliente] desses TPA pela SIBS FPS (cf. parágrafos 1681 a 1685 e prova aí citada).
2740. A 23 de julho de 2020, a SIBS FPS enviou ao Comercia a versão final da proposta comercial, que foi adjudicada por este a 26 de agosto de 2020 e assinada a 3 de setembro de 2020 (cf. parágrafo 1690 e prova aí citada).
2741. Na proposta comercial, o acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte do Comercia pressupõe que este mantenha pelo menos [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente] de: (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente] e (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível

ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação contratual com cliente] (cf. parágrafos 1691 e 1692 e prova aí citada).

2742. Em 30 de março de 2021, o Comercia e a SIBS MB assinaram o *contrato de licenciamento do sistema de pagamentos MB*. Por sua vez, a 20 de junho de 2021, o Comercia e a SIBS FPS assinaram o *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos* (cf. parágrafos 1696 e 1991 e prova aí citada).
2743. As condições apresentadas no *contrato de prestação de serviços de processamento e serviços conexos*, respeitantes aos parâmetros de atividade (cf. cláusula 10.<sup>a</sup>) são idênticas às condições relativas ao número de terminais e volume de processamento incluídas na proposta comercial (cf. cláusula 5.4) (cf. parágrafo 1992).
2744. As condições comerciais atualmente vigentes entre o Grupo SIBS e o Comercia, para que este tenha terminais conectados à rede MULTIBANCO nos quais pode oferecer serviços da rede MULTIBANCO, tais como o MB WAY, e estar licenciado como adquirente do *scheme MB*, são convergentes com as constantes da NI (cf. parágrafo 1993 e prova aí citada).

#### *Viva Payment*

2745. A 14 de fevereiro de 2019, a Viva Payment solicitou ao Grupo SIBS informações sobre as condições comerciais para prestar serviços de aceitação do *scheme MB* aos seus clientes comerciantes, em particular disponibilizar TPA físicos que aceitem o *scheme MB* e MB WAY e referências MULTIBANCO e MB WAY para pagamentos *online* (cf. parágrafo 1706 e prova aí citada).
2746. As condições de adesão ao *scheme MB* e de adesão às referências MULTIBANCO e MB WAY através da DPG, enviadas a 31 de dezembro de 2019, incluíam, entre outros, o processamento das transações, incluindo de *schemes* internacionais, junto da SIBS FPS nos TPA integrados na rede MULTIBANCO (cf. parágrafos 1712 e 1713 e prova aí citada).
2747. Após sensivelmente um ano de negociações, a 9 de dezembro de 2020, a SIBS FPS enviou à Viva Payment novas condições de adesão aos vários serviços, que previam a ligação direta dos TPA físicos da Viva Payment à rede MULTIBANCO e o processamento exclusivo desses TPA com a SIBS FPS (cf. parágrafo 1718 e prova aí citada).
2748. A 23 de abril de 2021, a SIBS FPS enviou à Viva Payment as minutas dos contratos necessários para formalizar o acesso à rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 1721 e prova aí citada). Uma das cláusulas incluídas nessa proposta comercial exigia: (i) o processamento de todas as operações e transações nos terminais ligados à rede MULTIBANCO; e (ii) o compromisso de assegurar, anualmente, pelo menos 80% do número de TPA disponibilizados pela Viva Payment ligados à rede MULTIBANCO e pelo menos 80% do número de transações efetuadas em TPA disponibilizados pela Viva Payment (cf. parágrafo 1722 e prova aí citada).
2749. No contexto da proposta comercial para o acesso à rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações, aceite pela Viva Payment em 22 de fevereiro de 2022, mantém-se a exigência do Grupo SIBS de compromissos relativos a volumes mínimos de terminais de pagamento ligados à rede MULTIBANCO (80%) e de transações a realizar nesses terminais (80%) (cf. parágrafo 1997 e prova aí citada).
2750. Importa, pois, concluir que, a documentação referente à Viva Payment remetida mais recentemente pelo Grupo SIBS revela que se mantém restrições relativas à ligação de um

número mínimo de terminais à SIBS FPS, e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, em linha com as descritas na NI (cf. parágrafo 2003 e prova aí citada).

#### *Grupo Santander (Getnet)*

2751. O Grupo Santander (Getnet) pretendia recorrer aos serviços de processamento internos do Grupo (i.e., da PagoNxt) e solicitar ao Grupo SIBS a contratação de serviços domésticos do mesmo (cf. parágrafo 1734 e prova aí citada).
2752. Em julho de 2020, o Grupo SIBS encontrava-se a ultimar a proposta comercial para o Grupo Santander relativa ao acesso aos serviços locais da rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 1740 e prova aí citada), sendo que durante o ano de 2021 são trocadas entre as partes, em diversos momentos, versões atualizadas da mesma (cf. parágrafos 1743 e 1744 e prova aí citada).
2753. Nas suas diferentes versões, a proposta comercial apresentada pelo Grupo SIBS estabelecia: (i) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial]; e (ii) [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre estratégia comercial] (cf. parágrafos 1741 a 1745 e prova aí citada).
2754. No âmbito do acordo relativo à transmissão do negócio de *acquiring* do cedente (Banco Santander, S.A.) a favor do cessionário (Getnet Europe, Entidad de Pago, S.L.U.), celebrado em 24 de agosto de 2022, o Grupo Santander (Getnet) compromete-se, de acordo com a proposta comercial adjudicada em 22 de agosto de 2022 anexa ao acordo, *"a migrar para a sua infraestrutura e conectar à Rede MULTIBANCO todos os terminais de pagamento de comerciantes que o Grupo Santander mantém ativos junto da Rede MULTIBANCO em Portugal à data da migração"*<sup>2434</sup> (cf. parágrafo 2007 e prova aí citada).
2755. Assim, no que respeita ao Grupo Santander (Getnet), a documentação mais recentemente remetida pelo Grupo SIBS, demonstra que se mantêm restrições relativas à ligação de um número mínimo de terminais à SIBS FPS, e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, em linha com as descritas na NI (cf. parágrafo 2010 e prova aí citada).

#### *Payshop*

2756. No início de 2019, a Payshop solicitou à SIBS FPS proposta comercial relativa ao acesso ao *scheme* MB, às referências MULTIBANCO, à DPG e a pagamentos de referências MULTIBANCO nos TPA Payshop. A proposta comercial contemplou, igualmente, a migração dos TPA físicos do Banco CTT para a Payshop (cf. parágrafos 1754 e 1756 e prova aí citada).
2757. Em 17 de maio de 2019, a SIBS FPS apresentou uma proposta de contrato que incluía, entre outras, as seguintes condições para o acesso aos serviços solicitados: (i) o processamento pela SIBS FPS, de todas as operações realizadas em cartões emitidos pelo Banco CTT; e (ii) o processamento pela SIBS FPS de todas as operações de compra em TPA físicos da Payshop (cf. parágrafos 1757 e 1758 e prova aí citada).

---

<sup>2434</sup> Além disso, é estabelecida a percentagem de transações iniciadas por comerciantes em Portugal em terminais Getnet a processar pela SIBS FPS que será de *"100% das transações até perfazer 129.217.000"*, sendo que a partir deste valor *"e até perfazer 296.963.000, 80% das transações"*.

2758. A 20 de maio de 2019, a Payshop questionou estas condições, sinalizando que: (i) o Banco CTT não poderia processar as operações Visa com uma outra empresa que não a SIBS FPS; e (ii) a Payshop tinha em curso um projeto para dotar os seus agentes com TPA com uma solução que o Grupo SIBS não disponibiliza e, dessa forma, a aceitação das condições apresentadas pela SIBS FPS inviabilizariam esse projeto (cf. parágrafo 1758 e prova aí citada).
2759. A 16 agosto de 2019, a SIBS FPS enviou proposta comercial revista, prevendo (i) que qualquer TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS seria exclusivamente processado pela SIBS FPS; e (ii) que a Payshop se comprometesse com volumes mínimos de envolvimento devendo assegurar que 90% dos seus TPA e que 90% das transações iniciadas nos seus TPA eram processados pela SIBS FPS (cf. parágrafo 1760 e prova aí citada).
2760. Estas condições suscitaram novas interações entre a SIBS FPS e a Payshop no final de agosto de 2019 (cf. parágrafos 1762 e 1763 e prova aí citada). A 26 de junho de 2020, a Payshop indicou ao Grupo SIBS que a proposta comercial deveria ser cancelada. Os elementos de prova recolhidos apontam para que o âmbito do projeto tenha passado para a esfera do Banco CTT (entidade que já dispunha de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO) (cf. parágrafo 1765 e prova aí citada).

#### *EuroBic Pay*

2761. Em agosto de 2018, o EuroBic solicitou à SIBS FPS uma proposta comercial para a prestação de serviços de apoio à migração do negócio de aceitação de pagamentos na rede TPA MULTIBANCO do EuroBic para o EuroBic Pay, ainda por constituir (cf. parágrafo 1771 e prova aí citada). A 7 de setembro de 2018, o Grupo SIBS enviou proposta comercial para adesão ao *scheme* MB (cf. parágrafo 1773 e prova aí citada).
2762. A 12 de setembro de 2019, ainda o EuroBic Pay não havia sido constituído, o EuroBic questiona a SIBS FPS no sentido de confirmar se a proposta comercial ainda se mantinha válida (cf. parágrafo 1775 e prova aí citada).
2763. Em discussões internas, a SIBS FPS decide que será necessário assegurar níveis mínimos de compromisso com a rede MULTIBANCO, similar à proposta apresentada ao Comercia (cf. parágrafo 1776 a 1778 e prova aí citada).
2764. A 14 de outubro de 2019, a SIBS FPS reformula a proposta comercial, que passa a prever (i) o processamento pela SIBS FPS de todas as operações de compra em TPA físicos do EuroBic Pay; e (ii) que a SIBS FPS processe pelo menos 90% dos TPA e 90% das transações do EuroBic Pay em Portugal (cf. parágrafo 1781 e prova aí citada).
2765. Devido ao facto de o EuroBic se encontrar em processo de venda, a criação da empresa EuroBic Pay ficou em suspenso, não tendo sido contratualizados quaisquer serviços junto do Grupo SIBS (cf. parágrafo 1783 e prova aí citada).

#### **III.4.2.2O acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada**

2766. Os elementos probatórios permitem ainda demonstrar que o Grupo SIBS não deu aos emitentes ou aos adquirentes a possibilidade de acederem aos serviços em causa sem

exigir o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS. Tal ocorreu apesar de o acesso aos serviços em causa, quer do lado da emissão, quer do lado da aceitação, ser um serviço distinto dos serviços de processamento e de estes poderem ser disponibilizados de forma separada (cf. parágrafos 2029 a 2038).

2767. Primeiro, os serviços de acesso a *schemes* de pagamento têm definições e, por sua vez, funcionalidades distintas dos serviços de processamento (cf. parágrafo 2030).
2768. Segundo, a regra de separação entre um *sistema* (a entidade que gere um *scheme*) e a *infraestrutura* (a entidade de processamento), estabelecida no Regulamento (UE) 2015/751, ilustra que os serviços devem ser prestados por entidades independentes (cf. parágrafos 2032 e 2033).
2769. Terceiro, qualquer outro processador distinto do Grupo SIBS, pode, tecnicamente, desde que devidamente certificado, processar o *scheme* MB (cf. parágrafo 2037).
2770. Quarto, ainda que não se tenha identificado o mesmo tipo de regulamento de certificação no que diz respeito ao acesso aos serviços do âmbito comercial da rede MULTIBANCO, o sistema MULTIBANCO é equiparável a um *scheme* de pagamentos (cf. parágrafo 2038).

#### **III.4.2.3O impedimento ao processamento misto é uma opção estratégica do Grupo SIBS**

2771. Conforme se detalhará de seguida, os elementos probatórios demonstram que a decisão subjacente às condições impostas que impossibilitam a coexistência de diferentes processadores no processamento nas seguintes situações é de natureza estratégica e comercial:
- (i) cartões com acesso ao *scheme* MB, na vertente da emissão;
  - (ii) cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão; e
  - (iii) em TPA físicos com acesso ao *scheme* MB e MB WAY, na vertente de aceitação.

##### *Processamento misto de cartões com acesso ao scheme MB, na vertente da emissão*

2772. No caso do processamento de cartões com acesso ao *scheme* MB, na vertente de emissão, os documentos internos do Grupo SIBS relativos às negociações com a Universo demonstram que:
- (iii) o Grupo SIBS considerou internamente um cenário de acesso assente em processamento misto;
  - (iv) os riscos de implementação desse cenário elencados pelo Grupo SIBS foram de natureza estratégica; e
  - (v) esse cenário não foi implementado porque foi condicionado à migração, em momento posterior, do processamento completo dos cartões Universo para a esfera da SIBS FPS (cf. parágrafos 2046 a 2057).

##### *Processamento misto de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão*

2773. Também quanto ao processamento de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão, as exigências do Grupo SIBS revestem natureza estratégica. Tal

resulta, em particular, do facto de existir atualmente um emitente (a Universo) que acede ao sistema MULTIBANCO contratando simultaneamente dois processadores distintos (cf. parágrafos 2071 a 2077), o que demonstra que o condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO ao processamento integral das transações junto da SIBS FPS não se trata de uma impossibilidade técnica.

2774. Acresce que, no contexto desse acesso, o próprio Grupo SIBS nota, em documentos internos, a compatibilidade do acesso aos seus serviços – designadamente relativos ao processamento das operações de pagamento do sistema MULTIBANCO – com os serviços de um processador terceiro (cf. parágrafo 2088).
2775. Ainda neste âmbito, a prova demonstra que a exceção de acesso sem processamento exclusivo concedida à Universo:
- (i) Foi dada sob expectativa de a Universo aceder a migrar a totalidade do seu processamento para a SIBS FPS;
  - (ii) Foi motivada pelo receio de perda de processamento de aceitação nas lojas do Grupo Sonae, que integra a Universo (cf. parágrafos 2079 a 2082); e
  - (iii) Foi mais tarde reconhecida no seio do Grupo SIBS como um erro, designadamente na sequência de a Revolut ter solicitado um acesso ao sistema MULTIBANCO em termos semelhantes aos do cartão Universo (cf. parágrafos 2091 a 2093).
2776. Com efeito, o Grupo SIBS exigiu à Revolut a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB que fossem integralmente processados pela SIBS FPS para efeitos de acesso ao sistema MULTIBANCO (cf. parágrafos 1614 e 1620 e prova aí citada 1605).
- Processamento misto em TPA físicos com acesso ao scheme MB e MB WAY, na vertente da aceitação*
2777. Quanto ao processamento de TPA físicos com acesso ao *scheme* MB e MB WAY, a documentação analisada revela que a obrigatoriedade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS FPS é resultado de uma opção estratégica. Tal resulta particularmente claro no contexto negocial do Comercia.
2778. No âmbito do pedido de acesso do Comercia é inicialmente previsto um cenário de acesso que permitiria a este adquirente manter o controlo sobre os seus TPA físicos e recorrer a diferentes processadores em simultâneo. Este cenário foi posteriormente afastado pelo Grupo SIBS, que passou a exigir o processamento exclusivo dos TPA, eliminando a opção de integração que permitiria a coexistência de processadores distintos num mesmo TPA (cf. parágrafos 2120 a 2124 e prova aí citada).
2779. Essa mudança de abordagem na negociação com o Comercia coincidiu no tempo com uma reflexão estratégica do Grupo SIBS – a nível do conselho de administração – sobre as regras de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO, incluindo "*condições de envolvimento mínimo necessárias*". Da análise à documentação relativa a essa reflexão interna não resultam identificados quaisquer constrangimentos de natureza técnica ou de segurança às opções em causa; mas antes preocupações de natureza estratégica, nomeadamente receios de perda de processamento (cf. parágrafos 2125 a 2160 e prova aí citada).

2780. Também no contexto das discussões negociais com as entidades Viva Payment e Grupo Santander (Getnet), os elementos probatórios não revelam impedimentos técnicos à possibilidade de processamento misto em TPA físicos com acesso ao *scheme* MB e MB WAY, evidenciando tratar-se de uma opção estratégica/comercial do Grupo SIBS (cf. parágrafos 2165 a 2180 quanto à Viva Payment e parágrafos 2181 a 2183 quanto ao Grupo Santander (Getnet) e prova aí citada).

#### **III.4.2.4 Envolvimento das visadas**

2781. A matéria de facto descrita na presente decisão e, bem assim, a prova produzida, revelam que os comportamentos em investigação se manifestaram de modo generalizado nos contextos negociais com vários clientes e potenciais clientes do Grupo SIBS (cf. parágrafo 2239).
2782. O acervo probatório permite ainda constatar uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre de (i) existirem *emails* e documentos internos que sustentam o comportamento em causa durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*); e (ii) inexistirem quaisquer indícios de que o mesmo se tenha interrompido ou suspenso durante o período de tempo considerado ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse (cf. parágrafo 2241).
2783. Os elementos constantes dos autos, nomeadamente os *emails* trocados internamente em cada visada ou entre visadas, documentos internos e *emails* trocados diretamente entre as visadas e cada um dos clientes ou potenciais clientes, demonstram o grau de envolvimento na prática das seguintes visadas:
- (vi) A **SIBS SGPS** teve participação direta na prática em causa, na medida em que a reflexão estratégica sobre as condições de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO foi objeto de discussão e de decisões em reunião do conselho de administração da SIBS SGPS (cf. em particular os parágrafos 2132 a 2136, 2142 e 2148), tendo sido posteriormente refletida nas propostas comerciais a apresentar a potenciais clientes (cf. parágrafo 2149). Acresce que a SIBS SGPS detém a 100% as demais visadas (cf. secção III.1 *supra*, em particular o parágrafo 573) e tem como função assegurar a unidade de direção e estratégia comercial do Grupo, pelo que resulta evidente a relação de domínio da SIBS SGPS face às demais visadas.
  - (vii) A **SIBS FPS** teve uma participação ativa e transversal na prática, uma vez que esta negociava com os potenciais clientes (emitentes e adquirentes) as condições de acesso aos serviços integrados na rede MULTIBANCO (e.g., referências MULTIBANCO e MB WAY) e condiciona esse acesso à prestação dos seus serviços de processamento de transações nos sistemas domésticos e sistemas internacionais (cf., entre outros, os parágrafos 1613, 1614, 1620, 1649, 1655, 1656, 1681, 1682, 1691, 1712, 1718, 1722, 1741, 1742 e 1760);
  - (viii) A **SIBS MB** teve participação enquanto responsável pela gestão do *scheme* doméstico MB, tendo negociado os termos do acesso ao mesmo com potenciais clientes (cf., entre outros, os parágrafos 1612, 1642, 1677, 1686, 1687, 1709 e 1774); e

- (ix) A **SIBS Cartões** teve participação na prática na medida em que, face à exigência de emissão de cartões físicos MB para ter acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO do lado da emissão, tipicamente a SIBS Cartões envia aos respetivos emissores as condições comerciais para personalização desses cartões (cf. parágrafos 1609, 1621, 1647, 1652, 1659, 1660 e 2045).

#### **III.4.2.5 Incentivos associados ao comportamento**

2784. A prova constante dos autos, designadamente os *emails* e documentos internos do Grupo SIBS, demonstra que as condições exigidas pelo Grupo SIBS resultaram de opções estratégicas e que a sua adoção foi motivada pela importância de evitar o risco de perda de processamento do lado da aceitação e do lado da emissão, protegendo a posição do Grupo SIBS nos mercados de serviços de processamento de emissão e em TPA físico.
2785. Em concreto, a prova precisa e concordante que integra os autos mostra que o Grupo SIBS ponderou diversos efeitos na avaliação dos diferentes cenários de acesso aos seus serviços. Em particular, o Grupo SIBS identificou que, na ausência das condições exigidas, poderiam ocorrer os seguintes riscos:
- (i) Risco de perda de volumes processados por parte de entidades com capacidade e incentivo para aceder aos seus serviços e simultaneamente recorrer a processadores alternativos (cf. parágrafos 2264 a 2281). Com efeito, a atividade de processamento é caracterizada por economias de escala, reconhecida pelo Grupo SIBS em documentação interna (cf. parágrafo 2276) e conforme resulta da análise aos dados de receitas e custos da atividade de processamento do Grupo SIBS (cf. parágrafo 2277). Nessa medida, o Grupo SIBS tem incentivos em assegurar o maior volume de transações processadas, usufruindo, dessa forma, de lucros adicionais com o condicionamento do acesso aos seus serviços ao processamento integral;
  - (ii) Risco de as entidades combinarem funcionalidades próprias e os serviços do Grupo SIBS, potenciando a competitividade das suas ofertas e a sua expansão, agravando a perda de processamento do Grupo SIBS ([CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]) (cf. parágrafos 2283 a 2320);
  - (iii) Risco de outras entidades, como sejam atuais clientes que fazem o processamento completo na SIBS FPS, poderem pedir acesso aos seus serviços nos mesmos termos, podendo resultar na perda de processamento para o Grupo SIBS ([CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]) (cf. parágrafos 2322 a 2334).
2786. Os documentos internos do Grupo SIBS permitem ainda identificar que a estratégia de condicionamento tem também como objetivo promover o envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos, numa perspetiva dinâmica, reforçando as barreiras à entrada e expansão de operadores concorrentes dos serviços de pagamento domésticos, assim como do processamento (cf. parágrafos 2335 a 2352).

#### **III.4.2.6 Impacto do condicionamento do acesso aos serviços do Grupo SIBS ao processamento integral**

2787. O comportamento do Grupo SIBS resultou em efeitos restritivos da concorrência, nomeadamente sobre a dinâmica concorrencial associada à disponibilização de vários serviços, designadamente:
- (i) No mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e na capacidade de expansão dos adquirentes nos mercados onde estes atuam (cf. subsecção III.3.5.1 *supra*);
  - (ii) No mercado de serviços de processamento de emissão e na capacidade de expansão dos emitentes nos mercados onde estes atuam (cf. subsecção III.3.5.2 *supra*); e
  - (iii) Nos mercados de acesso a sistemas de pagamento domésticos (cf. subsecção III.3.5.3 *supra*).
2788. Desde logo, as condições de acesso aos seus serviços exigidas pelo Grupo SIBS limitam a escolha dos adquirentes e emissores de cartões no que respeita aos processadores ao seu dispor, bem como as opções que podem disponibilizar aos seus clientes (consumidores e comerciantes). Assim, emitentes e adquirentes ficam limitados na escolha de processadores, o que condiciona a entrada e expansão de processadores alternativos à SIBS FPS no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e no mercado nacional de serviços de processamento de emissão (cf. parágrafos 2429 a 2435 e 2471 a 2476).
2789. Adicionalmente, alguns adquirentes que solicitaram acesso ao *scheme* doméstico apontaram inclusive que o processamento integral junto da SIBS FPS resultaria em custos de processamento mais elevados face às alternativas consideradas, nomeadamente de processamento interno de transações de *schemes* internacionais (cf. parágrafos 2432 e 2433).
2790. As condições exigidas limitam também a capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes e, por sua vez, a sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam. Em resultado, comerciantes e consumidores utilizadores de cartões de pagamento veem reduzida a diversidade da oferta à sua disposição e o acesso a novos serviços face a um cenário sem as condições exigidas (cf. parágrafos 2439 a 2456 e 2478 a 2486).
2791. Por outro lado, as exigências do Grupo SIBS podem resultar na impossibilidade de emitentes e adquirentes acederem aos seus serviços. Face à importância dos sistemas domésticos, a ausência de acesso pode limitar a capacidade de expansão destas entidades. Uma vez que estes prestadores, não sujeitos à exclusividade exigida pelo Grupo SIBS, à partida, recorrem a processadores alternativos, as restrições à sua expansão traduzem-se também em obstáculos à entrada e à expansão de processadores alternativos ao Grupo SIBS (cf. parágrafos 2457 a 2470 e 2487 a 2491).
2792. Por fim, a estratégia do Grupo SIBS permite criar barreiras estratégicas à entrada de novos *players* assentes em outros sistemas de pagamento e outros processadores. Isto permite, por sua vez, ao Grupo SIBS proteger o negócio do processamento, já que a introdução de novas soluções concorrentes de serviços de pagamento poderia trazer um risco de perda do processamento das transações associadas (cf. parágrafos 2492 a 2498).



#### **IV. DO DIREITO**

##### **IV.1 Apreciação jurídica e económica dos comportamentos das visadas**

2793. Liminarmente, da factualidade descrita na presente decisão decorrem elementos suficientemente sérios, precisos e concordantes de que o Grupo SIBS condiciona o acesso aos seus serviços de pagamento à contratação dos seus próprios serviços de processamento, não oferecendo a alternativa de contratar os primeiros sem contratar, necessariamente, os segundos.
2794. Em concreto, o Grupo condiciona o acesso ao (i) *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente da aceitação, à contratação de serviços de processamento – incluindo o processamento de sistemas de pagamento internacionais (e.g., *scheme* Visa ou Mastercard) – junto da SIBS FPS.
2795. Esta estratégia visa proteger o seu serviço do processamento de transações, tanto na vertente da emissão, como na vertente da aceitação, evitando o risco de pressão concorrencial adveniente da existência de processadores alternativos e de ofertas alternativas e, com isso, reforçar a sua posição de mercado.
2796. Tais comportamentos, nos termos que passarão a detalhar-se, consubstanciam uma prática restritiva da concorrência, nos termos do disposto no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.
2797. Importa, por isso, proceder à qualificação jurídica e económica destes comportamentos de acordo com o regime legal aplicável.

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

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

2798. A Lei n.º 19/2012, que aprovou o novo regime jurídico da concorrência, revogou a Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, que estabelecia o anterior regime jurídico da concorrência, tendo o novo regime entrado em vigor no dia 7 de julho de 2012.
2799. A Lei n.º 19/2012 foi, 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.
2800. As últimas alterações à Lei da Concorrência entraram em vigor em 17 de setembro de 2022, sendo as mesmas apenas aplicáveis aos procedimentos desencadeados após a respetiva data (cf. n.º 1 do artigo 9.º da referida Lei n.º 17/2022).
2801. No presente caso, o inquérito contraordenacional foi aberto no dia 17 de novembro de 2020<sup>2435</sup>, anteriormente, portanto, à entrada em vigor à Lei n.º 17/2022, pelo que as alterações deste último diploma não se lhe aplicam.
2802. No que respeita à aplicação da lei no tempo, do ponto de vista substantivo, cumpre começar por notar que, de acordo com o artigo 5.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012, “[o] *facto considera-se praticado no momento em que o agente atuou ou, no caso de omissão, deveria ter atuado*”.

---

<sup>2435</sup> Cf. fls. 2 a 5 do processo.

2803. No caso das infrações instantâneas, no âmbito das quais a consumação do ilícito se verifica num determinado momento certo, é esse o momento relevante para a determinação da lei aplicável. 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 e a sua ação é indivisível, sendo a lei aplicável a lei vigente no momento em que cessa o facto censurável.
2804. No presente caso, como melhor se verá adiante na subsecção IV.1.4 da presente decisão, está em causa uma única infração de natureza permanente, que ocorreu, de forma ininterrupta entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021, isto é, ao longo de, aproximadamente, 2 anos e 8 meses.
2805. Nestes termos, deve ser considerada aplicável à factualidade típica a Lei n.º 19/2012<sup>2436</sup>, ao abrigo da qual serão apreciadas as condutas integrantes da infração objeto da presente decisão.
2806. Do ponto de vista do direito da concorrência da União Europeia, a factualidade típica é apreciada à luz do disposto no artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.1.2 Regime processual**

2807. Do ponto de vista processual, a alínea a) do n.º 1 do artigo 100.º da Lei n.º 19/2012 determina que a mesma se aplica *“aos processos de contraordenação cujo inquérito seja aberto após a entrada em vigor da presente lei”*.
2808. A Lei n.º 19/2012 aplicar-se-á, assim, aos presentes autos também do ponto de vista processual, uma vez que o inquérito foi aberto por despacho do conselho de administração da Autoridade da Concorrência de 17 de novembro de 2020<sup>2437</sup>, portanto após a entrada em vigor da Lei n.º 19/2012<sup>2438</sup>.
2809. De salientar ainda 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 11.º [...] regem-se pelo previsto na presente lei e, subsidiariamente, pelo regime geral do ilícito de mera ordenação social, aprovado pelo Decreto-Lei no 433/82, de 27 de outubro”*.
2810. Por outro lado, de acordo com o n.º 2 da mesma disposição legal, *“[o] disposto no número anterior é igualmente aplicável, com as necessárias adaptações, aos processos por infração aos artigos 102.º [...] do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia instaurados pela Autoridade da Concorrência”*.

#### **IV.1.2 Tipo objetivo da infração**

2811. Da factualidade descrita na presente decisão (cf. capítulo III *supra*) resulta demonstrada a prática, pelas visadas, de comportamentos que consubstanciam uma infração ao disposto no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, bem como ao disposto no artigo 102.º do TFUE, como melhor se demonstrará de seguida.

---

<sup>2436</sup> Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 108/2021, de 7 de dezembro.

<sup>2437</sup> Cf. fls. 2 a 5 do processo.

<sup>2438</sup> A Lei n.º 19/2012 entrou em vigor no dia 7 de julho de 2012.

2812. Nos termos do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, “[é] proibida a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado nacional ou numa parte substancial deste”.
2813. Da letra do n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 resulta, assim, que deve verificar-se um conjunto de elementos típicos para que determinada prática seja abrangida pelo seu âmbito de aplicação.
2814. Tais elementos para o preenchimento do tipo objetivo são cumulativos e consistem na verificação dos seguintes requisitos: (i) a existência de uma ou mais empresas; (ii) a existência de uma posição dominante; (iii) o abuso dessa posição dominante; e (iv) no todo ou em parte do mercado nacional.
2815. Por sua vez, o artigo 102.º do TFUE estabelece que “[é] incompatível com o mercado interno e proibido, na medida em que tal seja susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros, o facto de uma ou mais empresas explorarem de forma abusiva uma posição dominante no mercado interno ou numa parte substancial deste”.
2816. Deste modo, no caso do artigo 102.º do TFUE, é ainda necessário que tal abuso de posição dominante seja suscetível de afetar sensivelmente as trocas comerciais entre os Estados-Membros.
2817. De salientar que, nos termos do Regulamento n.º 1/2003, relativo à execução das regras da concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º (atuais artigos 101.º e 102.º) do Tratado, se refere, desde logo, no considerando 8, que “[a] fim de assegurar uma aplicação eficaz das regras comunitárias de concorrência e o funcionamento adequado dos mecanismos de cooperação constantes do presente regulamento, é necessário impor às autoridades responsáveis em matéria de concorrência e aos tribunais dos Estados-Membros que apliquem igualmente os artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado nos casos em que apliquem a legislação nacional em matéria de concorrência a acordos e práticas que possam afetar o comércio entre os Estados-Membros”.
2818. E o desiderato expresso neste considerando é depois concretizado no n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento n.º 1/2003, que estabelece que “[s]empre que as autoridades dos Estados-Membros responsáveis em matéria de concorrência ou os tribunais nacionais apliquem a legislação nacional em matéria de concorrência a qualquer abuso proibido pelo artigo 82.º [atual artigo 102.º] do Tratado, devem aplicar igualmente o artigo 82.º [atual artigo 102.º] do Tratado”.
2819. A aplicação do artigo 102.º do TFUE não consiste, assim, numa faculdade da AdC, encontrando-se a mesma vinculada pelo princípio da legalidade a essa aplicação quando a prática em causa se enquadre no âmbito do artigo 11.º e afete o comércio entre os Estados-Membros, como se verifica no presente caso, conforme explicitado na subsecção IV.1.2.6 *infra* da presente decisão, mais clarificando o Regulamento n.º 1/2003 no respetivo artigo 6.º, enquanto decorrência natural deste racional, que “[o]s tribunais nacionais têm competência para aplicar os artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado”.
2820. A este respeito, importa recordar que o tipo contraordenacional estabelecido no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 é inspirado nas regras do TFUE, em particular no artigo 102.º, cujos elementos do tipo objetivo são densificados pela jurisprudência dos tribunais da União Europeia e pela prática decisória da Comissão Europeia, bem como pela Comunicação sobre comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição

dominante<sup>2439</sup>, que constituem importantes elementos de interpretação da norma nacional.

2821. O n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, à semelhança do artigo 102.º do TFUE, fornece uma lista exemplificativa (e, portanto, não taxativa<sup>2440</sup>) de situações abrangidas por esta proibição.
2822. Entre as possíveis formas de abuso de posição dominante, a alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e a alínea d) do artigo 102.º do TFUE estabelecem, de forma expressa, que é proibido “[s]ubordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não tenham ligação com o objeto desses contratos” – conduta que encontra eco nos comportamentos das visadas, objeto do presente processo contraordenacional.
2823. Importa, pois, proceder à análise de cada um dos elementos típicos (do tipo objetivo da infração prevista nas normas concorrenciais) *supra* elencados, de forma a verificar se os mesmos se encontram devidamente preenchidos no caso concreto.

#### **IV.1.2.1 Qualidade de empresa**

2824. O n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e o artigo 102.º do TFUE proibem a exploração abusiva de uma posição dominante “por uma ou mais empresas”.
2825. A noção de empresa para efeitos da aplicação das regras de concorrência, quer no plano do direito nacional, quer no plano do direito da União Europeia, assenta na verificação do exercício de uma atividade económica por uma entidade que beneficie de autonomia de decisão.
2826. Esta noção de empresa inclui, assim, qualquer tipo de organização, formal ou não, independentemente da sua natureza jurídica e de ter ou não personalidade jurídica.
2827. A Lei n.º 19/2012 contém uma definição do conceito de *empresa* para o efeito da aplicação do direito nacional da concorrência.
2828. Esta disposição reflete, no plano nacional, a jurisprudência que vem sendo desenvolvida pelos tribunais da União Europeia a propósito do conceito de empresa no âmbito jusconcorrencial<sup>2441</sup>.

---

<sup>2439</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2440</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de fevereiro de 1973, Processo n.º 6/72 P, *Europemballage Corporation e Continental Can Company/Comissão*, Colet. 1973, p. 215, parágrafo 26, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de novembro de 1996, Processo n.º C-333/94 P, *Tetra Pak/Comissão*, Colet. 1996, p. 5951, parágrafo 37, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 860, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafo 26 e o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 154.

<sup>2441</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 18 de junho de 1998, Processo n.º C-35/96, *Comissão c. Itália*, Colet. 1998, p. 3851, parágrafo 36, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 23 de abril de 1991, Processo

2829. Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, considera-se *empresa*, para efeitos do direito da concorrência, "qualquer entidade que exerça uma atividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento", não sendo necessário que o exercício da atividade económica tenha fins lucrativos.
2830. A forma jurídica, o estatuto e a natureza da estrutura das entidades em causa, são irrelevantes, importando sim a qualificação dos elementos que a compõem enquanto empresas e o facto de tal estrutura prosseguir fins relacionados com as atividades económicas desenvolvidas por essas empresas.
2831. Por atividade económica, neste sentido, entende-se a produção e comercialização de bens e também a prestação de serviços.
2832. Por outro lado, considera-se como uma *única empresa*, nos termos do n.º 2 da mesma norma, "o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou mantêm entre si laços de interdependência" e que, por conseguinte, criam uma mesma unidade, podendo incluir uma pluralidade de pessoas jurídicas, singulares ou coletivas, sempre que existam entre elas laços de interdependência que criam essa mesma unidade.
2833. Neste contexto, o legislador presume *ipso iure*, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, a existência de uma unidade económica quando determinadas pessoas jurídicas, que exercem uma atividade económica, mantêm entre si laços de interdependência decorrentes: (i) de uma participação maioritária no capital; (ii) da detenção de mais de metade dos votos atribuído pela detenção de participações sociais; (iii) da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização; e (iv) do poder de gerir os respetivos negócios<sup>2442</sup>.
2834. Tal significa, pois, que pessoas coletivas em relação de domínio ou de grupo, mormente relacionadas por ligações societárias, consubstanciadas em participações de capital e/ou partilha de membros de órgãos sociais, poderão constituir uma mesma unidade económica e, nesta aceção, uma única empresa para efeitos de aplicação das regras de concorrência.
2835. No presente caso, todas as visadas são sociedades comerciais, nos termos detalhadamente descritos no capítulo III.1, e todas exercem atividades económicas.
2836. Igualmente e com base no descrito no mesmo capítulo (e nos termos que *infra* se detalham), ficou demonstrado que todas integram o mesmo grupo (a mesma unidade) económico(a).

---

n.º C-41/90, *Höfner e Elser*, Colet. 1991, p. 1979, parágrafo 21, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de novembro de 1995, Processo n.º C-244/94, *Fédération française des sociétés d'assurances e o.*, Colet. 1995, p. 4013, parágrafo 14, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de dezembro de 1997, Processo n.º C-55/96, *Job Centre*, Colet. 1997, p. 7119, parágrafo 21 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 1993, Processos apensos n.ºs C-159/91 e C-160/91, *Poucet e Pistre*, Colet. 1991, p. 637, parágrafo 17.

<sup>2442</sup> O legislador nacional acolhe, assim, a doutrina da *enterprise entity*, preconizada pelos tribunais da União Europeia. Veja-se, entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de julho de 1984, Processo n.º 170/83, *Hydrotherm*, Colet. 1984, p. 2999, parágrafos 11 e 12.

2837. Ficou demonstrada adicionalmente, *in casu*, a participação direta da SIBS SGPS na prática em análise, razão pela qual é visada no presente processo, em razão do seu envolvimento direto (cf. secção III.3 *supra*, em particular os parágrafos 2132 a 2136, 2142, 2148 e 2265).
2838. Todavia, ainda que assim não fosse, considerando que o Grupo SIBS forma uma unidade económica nos termos referidos, sempre resultaria, para efeitos de imputação da prática em causa no presente processo, a responsabilização da SIBS SGPS.
2839. A este propósito refira-se que os tribunais da União vêm uniformemente estabelecendo que o conceito de *empresa* deve ser entendido como designando uma unidade económica, mesmo que, do ponto de vista jurídico, essa unidade económica seja constituída por várias pessoas singulares ou coletivas<sup>2443</sup>.
2840. Quando uma tal unidade económica infringe as regras da concorrência, incumbe-lhe, de acordo com o princípio da responsabilidade, responder por essa infração<sup>2444</sup>.
2841. Resulta ainda de jurisprudência assente da União que o comportamento de uma subsidiária pode ser imputado à(s) respetiva(s) sociedade(s)-mãe, designadamente quando, apesar de ter personalidade jurídica distinta, essa subsidiária não determina de forma autónoma o seu comportamento no mercado, mas aplica, no essencial, as instruções que lhe são dadas pela sociedade-mãe<sup>2445</sup>, atendendo, em particular, aos vínculos económicos, organizacionais e jurídicos que unem essas duas entidades jurídicas<sup>2446</sup>.
2842. Com efeito, nos termos da jurisprudência europeia assente, a sociedade-mãe e a sua filial fazem parte de uma mesma unidade económica e, portanto, formam uma única empresa

---

<sup>2443</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de dezembro de 2006, Processo n.º C-217/05, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, Colet. 2006, p. I-11987, parágrafo 40, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 27 de abril de 2017, Processo n.º C-516/15 P, *Akzo Nobel e o./Comissão*, Colet. geral, parágrafo 48 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 105.

<sup>2444</sup> Cf., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 8 de julho de 1999, Processo n.º C-49/92 P, *Comissão/Anic Partecipazioni*, Colet. 1999, p. I-4125, parágrafo 145, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de novembro de 2000, Processo n.º C-279/98 P, *Cascades/Comissão*, Colet. 2000, p. I-9693, parágrafo 78, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de dezembro de 2007, Processo n.º C-280/06, *ETI e o.*, Colet. 2007, p. I-10893, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2021, Processo n.º C-152/19 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 73 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 106.

<sup>2445</sup> Cf., neste sentido, a título exemplificativo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de julho de 1972, Processo n.º 48/69, *ICI/Comissão*, Colet. 1972, p. 619, parágrafos 132 e 133, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de julho de 1972, Processo n.º 52/69, *Geigy AG/Comissão*, Colet. 1972, p. 787, parágrafo 44, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de fevereiro de 1973, Processo n.º 6/72 P, *Europemballage Corporation e Continental Can Company/Comissão*, Colet. 1973, p. 215, parágrafo 15, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de novembro de 2000, Processo n.º C-286/98 P, *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão*, Colet. 2000, p. I-9925, parágrafo 26, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2021, Processo n.º C-152/19 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, ainda não publicado, parágrafos 74 e 75 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 108.

<sup>2446</sup> Cf., a título exemplificativo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 28 de junho de 2005, Processo n.º C-189/02 P, *Dansk Rørindustri e o./Comissão*, Colet. 2005, p. I-5425, parágrafo 117, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de dezembro de 2007, Processo n.º C-280/06, *ETI e o.*, Colet. 2007, p. I-10893, parágrafo 49, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2021, Processo n.º C-152/19 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, ainda não publicado, parágrafos 74 e 75 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 108.

de acordo com o artigo 102.º do TFUE, permitindo assim à Comissão (e, no presente caso, à AdC), dirigir à sociedade-mãe uma decisão ou uma decisão que aplica coimas, sem que seja necessário demonstrar a implicação pessoal desta última na infração<sup>2447</sup>.

2843. Aliás, assentando o direito da concorrência da União no princípio da responsabilidade da unidade económica que cometeu a infração, ainda que a sociedade-mãe não participe diretamente na infração, ela exerce uma influência determinante nas filiais que nela participaram, pelo que poderá ser considerada solidariamente responsável<sup>2448</sup>.
2844. No que se refere ao caso especial de uma sociedade-mãe deter 100% do capital da filial que cometeu a infração às regras da concorrência, a jurisprudência refere que existe uma presunção ilidível, nos termos da qual se entende que essa sociedade-mãe exerce uma influência determinante no comportamento da sua subsidiária<sup>2449</sup>.
2845. Cumpre referir, neste sentido, que, embora a Lei n.º 19/2012 não preveja explicitamente a imputação do comportamento ilícito das subsidiárias às sociedades-mãe a título solidário por força do exercício de controlo ou de influência determinante, esta decorre do conceito substantivo de empresa constante do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, que importa e corporiza o conceito de empresa adveniente do direito da concorrência da União Europeia, tal como interpretado pelo Tribunal de Justiça.
2846. Acresce que, à luz dos princípios do primado do direito da União e da interpretação conforme do direito nacional à luz desse direito, as regras do direito da concorrência (no

---

<sup>2447</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 10 de setembro de 2009, Processo n.º C-97/08P, *Akzo Nobel e o./Comissão*, Colet. 2009, p. I-8237, parágrafo 59: “é assim porque, nessa situação, a sociedade-mãe e a sua filial fazem parte de uma mesma unidade económica e, portanto, formam uma única empresa, na aceção da jurisprudência [supra] mencionada. Assim, o facto de uma sociedade-mãe e a sua filial constituírem uma única empresa, na aceção do artigo 81.º CE [atual 101.º do TFUE], permite à Comissão, [e no presente caso à AdC], dirigir à sociedade-mãe uma decisão que aplica coimas, sem que seja necessário demonstrar a implicação pessoal desta última na infração”.

<sup>2448</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 10 de setembro de 2009, Processo n.º C-97/08P, *Akzo Nobel e o./Comissão*, Colet. 2009, p. I-8237, parágrafo 77: “o direito [europeu] da concorrência assenta no princípio da responsabilidade pessoal da entidade económica que cometeu a infração. Ora, se a sociedade mãe faz parte dessa unidade económica, que [...] pode ser constituída por várias pessoas jurídicas, essa sociedade mãe é considerada solidariamente responsável, juntamente com as outras pessoas jurídicas que constituem a referida unidade, pelas infrações ao direito da concorrência. Com efeito, ainda que a sociedade mãe não participe diretamente na infração, exerce, nesse caso, uma influência determinante nas filiais que nela participaram. Daqui resulta que, neste contexto, a responsabilidade da sociedade mãe não pode ser considerada uma responsabilidade objetiva”.

<sup>2449</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 10 de setembro de 2009, Processo n.º C-97/08P, *Akzo Nobel e o./Comissão*, Colet. 2009, p. I-8237, parágrafos 60 e 61: “[n]o caso especial de uma sociedade-mãe deter 100% do capital da sua filial que cometeu uma infração às regras comunitárias da concorrência, por um lado, essa sociedade-mãe pode exercer uma influência determinante no comportamento dessa filial (v., neste sentido, acórdão *Imperial Chemical Industries/Comissão*, já referido, n.os 136 e 137), e, por outro, existe uma presunção ilidível segundo a qual a referida sociedade-mãe exerce efetivamente uma influência determinante no comportamento da sua filial (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, *AEG-Telefunken/Comissão*, n.º 50, e *Stora*, n.º 29).

Nestas condições, basta que a Comissão prove que a totalidade do capital de uma filial é detida pela respetiva sociedade-mãe, para se presumir que esta exerce uma influência determinante na política comercial dessa filial. A Comissão pode, em seguida, considerar que a sociedade-mãe é solidariamente responsável pelo pagamento da coima aplicada à sua filial, a menos que essa sociedade-mãe, a quem incumbe ilidir a referida presunção, apresente elementos de prova suficientes, susceptíveis de demonstrar que a sua filial se comporta de forma autónoma no mercado (v., neste sentido, acórdão *Stora*, n.º 29)”. Cf., no mesmo sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafos 109 e 110.

presente caso, o artigo 11.º da Lei n.º 19/2012), devem ser interpretadas de maneira homogénea e de acordo com a jurisprudência dos tribunais da União.

2847. No caso concreto, ficou demonstrado que todas as visadas tiveram envolvimento direto na prática em causa nos presentes autos, nos termos detalhadamente elencados nas subsecções III.3.1, III.3.2 e III.3.3.
2848. Em particular, a SIBS SGPS participou diretamente na prática em causa nos presentes autos, pelo que assumiu a qualidade de visada no presente processo – em razão do seu envolvimento direto (cf. subsecção IV.1.2.1, em particular o parágrafo 2837).
2849. Mas acresce a este facto, a circunstância de que a SIBS SGPS detém a 100% as demais visadas e outras empresas que integram o universo do Grupo SIBS (cf. secção III.1 *supra*, em particular o parágrafo 573), pelo que, de acordo com a jurisprudência dos tribunais da União, se presume que a SIBS SGPS exerce uma influência determinante na atividade das suas subsidiárias e deve, por essa razão, ser responsabilizada pelos seus comportamentos.
2850. A este respeito, note-se que existem ainda outros fatores que demonstram que a SIBS SGPS exerce uma influência determinante no comportamento das suas subsidiárias, a saber: (i) existe uma partilha de membros de órgãos sociais, em particular entre a SIBS SGPS e a SIBS FPS (cf. parágrafo 574); (ii) uma das administradoras da SIBS SGPS e CEO do Grupo SIBS intervém ativamente na definição da estratégia comercial do Grupo (cf., entre outros, os parágrafos 1679, 2265, 2274, 3350, 3353 e 3354); e (iii) como *holding* do Grupo, a SIBS SGPS é uma sociedade que se destina a reagrupar participações nas diversas sociedades e cuja função é assegurar a unidade de direção e estratégia comercial do Grupo (cf. parágrafos 2132 a 2136, 2142, 2148 e 2265).
2851. Assim, não restam, pois, dúvidas que a visada SIBS SGPS exerce uma influência determinante na atividade das suas participadas e deve, por isso, ser responsabilizada pelos respetivos comportamentos (cf. subsecção IV.1.2.1, em particular os parágrafos 2849 e 2850).
2852. Em síntese e conclusão, as visadas integram o mesmo grupo económico (cf. subsecção IV.1.2.1, em particular parágrafos 2838 e 2849 a 2852), constituindo uma única empresa para efeitos de aplicação de direito da concorrência, uma vez que, não obstante estar em causa um conjunto de sociedades (individualmente também qualificáveis como empresas), estas mantêm entre si laços de interdependência que criam uma unidade económica, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012.
2853. Deste modo, face ao exposto na secção III.1 *supra*, as visadas no presente processo – SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões – devem ser consideradas *empresas*, porquanto todas exercem uma atividade económica, e integram o mesmo grupo económico (o Grupo SIBS), pelo que constituem uma *única empresa* para efeitos da aplicação das regras da concorrência nacionais e do TFUE.
2854. Encontra-se, assim, verificado o primeiro elemento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.1.1 Pronúncia das visadas**

2855. As visadas, pese embora não contestem a qualificação jurídica apresentada na NI quanto ao conceito de empresa e a respetiva subsunção concreta às mesmas, referem sucintamente que aquela peça processual “*não contém qualquer menção a elementos de*

*facto que preenchem os critérios de imputação da responsabilidade a pessoa coletiva estabelecidos no artigo 73.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Lei da Concorrência*<sup>2450</sup>, isto é, *"deveria a AdC ter demonstrado de que forma é que os funcionários da SIBS que participaram nas trocas de emails alegadamente ilegais, estavam inseridos na organização e de que forma agiam em cumprimento de instruções da empresa"*<sup>2451</sup>.

2856. Ou seja, na perspetiva das visadas, *"a NI, no que se refere à sua completude, falha numa componente elementar: a alegação dos factos que permitam consubstanciar a imputação de responsabilidade às empresas do Grupo SIBS"*<sup>2452</sup>.
2857. Assim, consideram as visadas que *"[p]ara além da falha em abordar o artigo 73.º, n.º 2, da Lei da Concorrência resultar numa falta de indiciação de factos, resulta também da NI a omissão da demonstração do preenchimento de um requisito necessário e essencial para a afirmação da existência da responsabilidade contraordenacional das Visadas"*<sup>2453</sup>, *"pelo que se impõe concluir, sem necessidade de considerações adicionais, que não se encontram preenchidos os requisitos mínimos de imputação de uma infração às Visadas do Grupo SIBS"*<sup>2454</sup>.

#### **IV.1.2.1.2      Apreciação da AdC**

2858. Do confronto da alegação apresentada pelas visadas com a matéria de facto que resulta provada nesta decisão (em termos que já decorriam da Nota de Ilícitude) é patente a inveracidade e improcedência daquela.
2859. Importa a este respeito, em primeiro lugar e em benefício de uma maior clareza, relembrar o teor da disposição legal invocada (i.e., alíneas a) e b) do n.º 2 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012), que dispõe o seguinte:
- "2 - As pessoas coletivas e as entidades equiparadas referidas no número anterior respondem pelas contraordenações previstas na presente lei, quando cometidas:*
- a) Em seu nome e no interesse coletivo por pessoas que nelas ocupem uma posição de liderança; ou*
- b) Por quem atue sob a autoridade das pessoas referidas na alínea anterior em virtude de uma violação dos deveres de vigilância ou controlo que lhes incumbem".*
2860. Ademais, nos termos do n.º 3 da mesma disposição legal, *"[e]ntende-se que ocupam uma posição de liderança os órgãos e representantes da pessoa coletiva e quem nela tiver autoridade para exercer o controlo da sua atividade".*
2861. Cumpre esclarecer que no contexto das contraordenações, a responsabilidade da pessoa coletiva tem assento legal no artigo 7.º do RGIMOS, que consagra um conceito extensivo de autoria.

---

<sup>2450</sup> Cf. parágrafos 989 e 1154 da PNI.

<sup>2451</sup> Cf. parágrafo 1155 da PNI

<sup>2452</sup> Cf. parágrafos 990 e 1156 da PNI.

<sup>2453</sup> Cf. parágrafos 991 e 1157 da PNI.

<sup>2454</sup> Cf. parágrafos 992 e 1158 da PNI.

2862. Em concreto, o n.º 2 do artigo 7.º do RGIMOS prevê que *“as pessoas colectivas ou equiparadas serão responsáveis pelas contra-ordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das funções”*.
2863. Cotejando este dispositivo com a letra do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, a que acresce a estrutura empresarial da pessoa coletiva (muitas vezes organizada segundo uma dinâmica interna própria, sem que seja possível estabelecer, com exatidão, uma ligação funcional entre o sujeito e o órgão a que pertence), retira-se que a tónica é colocada na existência de umnexo causal entre a conduta do agente e o facto.
2864. Sem prejuízo de o n.º 2 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 refletir esse modelo de imputação funcional, a verdade é que a pessoa coletiva pratica, naturalmente, atos por interpostas pessoas (órgãos e/ou trabalhadores) e, contanto que esses atos consubstanciem contraordenações, a prática é imputada à pessoa coletiva e esta não deixa de ser responsabilizada. Veja-se, neste sentido, a previsão ínsita ao n.º 1 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012.
2865. Ou seja, a responsabilização das pessoas coletivas, designadamente a afirmação dos factos que permitem imputar-lhes objetiva e subjetivamente a conduta infracional, não depende da individualização das pessoas singulares que, no seio das visadas, agiram, nem da imputação subjetiva da mesma conduta a estas.
2866. Pelo contrário, esta responsabilização decorre diretamente, *juris et de jure*, do disposto nas citadas normas legais.
2867. Este entendimento encontra-se respaldado na jurisprudência do TCRS e do TRL.
2868. Muito recentemente, num outro processo de abuso de posição dominante (o designado *Processo CMEC*), o TRL, voltou a sedimentar a sua posição:
- “De resto, quer ao abrigo do n.º1 ou als. a) e b) do n.º2 do art.73.º do RJC, tendo por base o princípio subjacente ao n.º2 do art. 7.º do RGCO, a Recorrente é responsável pela conduta que resulta da matéria de facto provada que praticou, e que não carece, para que lhe seja atribuída responsabilidade contra-ordenacional, da individualização do comportamento das pessoas singulares que actuaram no seio da estrutura social da pessoa colectiva. Necessariamente, por definição, a pessoa colectiva pratica actos por interposta pessoa singular que actua, no exercício das suas funções, por conta e no interesse da pessoa colectiva. O facto de o art. 73.º, n.º2 do RJC pressupor a verificação de um dos factores de conexão aí previstos, não significa necessariamente que a matéria de facto imputada tenha que identificar as pessoas singulares que actuaram, no exercício, por conta e no interesse da pessoa colectiva que adoptou determinada conduta que, sublinhe-se, a Recorrente não contesta que adoptou, mesmo sem identificar quem, na sua tese, delineou a estratégia (...) Sendo que da motivação da decisão de facto da sentença (v. §88) consta, de forma coerente e suficientemente fundamentada, porque é que se considerou que o comportamento da Recorrente teve a sua génese numa decisão vinculativa da empresa”<sup>2455</sup>.*

---

<sup>2455</sup> Cf. o acórdão do TRL (PIRCS), de 25 de setembro de 2023, proferido no âmbito do processo n.º 309/19.0YUSTR-L1, ainda não transitado em julgado. No mesmo sentido, a sentença do TCRS, de 4 de janeiro de 2016, proferida no âmbito do processo n.º 102/15.9YUSTR, confirmada, quanto a esta matéria, pelo TRL, em 11 de janeiro de 2017, e a sentença do TCRS, proferida no âmbito do processo n.º 36/16.0YUSTR, em 20 de outubro de 2016 e confirmada, quanto a esta matéria, pelo TRL, em 14 de junho de 2017.

2869. No caso concreto dos autos, verifica-se umnexo causal entre a atuação das visadas e a violação das regras da concorrência, pelo que os factos típicos que integram o ilícito lhes são imputados sem que seja necessária a identificação das pessoas singulares que intervieram na prossecução da infração.
2870. Importa, ainda, clarificar que, para efeitos de preenchimento do tipo da prática em causa, não releva, contrariamente ao alegado pelas visadas, demonstrar *"de que forma é que os funcionários da SIBS que participaram nas trocas de emails alegadamente ilegais, estavam inseridos na organização e de que forma agiam em cumprimento de instruções da empresa"*<sup>2456</sup>, i.e., a que departamento cada um dos intervenientes responde internamente por referência à estrutura interna das visadas ou mesmo o cargo desempenhado por cada um deles, sem prejuízo de tal ser assinalado pela AdC, quando desses dados tem conhecimento.
2871. Com efeito, não é necessário conhecer ou demonstrar, para efeitos de imputação às visadas, o departamento para o qual trabalham ou o cargo desempenhado pelas pessoas singulares que, como se revela evidente no caso em análise, expressamente agem e intervêm como representantes do Grupo SIBS quando, do acervo de prova contante dos autos, se conclui que tal participação – regular e constante – resulta da vontade das visadas e a sua atuação é confirmada pelas mesmas.
2872. As visadas sabem, não sendo possível negar perante as evidências constantes dos autos, que as pessoas singulares envolvidas são colaboradores do Grupo SIBS e participaram ativamente, com ordens e indicações em nome daquele, para a concretização da prática em causa, no âmbito de uma relação de estreita confiança.
2873. Em suma, o que a matéria de facto provada (cf. secção II.2 da NI e secção III.3 da presente decisão) demonstra é que o conjunto de condutas imputado às visadas decorre da atuação dos respetivos colaboradores, os quais constituem o substrato humano que corporiza e manifesta as ações que são imputadas à empresa.
2874. Mais, tal como descrito na secção II.3 da Nota de Ilícitude e secção III.3 da presente decisão, a prática *sub judice* estava perfeitamente implementada nas relações comerciais entre o Grupo SIBS e os seus clientes e potenciais clientes, sendo do conhecimento de pessoas que ocupam uma posição de liderança, tais como a CEO do Grupo e os membros do conselho de administração das visadas.
2875. Aliás, a análise do acervo probatório constante dos autos permite concluir que a CEO do Grupo SIBS acompanha com proximidade a atividade comercial das visadas e emite orientações acerca daquele que é, e deverá ser, o comportamento estratégico do Grupo no mercado.
2876. Mesmo que assim não fosse, atentos os comportamentos investigados, que dizem respeito, em larga medida, a opções comerciais/estratégicas, não é crível que os mesmos pudessem ter sido implementados ao longo de vários anos, por diversos colaboradores do Grupo SIBS, sem que as pessoas em posição de liderança deles tivessem conhecimento no exercício das suas funções.
2877. Pelo que não restam dúvidas – quer acerca da configuração da infração, quer a respeito do seu contexto – de que foram as visadas que promoveram a adoção dos

---

<sup>2456</sup> Cf. parágrafo 1155 da PNI.

comportamentos em causa nos autos, através dos respetivos colaboradores e com conhecimento e intervenção da respetiva hierarquia, incluindo a administração.

2878. Por outro lado, e para efeitos de completude, refira-se, ainda, que o critério preconizado no n.º 2 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, está perfeitamente cumprido com a imputação feita às visadas nos presentes autos, encontrando-se devidamente preenchidas as alíneas a) e b) do referido preceito.
2879. Em suma, a globalidade da prova permite concluir que os comportamentos que são imputáveis às visadas decorrem da atuação dos respetivos colaboradores e que as pessoas em posição de liderança no Grupo SIBS tinham perfeito conhecimento da infração posta em prática, sendo, por vezes, mencionados em *emails* com relevância probatória ou constando como destinatários e/ou remetentes dos mesmos, em representação direta das visadas na violação das regras impostas pelo direito da concorrência.
2880. Por conseguinte, estão não apenas preenchidos como resultam amplamente demonstrados, na Nota de Ilícitude e nesta decisão, os requisitos de imputação da infração em causa ao Grupo SIBS.

#### **IV.1.2.2 Posição dominante das visadas nos mercados relevantes**

##### **IV.1.2.2.1 Mercados relevantes**

###### **IV.1.2.2.1.1 Da definição de mercado relevante**

2881. 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 o posicionamento da(s) visada(s), dos demais agentes económicos e a existência de uma prática restritiva da concorrência.
2882. No presente processo de contraordenação, estando em causa uma prática qualificável como abuso de posição dominante, impõe-se a prévia delimitação do(s) mercado(s) relevante(s) no(s) qual(is) as visadas detêm posição de domínio e/ou no(s) qual(is) se produzem ou são suscetíveis de ser produzidos os efeitos do abuso.
2883. A definição do(s) mercado(s) relevante(s) constitui um instrumento para definir os limites da concorrência entre as empresas, identificando os concorrentes efetivos da(s) empresa(s) em causa, suscetíveis de restringir o seu comportamento e de impedi-la(s) de atuar independentemente de uma pressão concorrencial efetiva.
2884. De acordo com a Comunicação sobre a definição de mercado relevante da Comissão Europeia, “[a] *definição do mercado tem como objetivo principal identificar de uma forma sistemática as pressões concorrenciais efetivas e imediatas que as empresas em causa enfrentam quando oferecem determinados produtos numa determinada área. A definição do mercado conduz à identificação dos concorrentes relevantes da(s) empresa(s) em causa quando oferecem esses produtos, bem como dos clientes relevantes*”<sup>2457</sup>.
2885. Na sua Comunicação, a Comissão Europeia identifica condicionalismos ou pressões concorrenciais que são, à partida, importantes na delimitação do(s) mercado(s)

---

<sup>2457</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 6.

relevante(s), a saber: (i) a substituíbilidade do lado da procura; e (ii) a substituíbilidade do lado da oferta<sup>2458</sup>.

2886. De acordo com a Comissão Europeia, “[a] *definição do mercado conduz à identificação dos concorrentes relevantes da(s) empresa(s) em causa quando oferecem esses produtos, bem como dos clientes relevantes*”, sendo que “[a] *penas os produtos que exercem pressões concorrenciais e efetivas e imediatas no prazo relevante fazem parte do mesmo mercado relevante que os da(s) empresa(s) em causa, enquanto outras restrições menos efetivas, ou simplesmente potenciais, são consideradas parte da apreciação da concorrência*”<sup>2459</sup>.

2887. No mesmo sentido, veja-se o acórdão *United Brands*, no qual o Tribunal de Justiça salientou o seguinte:

*“As possibilidades de concorrência face ao disposto no artigo 86.º [atual artigo 102.º] do Tratado devem ser analisadas em função das características específicas do produto em causa e por referência à zona geográfica claramente definida na qual é comercializado e onde as condições de concorrência são suficientemente homogéneas para se poder apreciar o efeito do poder económico da empresa em questão”*<sup>2460</sup>.

2888. A importância da definição do(s) mercado(s) relevante(s) em casos de abuso de posição dominante foi também reconhecida pelo TCL, ao referir que:

*“A delimitação do mercado relevante é, pois, um passo fundamental, para se determinar se uma empresa tem posição dominante. [...] Assim, para se poder aferir se determinada empresa tem uma posição dominante, é essencial determinar o mercado relevante, ou seja, determinar o produto que está em causa (mercado de produto) e a zona geográfica a considerar (mercado geográfico)”*<sup>2461</sup>.

2889. O conceito de mercado relevante tem, no âmbito do direito da concorrência, uma dupla dimensão: a dimensão material, correspondente ao mercado relevante do produto ou serviço, e a dimensão geográfica, correspondente ao mercado geográfico relevante.

#### **IV.1.2.2.1.1 Mercado relevante do produto ou serviço**

2890. Na sua Comunicação sobre a definição de mercado relevante, a Comissão Europeia considera que “[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, nos seus preços e na utilização prevista, tendo em*

---

<sup>2458</sup> A Comunicação da Comissão refere também um terceiro condicionalismo concorrencial – a concorrência potencial. No entanto, e de acordo com a Comunicação, a análise de concorrência potencial “*não é relevante para a definição do mercado relevante*”, sendo que, caso necessário, “[i]sto é analisado na apreciação da concorrência”. Cf. “*Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União*”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 23 c).

<sup>2459</sup> Cf. “*Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União*”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 6.

<sup>2460</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 11.

<sup>2461</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 142.

*consideração as condições da concorrência e a estrutura da oferta e da procura no mercado*<sup>2462</sup>.

2891. Assim, conforme referem também os tribunais nacionais, “[o] mercado de produto identifica o bem ou serviço em causa e é constituído pelo conjunto de produtos intersubstituíveis tanto na óptica da procura como da oferta”<sup>2463</sup>. Para a definição do mercado de produto ou serviço relevante, a substituição do lado da procura, ou seja, a substituíbilidade na perspetiva dos compradores, constitui o elemento de disciplina mais imediato e eficaz sobre os fornecedores de um determinado produto ou serviço<sup>2464</sup>.
2892. Na óptica da procura, o mercado é identificado pela existência de um conjunto de produtos, bens ou serviços substituíveis entre si, isto é, que os consumidores vejam como similares para a satisfação de uma dada necessidade, sendo alguns dos fatores a considerar as características do produto, o seu modo de utilização e o preço<sup>2465</sup>.
2893. De acordo com a Comissão, “[a] influência de uma empresa sobre as condições de venda existentes, como os preços, o nível de inovação ou a qualidade oferecida, depende da medida em que os seus clientes podem facilmente mudar para produtos disponíveis que considerem substitutos”<sup>2466</sup>.
2894. Já a substituíbilidade do lado da oferta pode igualmente ser considerada na definição dos mercados relevantes nos casos em que os seus efeitos são equivalentes aos da substituição do lado da procura em termos de eficácia e efeito imediato<sup>2467</sup>. Para tal, será necessário que as empresas, que ainda não estão no mercado ou as que já estão no mercado, possam comercializar o produto ou serviço relevante a curto prazo sem incorrer em custos ou riscos suplementares significativos para fornecer o produto ou serviço em causa em resposta a alterações nos preços relativos<sup>2468, 2469</sup>.
2895. No caso concreto, conforme análise detalhada constante da subsecção III.2.4.4.1 para a qual se remete, a Autoridade identifica os seguintes mercados (cf., em particular, parágrafo 1246):

---

<sup>2462</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 12 a).

<sup>2463</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 142 e o acórdão do TRL, de 7 de janeiro de 2014, 5.ª Secção, Processo n.º 938/10.7TYLSB.L1 (OTOC), p. 62.

<sup>2464</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 23 a).

<sup>2465</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), pp. 142 e 143 e o acórdão do TRL, de 7 de janeiro de 2014, 5.ª Secção, Processo n.º 938/10.7TYLSB.L1 (OTOC), p. 61.

<sup>2466</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 23 a).

<sup>2467</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 23 b).

<sup>2468</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 33.

<sup>2469</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 143 e o acórdão do TRL, de 7 de janeiro de 2014, 5.ª Secção, Processo n.º 938/10.7TYLSB.L1 (OTOC), p. 61.

- (i) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
- (ii) Mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
- (iii) Mercado de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
- (iv) Mercado de serviços de processamento de emissão; e
- (v) Mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### **IV.1.2.2.1.1.2 Mercado geográfico relevante**

2896. No que concerne à dimensão geográfica, a Comissão Europeia refere na sua Comunicação que “[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 da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”<sup>2470</sup>.
2897. No mesmo sentido, os tribunais nacionais concluíram que “o mercado geográfico apura-se tendo em consideração a zona territorial em que os produtores ou os vendedores de um dado bem ou serviço concorrem em condições homogêneas”<sup>2471</sup>.
2898. Para a definição do mercado geográfico relevante podem, assim, analisar-se diversos fatores, nomeadamente 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.
2899. Do ponto de vista da procura, a natureza da procura do produto ou serviço relevante pode, em si, determinar a dimensão do mercado geográfico. De igual modo, as opiniões dos consumidores e concorrentes sobre os limites do mercado geográfico, a estrutura geográfica das compras, bem como eventuais entraves que isolam um determinado mercado podem constituir indicadores úteis na delimitação geográfica. Também elementos que mostrem variações de preços entre áreas diferentes e consequente reação dos consumidores podem ser úteis<sup>2472</sup>.
2900. No presente caso, nos termos exaustivamente analisados na subsecção III.2.4, para a qual se remete, os mercados identificados para efeitos do presente processo têm todos um âmbito geográfico nacional.

---

<sup>2470</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafo 12 b).

<sup>2471</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 143 e o acórdão do TRL, de 7 de janeiro de 2014, 5.ª Secção, Processo n.º 938/10.7TYLSB.L1 (OTOC), p. 62.

<sup>2472</sup> Cf. “Comunicação da Comissão sobre a definição de mercado relevante para efeitos do direito da concorrência da União”, JO C, C/2024/1645, de 22.02.2024, parágrafos 62 a 75.

#### IV.1.2.2.1.2 Síntese dos mercados relevantes identificados

2901. Nas subsecções III.2.3 e III.2.4 da presente decisão – em detalhe e exaustivamente – e, bem assim – sinteticamente – nas secções anteriores do capítulo do Direito, foram identificados e caracterizados os mercados envolvidos, na observância dos critérios acima mencionados para efeitos de determinação do(s) mercado(s) do produto ou serviço e do(s) mercado(s) geográfico(s) relevantes.
2902. Assim, com base nessa análise – para a qual se remete – e dada a natureza da prática em causa, consideram-se relevantes os seguintes mercados (cf. subsecção III.2.4.4.1 *supra*, em particular o parágrafo 1373)<sup>2473</sup>:
- (i) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) O mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) O mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (v) O mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.

#### IV.1.2.2.1.3 Pronúncia das visadas

2903. No que concerne à identificação dos mercados relevantes, as visadas salientam a essencialidade da *"exata e adequada definição de mercado relevante [...] num caso em que esteja em causa a imputação de uma prática de abuso de posição dominante"*<sup>2474</sup>, fazendo menção ao teste SSNIP<sup>2475</sup> como sendo *"aplicado pelo direito da concorrência europeu"* neste exercício<sup>2476</sup>.
2904. As visadas alegam que *"a AdC define o mercado relevante afastando-se do entendimento da própria Comissão Europeia relativamente à caracterização dos mercados em causa"*<sup>2477</sup>.
2905. O Parecer da CVA apresenta um conjunto de elementos, que considera ter "[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]"<sup>2478</sup>.

---

<sup>2473</sup> Pelos motivos expostos nos parágrafos 3022 a 3024, *infra*, a AdC considera que as conclusões da presente decisão, nomeadamente no que respeita à empresa do mercado, não se alterariam mesmo que estivesse em causa uma definição de mercado mais lata, nos mercados de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, nas vertentes de aceitação e de emissão, que incluísse também os *schemes* internacionais, ou se se considerassem, num mesmo mercado relevante, as vertentes de aceitação e de emissão.

<sup>2474</sup> Cf. parágrafo 1027 da PNI.

<sup>2475</sup> Na terminologia anglo-saxónica denominado *small but significant non-transitory increase in price (SSNIP) test*.

<sup>2476</sup> Cf. parágrafo 1029 da PNI.

<sup>2477</sup> Cf. parágrafo 1030 da PNI.

<sup>2478</sup> Cf. parágrafo 175 do Parecer da CVA.

2906. O Parecer da CVA argumenta que num “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2479</sup>. Neste sentido, refere, nomeadamente, que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2480</sup> (destaques originais).
2907. O Parecer alega, assim, que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2481</sup>.
2908. O referido Parecer apresenta, ainda, a sua análise da “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2482</sup>.
2909. No que respeita às [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], o Parecer elenca um conjunto de factos, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2483</sup>.
2910. O mencionado Parecer apresenta também, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, alegando que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2484</sup>.
2911. Quanto à [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], o Parecer faz ainda menção, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].
2912. No que respeita à [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], o Parecer da CVA começa por referir que, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2485</sup> e que, “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2486</sup> (destaques originais).
2913. De seguida, o Parecer da CVA refere, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2487</sup>.

#### **IV.1.2.2.1.4   Apreciação da AdC**

2914. A AdC subscreve, nos termos acima assumidos (cf. parágrafo 2881 e ss.), a necessidade de delimitação adequada do(s) mercado(s) relevante(s) para efeitos de imputação de uma prática de abuso de posição dominante e, em termos gerais, com a descrição do exercício de delimitação do(s) mercado(s) relevante(s) e do teste SSNIP apresentada nos parágrafos 1027 a 1029 da PNI.
2915. No caso concreto, e pelos motivos expostos *supra* nas subsecções III.2.3 e III.2.4 da presente decisão, referentes à delimitação dos mercados relevantes nas dimensões do produto e geográfica, e no contexto da apreciação da pronúncia das visadas relativa aos diferentes mercados relevantes em análise, a AdC considera que a delimitação de mercado

---

<sup>2479</sup> Cf. parágrafo 55 do Parecer da CVA.

<sup>2480</sup> Cf. parágrafo 56 do Parecer da CVA.

<sup>2481</sup> Cf. parágrafo 57 do Parecer da CVA.

<sup>2482</sup> Cf. parágrafo 58 do Parecer da CVA.

<sup>2483</sup> Cf. parágrafo 88 do Parecer da CVA.

<sup>2484</sup> Cf. parágrafo 111 do Parecer da CVA.

<sup>2485</sup> Cf. parágrafo 136 do Parecer da CVA

<sup>2486</sup> Cf. parágrafo 137 do Parecer da CVA

<sup>2487</sup> Cf. parágrafo 154 do Parecer da CVA

apresentada na NI é correta e encontra-se em linha com os princípios constantes dos parágrafos da PNI referidos no parágrafo anterior.

2916. No que respeita ao alegado afastamento da prática decisória da Comissão Europeia, as visadas não apresentam, na parte da sua pronúncia respeitante à análise do Direito, nenhum exemplo concreto a este respeito, limitando-se a referir que tal já foi “*descrito em detalhe na presente pronúncia*”<sup>2488</sup>.
2917. Neste sentido, salienta-se que, na apreciação da AdC relativa à pronúncia das visadas, constante das subsecções III.2.3 e III.2.4 da presente decisão, cujo teor se tem aqui como integralmente reproduzido para os devidos efeitos, foram já tidos em conta os argumentos concretos que as visadas apresentaram ao longo da respetiva PNI quanto a alegadas inconsistências com a prática decisória da Comissão Europeia, não tendo estes sido considerados procedentes pela AdC, pelos motivos aí expostos e densificados<sup>2489</sup>.
2918. Refuta-se também a alegação do Parecer da CVA de que a AdC não teve em conta “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2490</sup>.
2919. A este respeito, começa-se por notar que, na Nota de Ilícitude, previamente à delimitação dos mercados relevantes, a AdC apresentou uma descrição do enquadramento regulamentar no qual se enquadram os serviços em causa neste processo (cf. subsecção II.2.1 da NI, subsecção III.2.1 da presente decisão, *supra*), bem como um enquadramento do ecossistema de pagamentos em Portugal (cf. subsecção II.2.1 da NI, subsecção III.2.2 da presente decisão, *supra*).
2920. O Parecer considera que o período da infração se prolonga “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2491</sup>, mas para o efeito não detalha que parte da análise ou conclusões da AdC deviam ser alteradas com base nesse pressuposto.
2921. Em todo o caso, no exercício de delimitação de mercados relevantes, bem como da análise da posição do Grupo SIBS nos mercados identificados, a AdC utilizou frequentemente dados relativos a 2021, por exemplo no que respeita à percentagem de comerciantes que apenas aceita MB (cf. Tabela 3), não especificando o Parecer da CVA que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2492</sup>, pelo que se refuta a alegada falta de dinamismo da análise da AdC.
2922. Quanto às alegações descritas nos parágrafos 2908 a 2911, *supra*, o Parecer da CVA [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. As considerações mais concretas que o Parecer faz desses factos a respeito da delimitação de mercados e posição do Grupo SIBS nos mesmos, e que são apresentadas nas secções IV. e V. do Parecer da CVA, foram já tidas em conta, nos respetivos mercados relevantes, nas subsecções III.2.3, III.2.4 e III.2.5, *supra*, e IV.1.2.2.2.2, *infra*.

---

<sup>2488</sup> Cf. parágrafo 1030 da PNI.

<sup>2489</sup> Cf., por exemplo, parágrafos 799 a 802 da presente decisão, no que respeita à separação entre as vertentes de aceitação e emissão nos mercados de sistemas de pagamentos, parágrafos 1028 a 1032 da presente decisão, no que respeita ao mercado de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, e parágrafos 1345 a 1350 da presente decisão, no que respeita à dimensão geográfica do mercado de processamento de aceitação em TPA físico.

<sup>2490</sup> Cf. parágrafo 175 do Parecer da CVA.

<sup>2491</sup> Cf. parágrafo 57 do Parecer da CVA.

<sup>2492</sup> Cf. parágrafo 56 do Parecer da CVA.

2923. Face ao exposto, a AdC considera, para efeitos da presente decisão, que se justifica manter as delimitações de mercado relevantes apresentadas na Nota de Ilícitude.

#### IV.1.2.2.2 Posição dominante das visadas

2924. O n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e o artigo 102.º do TFUE proíbem que uma (ou mais) empresa(s) explore(m) de forma abusiva “*uma posição dominante no mercado*”.
2925. Nos termos da jurisprudência consolidada dos tribunais da União Europeia desde o acórdão *United Brands*, uma empresa deverá ser considerada dominante no respetivo mercado quando detiver “*uma posição de poder económico [...] que lhe permite afastar a manutenção de uma concorrência efetiva no mercado em causa e lhe possibilita comportar-se, em medida apreciável, de modo independente em relação aos seus concorrentes, aos seus clientes e, finalmente, aos consumidores*”<sup>2493</sup> (destaques da AdC).
2926. A respeito da noção de posição dominante, recorde-se que a existência de uma posição dominante não depende da demonstração de uma exclusão de toda e qualquer concorrência no mercado<sup>2494</sup>. Ao invés, cumpre apenas demonstrar que a pressão concorrencial existente no mercado é insuficiente para garantir uma concorrência efetiva, permitindo à empresa que se comporte de modo independente face aos seus concorrentes, clientes e consumidores.
2927. De facto, o Tribunal Geral já teve oportunidade de esclarecer que o conceito de posição dominante não é incompatível com a existência de concorrência:

***“A existência de uma concorrência, mesmo viva, num determinado mercado, não exclui a existência de uma posição dominante nesse mesmo mercado, caracterizando-se a referida posição fundamentalmente pela capacidade de a sociedade não ter de tomar em consideração esta concorrência na sua estratégia de mercado sem, no entanto, sofrer os efeitos prejudiciais desta atitude (acórdão Hoffmann-La Roche/Comissão, já referido no n.º 80 supra, n.º 70; v. também, neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Fevereiro de 1978, United Brands/Comissão, 27/76, Colect., p. 77, n.ºs 108 a 129). Assim, sendo certo que a eventual existência de concorrência no mercado é uma circunstância relevante, nomeadamente, para efeitos de verificar a existência de uma posição dominante, essa eventualidade não é por si só uma circunstância determinante a este propósito”***<sup>2495</sup> (destaque da AdC).

---

<sup>2493</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 65, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de fevereiro de 1979, Processo n.º 85/76, *Hoffmann-La Roche/Comissão*, Colet. 1979, p. 461, parágrafo 38, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 9 de novembro de 1983, Processo n.º C-322/81, *Michelin/Comissão (Michelin I)*, Colet. 1983, p. 3461, parágrafo 30, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 12 de dezembro de 1991, Processo n.º T-30/89, *Hilti/Comissão*, Colet. 1991, p. 1439, parágrafo 90, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 229 e o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 108.

<sup>2494</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 113: “*Contudo, para ocupar uma posição dominante, não é necessário que uma empresa tenha eliminado toda e qualquer possibilidade de concorrência*”.

<sup>2495</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 30 de janeiro de 2007, Processo n.º T-340/03, *France Télécom/Comissão*, Colet. 2007, p. 107, parágrafo 101.

2928. Ainda a respeito do conceito de posição dominante, note-se que, na Comunicação sobre as prioridades na aplicação do artigo 102.º do TFUE<sup>2496</sup> a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante, a Comissão Europeia faz equivaler a posição dominante à detenção duradoura de um grau significativo de poder de mercado:

*“A Comissão considera que uma empresa que seja capaz de aumentar os preços acima do nível da concorrência, de forma rentável, por um período de tempo significativo, não está sujeita a uma pressão concorrencial efectiva e suficiente e, como tal, pode ser considerada como estando em posição dominante. Na presente Comunicação, a expressão «aumentar os preços» inclui o poder de manter os preços acima do nível da concorrência e é utilizada para referir as diferentes formas de influenciar os parâmetros da concorrência – tais como, preços, produtividade, inovação, variedade ou qualidade dos bens e serviços – em benefício da empresa em posição dominante e em detrimento dos consumidores”<sup>2497</sup>.*

2929. Assim, pode dizer-se que uma empresa tem uma posição dominante quando o seu poder de mercado assume algum peso por um período de tempo significativo, conferindo-lhe uma posição de poder económico e uma independência tal que atua no mercado sem necessidade de tomar em consideração, em medida considerável, as possíveis reações dos concorrentes e/ou dos consumidores, podendo modificar em seu proveito, designadamente, o preço do produto ou serviço<sup>2498</sup>.

2930. No que diz respeito aos critérios a ter em conta na definição de uma posição dominante, na referida Comunicação, a Comissão Europeia considera que: “[a] avaliação da posição dominante terá em consideração a estrutura concorrencial do mercado e, nomeadamente, os seguintes fatores:

- *Pressões resultantes dos fornecimentos de concorrentes atuais e da sua posição no mercado (a posição no mercado da empresa em posição dominante e dos seus concorrentes),*
- *Pressões resultantes de um risco credível de uma futura expansão dos atuais concorrentes ou de entrada de concorrentes potenciais (expansão e entrada),*
- *Pressões resultantes da capacidade de negociação dos clientes da empresa (poder negocial dos compradores)”<sup>2499</sup>.*

---

<sup>2496</sup> Estas Orientações estão atualmente a ser revistas por parte da Comissão Europeia, prevendo-se a adoção de uma versão atualizada das mesmas em 2025.

<sup>2497</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 8, parágrafo 11, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2498</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 142.

<sup>2499</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 8, parágrafo 12, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

2931. A determinação de uma posição dominante resulta, pois, de uma combinação de vários fatores que, embora, isoladamente, não sejam necessariamente determinantes, reclamam uma apreciação contextual e integrada<sup>2500</sup>.

2932. A respeito da avaliação de uma posição dominante, o TCL salientou que:

*"Para se determinar o poder de mercado de uma empresa, sendo em função desse poder que é aferido o grau de dominância, há que lançar mão de critérios relativos à estrutura do mercado e da empresa em causa bem como, complementarmente, a critérios relativos ao comportamento da empresa.*

*No âmbito dos critérios estruturais o indicador mais forte é o da quota de mercado absoluta detida pela empresa em causa"*<sup>2501</sup>.

2933. As quotas de mercado dão uma primeira indicação útil quanto à estrutura do mercado e à importância relativa das várias empresas que nele operam<sup>2502</sup>. Em particular, a Comunicação da Comissão Europeia refere que *"quanto mais elevada for a quota de mercado e quanto mais longo o período de tempo durante o qual esta é mantida, maior será a probabilidade de esse facto constituir um sinal preliminar importante da existência de posição dominante"*<sup>2503</sup>.

2934. De igual modo, os tribunais da União têm dado primazia ao critério da quota de mercado, conforme resulta, de resto, do acórdão *United Brands*:

*"Um operador apenas pode ocupar uma posição dominante no mercado de um produto quando tenha conseguido conquistar uma grande parte desse mercado"*<sup>2504</sup>.

2935. Além disso, o Tribunal de Justiça reforçou no acórdão *Hoffmann-La Roche* que o critério da quota é especialmente relevante quando esta é particularmente expressiva:

*"embora o significado das quotas de mercado possa ser diferente consoante os mercados, tem fundamento entender-se que **quotas de mercados extremamente importantes constituem por si só, e salvo circunstâncias excepcionais, a prova da existência de uma posição dominante.***

*Com efeito, **a posse de uma quota de mercado extremamente importante coloca a empresa que a detém durante um certo período, em razão do volume de produção e de oferta que representa – sem que os detentores de partes sensivelmente mais reduzidas tenham a possibilidade de satisfazer rapidamente a procura que pretende afastar-se da empresa que detém a quota mais importante –, numa situação de força, transformando-a num parceiro***

---

<sup>2500</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 66.

<sup>2501</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (*PT Comunicações c. AdC*), p. 146.

<sup>2502</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 13, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2503</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 15, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2504</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 107.

***obrigatório e que, só por isso, lhe assegura, pelo menos durante períodos relativamente longos, a independência de comportamento característico da posição dominante***<sup>2505</sup>  
(destaques da AdC).

2936. A este respeito, é conveniente recordar que o Tribunal de Justiça considerou que quotas de mercado extremamente importantes (acima de 50%) constituem por si só, e salvo circunstâncias excepcionais, prova da existência de uma posição dominante<sup>2506</sup>. No mesmo sentido, o então Tribunal de Primeira Instância considerou que uma quota de mercado de cerca de 70% a 80% constitui, *per se*, uma clara indicação da existência de uma posição dominante no mercado em causa<sup>2507</sup>.
2937. Ainda no que se refere às quotas de mercado, a jurisprudência dos tribunais da União<sup>2508</sup> tem qualificado como *super-dominantes* as empresas que apresentam uma quota de mercado particularmente elevada (ou seja, monopolista ou quase monopolista), o que acontece, em regra, quando o mercado é caracterizado por barreiras à entrada muito elevadas.
2938. A este respeito, veja-se a jurisprudência recente do Tribunal Geral no acórdão *Google Shopping*, no qual aquele concluiu que empresas super-dominantes têm uma obrigação acrescida de não permitir que o seu comportamento prejudique uma concorrência efetiva e não falseada no mercado<sup>2509</sup>.
2939. Ainda que, de acordo com a jurisprudência dos tribunais da União, o conceito de *super-domínio* não seja juridicamente autónomo do conceito de *domínio*, tal não significa que o mesmo não seja relevante para avaliar a legalidade do comportamento de uma empresa de acordo com artigo 102.º do TFUE.
2940. Neste sentido, veja-se a sentença do TCRS no âmbito do caso *Sport TV Portugal*:

*“O art. 102º, do TFUE, não faz a distinção entre graus de domínio. Contudo, tem sido utilizado o termo “posição superdominante” “para referir a situação de empresas que são monopolistas ou quase monopolistas e que assumem uma preponderância absoluta ou quase absoluta no mercado”. Como observam certos autores “a ideia subjacente à posição superdominante é simples: se uma empresa com 50% do mercado é dominante, uma empresa com 90% – mantendo-se constantes os restantes fatores – é, provavelmente, ainda mais dominante”. Conforme resulta do acórdão *TeliaSonera*, o TJ nega relevo conceptual ao “superdomínio” e, como salienta Ricardo Bordalo Junqueiro, o conceito de “superdomínio” não é juridicamente autónomo do de “domínio”. Contudo, o mesmo autor salienta que tal não significa que “deter uma posição “superdominante” não seja relevante para avaliar a legalidade do comportamento de uma empresa no mercado à luz do artigo 102º TFUE. A prática do TJUE exhibe alguns casos de comportamentos censurados a empresas superdominantes, que dificilmente teriam tido*

<sup>2505</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de fevereiro de 1979, Processo n.º 85/76, *Hoffmann-La Roche/Comissão*, Colet. 1979, p. 461, parágrafo 41.

<sup>2506</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 3 de julho de 1991, Processo n.º C-62/86, *AKZO/Comissão*, Colet. 1991, p. 3359, parágrafo 60 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 7 de outubro de 1999, Processo n.º T-228/97, *Irish Sugar/Comissão*, Colet. 1999, p. 2969, parágrafo 70.

<sup>2507</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 12 de dezembro de 1991, Processo n.º T-30/89, *Hilti/Comissão*, Colet. 1991, p. 1439, parágrafo 92.

<sup>2508</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafo 81.

<sup>2509</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafos 182 e 183.

*idêntico desfecho se estivesse em causa uma empresa meramente dominante” e “em determinadas situações apenas a detenção de uma posição de superdomínio é suscetível de originar efeitos restritivos da concorrência”<sup>2510</sup>.*

2941. Tendo em conta que nos mercados relevantes identificados na presente decisão (cf. subsecção IV.1.2.2.1.2 *supra*) – i.e. nos mercados nacionais de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (vertente de emissão), de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais (vertente de emissão) e de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (vertente de aceitação) – não existem produtos/serviços concorrentes, nem entidades alternativas que disponibilizem o acesso aos mesmos, o Grupo SIBS é monopolista em cada um dos mercados identificados, detendo uma quota de mercado de 100% (cf. subsecção III.2.5 *supra*).
2942. Resulta do exposto que as quotas de mercado do Grupo SIBS são de tal forma importantes que, por si só, provam a existência de uma posição dominante nos mercados em causa.
2943. Adicionalmente, e ainda que se considerasse que, do lado da aceitação, o mercado de acesso aos *schemes* para pagamentos presenciais devesse incluir tanto o *scheme* doméstico, como os *schemes* internacionais – hipótese que por mero exercício argumentativo se invoca, sem conceder –, o Grupo SIBS teria quotas de 45% a 50%, em termos de valor de operações de compra (cf. Tabela 8), e de [30-40]% e [40-50]%, em termos de número de operações (cf. Tabela 9), que sempre corresponderiam a uma posição dominante, pelas razões que se passam a expor.
2944. Relativamente a quotas que se situam entre os 40% e os 50%, de acordo com a jurisprudência dos tribunais europeus, o critério da quota de mercado não basta para estabelecer uma posição dominante, sendo, nestes casos, necessário analisar outros fatores complementares<sup>2511</sup>.
2945. Já quando a quota da empresa no mercado relevante é inferior a 40%, a experiência da Comissão Europeia sugere que é menos provável que exista uma posição dominante<sup>2512</sup>. Contudo, a Comissão ressalva que se trata de um valor meramente indicativo já que podem existir casos específicos de empresas abaixo deste limiar em que os concorrentes não tenham capacidade de pressionar de forma eficaz a conduta da empresa dominante<sup>2513</sup>, sendo exemplo disso o caso *British Airways*<sup>2514</sup> no qual a transportadora aérea foi considerada dominante com uma quota de 39,7%.

---

<sup>2510</sup> Cf., neste sentido, a sentença do TCRS, de 4 de junho de 2014, 1.º juízo, proferida no âmbito do processo n.º 204/13.6YUSTR (*Sport TV Portugal*), p. 136.

<sup>2511</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafos 108 a 110.

<sup>2512</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 14, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2513</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 14, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2514</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 17 de dezembro de 2003, Processo n.º T-219/99, *British Airways/Comissão*, Colet. 2003, p. 5917, confirmado pelo acórdão do Tribunal de Justiça, de 15 de março de 2007, Processo n.º C-95/04 P, *British Airways/Comissão*, Colet. 2007, p. 2331.

2946. Além da determinação das quotas de mercado, importa determinar a existência de barreiras à expansão ou à entrada, isto é, o grau de dificuldade de penetração de outras empresas no mercado em análise, ou seja, o potencial impacto da expansão dos concorrentes atuais ou a entrada de potenciais concorrentes, incluindo a ameaça dessa expansão ou entrada<sup>2515</sup>.
2947. De acordo com a Comissão Europeia, “[u]ma empresa pode ser dissuadida de aumentar os preços se uma expansão ou entrada de um novo operador for provável, susceptível de se produzir rapidamente e for suficiente”<sup>2516</sup>.
2948. As barreiras à expansão ou à entrada podem, no entendimento da Comissão, assumir diferentes formas, ou seja, podem ser barreiras jurídicas, vantagens específicas da empresa em posição dominante (tais como, economias de escala e de gama) e incluir custos ou outros entraves resultantes, designadamente, de efeitos de rede, com que se deparam os clientes ao mudarem para um novo fornecedor<sup>2517</sup>.
2949. A este respeito, refira-se que, o próprio comportamento da empresa alegadamente em posição dominante pode criar ou reforçar barreiras à entrada, “por exemplo quando realizou investimentos significativos que os concorrentes ou as novas empresas teriam de igualar ou quando celebrou contratos de longo prazo com os seus clientes que têm efeitos apreciáveis de encerramento do mercado. Quotas de mercado persistentemente elevadas podem ser indicadoras da existência de barreiras à entrada e à expansão”<sup>2518</sup>.
2950. As vantagens concorrenciais que podem decorrer do estatuto de primeiro operador a entrar no mercado (*first-mover advantage*) e de uma presença de longa data no mercado pode também indiciar a existência de uma posição dominante<sup>2519</sup>. Pode ser difícil competir eficazmente com uma empresa que foi a primeira a trazer um produto para o mercado. Este pode ser o caso, em particular, se os compradores mostrarem lealdade ao produto da empresa e se houver um grau de inércia do cliente em mudar para, ou mesmo experimentar, produtos concorrentes.
2951. O próprio facto de a empresa poder levar a cabo a conduta alegadamente abusiva pode sugerir que esta é capaz de agir de modo independente em relação aos seus concorrentes e aos seus clientes.

---

<sup>2515</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 16, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2516</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 16, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2517</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 17, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2518</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 17, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2519</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de dezembro de 2012, Processo n.º C-457/10 P, *AstraZeneca/Comissão*, Colet. geral, parágrafo 180.

2952. No mesmo sentido, veja-se a jurisprudência *Hilti* em que o, na altura, Tribunal de Primeira Instância concordou com o entendimento da Comissão Europeia, de que “*é muito pouco provável que um fornecedor em posição não dominante actue como o fazia a Hilti, uma vez que uma concorrência efectiva garante normalmente que os inconvenientes de tal comportamento prevaleçam sobre os eventuais benefícios*”<sup>2520</sup>.
2953. Ademais, para além de ser um fator importante na determinação de uma posição dominante, o Tribunal de Justiça esclareceu, em várias ocasiões, que o grau de poder de mercado tem, em princípio, consequências no alcance dos efeitos do comportamento da empresa em questão, mais do que na existência do abuso como tal<sup>2521</sup>.
2954. Por conseguinte, a conduta de uma empresa com uma posição de mercado particularmente importante é mais suscetível de ter um efeito no mercado correspondentemente forte e, por conseguinte, é mais provável de se enquadrar nas regras do direito da concorrência que proibem o abuso de posição dominante.
2955. No caso concreto, pelas razões explicitadas na subsecção III.2.5.1.2 *supra*, a entrada de um *scheme* doméstico de pagamentos presenciais alternativo ao *scheme* MB, que possibilite também pagamentos móveis presenciais, não se afigura viável.
2956. A este respeito, importa considerar que os principais emitentes em Portugal são simultaneamente os principais emitentes de cartões com o *scheme* MB e acionistas do Grupo SIBS, que gere esse *scheme*. Não se considera, nesse contexto, credível que um potencial entrante pudesse captar de forma atempada um número suficiente de cartões emitidos de forma a estabelecer-se como alternativa ao *scheme* MB (cf. parágrafo 1534).
2957. Recorde-se que foi elencado um conjunto de fatores, melhor identificados no parágrafo 1393, que concorrem para a demonstração da posição dominante do Grupo SIBS mesmo num eventual mercado que incluísse também o acesso a outros *schemes*, nomeadamente<sup>2522</sup>:
- (i) Em Portugal, [90-100]% dos TPA físicos que aceitam *schemes* internacionais aceitam simultaneamente o *scheme* doméstico;
  - (ii) [30-40]% dos TPA físicos aceitam exclusivamente o *scheme* doméstico, enquanto apenas [0-5]% aceitam exclusivamente *schemes* internacionais;

---

<sup>2520</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 12 de dezembro de 1991, Processo n.º T-30/89, *Hilti/Comissão*, Colet. 1991, p. 1439, parágrafo 93.

<sup>2521</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafos 78 a 82 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 19 de abril de 2012, Processo n.º C-549/10 P, *Tomra e o./Comissão*, Colet. geral, parágrafo 39.

<sup>2522</sup> Na Nota de Ilícitude, além dos fatores aqui elencados, foi também considerado no parágrafo 1263.(v), que a importância dos principais cartões de refeição, para um conjunto de comerciantes, contribuía para reforçar a relevância do *scheme* MB. Pelos motivos expostos nos parágrafos 1184 a 1193 *supra*, e numa abordagem conservadora, para efeitos da delimitação do mercado de acesso *scheme* doméstico, na vertente de aceitação, constante da presente decisão, não serão valorados os factos indiciados na Nota de Ilícitude a respeito dos principais cartões de refeição. Pelos mesmos motivos, numa abordagem conservadora, não serão valorados, para efeitos da avaliação da posição do Grupo SIBS nos mercados relevantes, os factos apresentados no parágrafo 1263.(v) da NI relativo à importância dos cartões de refeição. Em todo o caso, e conforme descrito no parágrafo 1194, os elementos elencados na subsecção III.2.3.2.3.2 são, por si só, suficientes para manter a autonomização do *scheme* doméstico MB/MB WAY, na vertente da aceitação.

- (iii) De acordo com o Questionário da AdC, os comerciantes conferem maior importância ao *scheme* doméstico face a *schemes* internacionais; e
- (iv) O *scheme* doméstico é aquele que permite aos comerciantes aceitar pagamentos móveis presenciais realizados através do MB WAY, a carteira digital mais utilizada em Portugal para pagamentos móveis em TPA físico e com maior cobertura em termos de cartões suportados.
2958. A dominância do Grupo SIBS é também sustentada pelas relações que tem com os principais emitentes e adquirentes em Portugal, que pode constituir uma significativa barreira à entrada e à expansão de qualquer outro *scheme* de pagamentos (cf. parágrafo 1379).
2959. Além disso, importa referir que os factos apurados e os elementos probatórios produzidos indicam que o *scheme* MB e os serviços integrados na oferta comercial da rede MULTIBANCO têm uma natureza imprescindível (i.e., têm um carácter *must-have*) do ponto de vista dos consumidores ou, no mínimo, uma importância muito elevada (cf. parágrafos 1135 e 1136), como aliás é ilustrado pela elevada reputação da marca MULTIBANCO a nível nacional<sup>2523</sup>. Tal importância dos sistemas de pagamento domésticos implica que um emitente ou um adquirente que pretenda entrar em Portugal tem necessariamente de contratar o acesso aos mesmos para ganhar escala/relevância no mercado nacional. Este aspeto serve também para sustentar a existência de uma posição dominante nas circunstâncias referidas<sup>2524</sup>.
2960. Por último, cumpre referir que a pressão concorrencial pode ser exercida não apenas por concorrentes atuais ou potenciais, mas também pelos clientes ou consumidores.
2961. Segundo a Comissão Europeia, “[e]ste poder negocial dos compradores pode ser resultado da dimensão dos clientes ou do seu peso comercial para a empresa em posição dominante e da sua capacidade para mudar rapidamente para fornecedores concorrentes, de promoverem novas entradas ou de se integrarem verticalmente e de serem credíveis na ameaça de o fazerem”<sup>2525</sup>.
2962. No caso concreto, conforme demonstram os elementos de prova relativos às negociações com o Grupo SIBS para acesso ao *scheme* doméstico (cf. subsecção III.3.1 *supra*), os adquirentes que solicitaram acesso ao *scheme* MB têm um poder negocial limitado, o que atesta a posição dominante do Grupo SIBS no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação (cf. parágrafo 1387).
2963. A este respeito, note-se que o próprio desenrolar das negociações com potenciais clientes (cf. subsecção III.3.1 *supra*), durante o período em que se desenvolveram os comportamentos objeto do presente processo, demonstra um grau de independência

---

<sup>2523</sup> Cf. <https://www.multibanco.pt/2020/05/12/multibanco-distinguido-como-a-marca-nacional-com-mais-forca-em-portugal/>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo, e <https://hrportugal.sapo.pt/sao-estas-as-marcas-com-melhor-reputacao-em-portugal-por-sector/>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2524</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafos 712 e 812.

<sup>2525</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 9, parágrafo 18, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

elevado do Grupo SIBS, na medida em que este altera e revoga propostas comerciais (por vezes já assinadas<sup>2526</sup>) de forma unilateral (cf. parágrafos 1681 a 1683 e 1718), revelando uma postura inflexível face às pretensões de potenciais clientes (cf., a título de exemplo, parágrafos 1689 e 1720).

2964. Resulta do exposto que, o Grupo SIBS assume, deste modo, uma indiscutível posição dominante nos mercados relevantes de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais na vertente de emissão e de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão, em território nacional, com quotas de 100%.
2965. Relativamente ao mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, o Grupo SIBS detém igualmente uma quota de mercado de 100%.
2966. Mesmo que se entendesse que este mercado deveria ser definido – na perspetiva do produto – de forma mais lata, incluindo também os *schemes* internacionais (opção que se afastou nos termos acima detalhados), ainda assim o Grupo SIBS goza de uma posição dominante devido aos fatores – tomados em conjunto e não isoladamente – melhor identificados *supra* (cf. parágrafos 2955 a 2959, 2962 e 2963), que contribuem para manter a sua posição.
2967. Em face do exposto, o Grupo SIBS deverá ser considerado dominante nos mercados identificados, sendo que a posição de mercado de que goza foi instrumental à adoção de comportamentos não compatíveis com a existência de uma concorrência efetiva nesses mercados.
2968. Deste modo, encontra-se igualmente verificado o segundo elemento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.2.2.1 Pronúncia das visadas**

2969. As visadas contestam a fundamentação utilizada pela AdC para concluir que o Grupo SIBS detém uma posição dominante nos mercados relevantes. Neste sentido, referem um conjunto de argumentos comuns à análise da posição do Grupo SIBS nos diferentes mercados relevantes, que se sumariam de seguida.
2970. Em primeiro lugar, as visadas sustentam que *“a AdC fundamenta a alegação de que a SIBS detém uma posição dominante no mercado relevante com base essencialmente no critério relativo às quotas de mercado”* e que as quotas apresentadas pela AdC não estão corretas, nem devidamente fundamentadas<sup>2527</sup>.
2971. Em segundo lugar, as visadas alegam que *“o critério das quotas de mercado não é o único critério relevante para a determinação da posição dominante e poderá até ser enganador na caracterização de mercado da posição das empresas em causa nos mercados relevantes”*<sup>2528</sup>.

---

<sup>2526</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 30 de agosto de 2018, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceitante*, a fls. 1507 a 1511 do processo.

<sup>2527</sup> Cf. parágrafos 1036 e 1037 da PNI.

<sup>2528</sup> Cf. parágrafo 1039 da PNI.

2972. As visadas referem a este respeito que, no processo *IBM/Telelogic*, a Comissão “reconheceu que os dados sobre quota de mercado não são um indicador direto de existência de poder de mercado, quando estejamos perante mercados caracterizados por concorrência sobre qualidade ou inovação” e que o Tribunal Geral apresentou um entendimento semelhante no acórdão *Cisco Systems/Messagenet*<sup>2529</sup>.
2973. Neste sentido, as visadas consideram que “[s]endo as reais quotas de mercado da SIBS nos mercados relevantes alegados pela AdC significativamente inferior[es] às apresentadas pela AdC na NI, não se aplica a consideração de que a SIBS detém uma posição monopolista no mercado, nem qualquer consideração de super-dominância, já que não está em causa sequer uma posição dominante no mercado”<sup>2530</sup>.
2974. No mesmo sentido, o Parecer da CVA, apresentado pelas visadas junto com a PNI, alega que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2531</sup>. No referido Parecer defende-se que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2532</sup>.
2975. O Parecer da CVA destaca que nas “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2533</sup>, sendo que, de acordo com o referido Parecer, tal se aplica “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, referindo para o efeito vários produtos lançados pelo Grupo SIBS<sup>2534</sup>.
2976. Além disso, o Parecer alerta “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2535</sup>. Neste sentido, o Parecer destaca [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2536</sup>.
2977. Em terceiro lugar, as visadas defendem que “os mercados relevantes em que opera a SIBS caracterizam-se por reduzidas ou inexistentes barreiras à entrada”, sendo de destacar, em particular, “a harmonização regulatória no mercado europeu, que permite, com elevada facilidade, que operadores estabelecidos noutros territórios do EEE possam prestar serviços concorrentes aos da SIBS no mercado português”<sup>2537</sup>.
2978. Em quarto lugar, as visadas afirmam que “a SIBS não detém uma posição no mercado que lhe permita atuar de forma independente dos seus competidores”, devido à existência de “muitas alternativas internacionais e noutras soluções inovadoras”<sup>2538</sup>. Por outro lado, alegam as visadas que “a SIBS não detém uma posição no mercado que lhe permita atuar de forma independente dos seus clientes”, uma vez que “existem clientes com um poder de mercado tal que podem (e têm) o poder de colocar em causa a posição da SIBS no mercado”<sup>2539</sup>, sendo disso exemplo os “processos negociais envolvendo a SIBS, referidos pela AdC na NI”<sup>2540</sup>.

---

<sup>2529</sup> Cf. parágrafos 1041 e 1042 da PNI.

<sup>2530</sup> Cf. parágrafo 1044 da PNI.

<sup>2531</sup> Cf. parágrafo 216 do Parecer da CVA.

<sup>2532</sup> Cf. parágrafo 217 do parecer da CVA, que faz referência [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

<sup>2533</sup> Cf. parágrafo 218 do Parecer da CVA.

<sup>2534</sup> Cf. parágrafos 219 a 220 do Parecer da CVA.

<sup>2535</sup> Cf. parágrafo 221 do Parecer da CVA.

<sup>2536</sup> Cf. parágrafos 222 e 239 do Parecer da CVA.

<sup>2537</sup> Cf. parágrafo 1045 da PNI.

<sup>2538</sup> Cf. parágrafo 1046 da PNI.

<sup>2539</sup> Cf. parágrafo 1047 da PNI.

<sup>2540</sup> Cf. parágrafo 1048 da PNI.

2979. De acordo com o Parecer da CVA, “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2541</sup> na análise dos incentivos, ao referir a “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2542</sup>, mas não “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2543</sup>.
2980. Em quinto lugar, as visadas alegam que uma parte dos argumentos utilizados pela AdC para demonstrar a posição dominante do Grupo SIBS deve ser desconsiderada uma vez que diz respeito à *“ideia de que a existência de um abuso de posição dominante é também prova da posição dominante da SIBS no mercado”*<sup>2544</sup>.
2981. No sentido de demonstrar [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], o Parecer da CVA apresenta [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].
2982. A este respeito o Parecer alega, nomeadamente, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] relativamente às carteiras móveis, (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] <sup>2545</sup>; (ii) que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2546</sup>; e (iii) que há “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2547</sup>.
2983. O Parecer da CVA defende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] o mercado que está aqui em causa é “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2548</sup>, no qual os “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2549</sup>, e afirma que tal “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2550</sup>.
2984. O Parecer da CVA alega ainda que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] <sup>2551</sup>, referindo também que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, o que, defendem as visadas, “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2552</sup>.

#### **IV.1.2.2.2.2   Apreciação da AdC**

2985. Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que o conceito de *super-domínio* não é juridicamente autónomo do conceito de *domínio*, não se revelando, nessa medida, necessário que se qualifique o Grupo SIBS enquanto empresa *super-dominante* para efeitos de demonstração da prática em análise.

---

<sup>2541</sup> Cf. parágrafo 241 do Parecer da CVA.

<sup>2542</sup> Cf. parágrafo 241 do Parecer da CVA.

<sup>2543</sup> Cf. parágrafo 242 do Parecer da CVA.

<sup>2544</sup> Cf. parágrafos 1050 e 1052 da PNI.

<sup>2545</sup> Cf. parágrafo 225 do Parecer da CVA.

<sup>2546</sup> Cf. parágrafo 226 do Parecer da CVA.

<sup>2547</sup> Cf. parágrafo 228 do Parecer da CVA.

<sup>2548</sup> Cf. parágrafo 231 do Parecer da CVA.

<sup>2549</sup> Cf. parágrafo 231 do Parecer da CVA.

<sup>2550</sup> Cf. parágrafo 238 do Parecer da CVA, que faz referência [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

<sup>2551</sup> Cf. parágrafo 233 do Parecer da CVA.

<sup>2552</sup> Cf. parágrafo 234 do Parecer da CVA.

2986. No que respeita às alegações de que as quotas de mercado são significativamente inferiores às apresentadas na Nota de Ilícitude, pelos motivos expostos na subsecção IV.1.2.2.1.4, *supra*, a AdC mantém o seu entendimento quanto à delimitação dos mercados relevantes identificados na Nota de Ilícitude e, assim, das quotas de mercado subjacentes.
2987. Acresce que, como melhor detalhado na subsecção III.2.5.1, *supra*, a AdC considera que, mesmo que estivessem em causa mercados de acesso aos *schemes* nos quais também se incluíssem os *schemes* internacionais, as quotas de mercado do Grupo SIBS, em conjunto com vários outros elementos aí elencados, levariam a que se concluísse por uma posição dominante do Grupo SIBS no mercado em causa.
2988. Em segundo lugar, abordam-se as alegações das visadas relativas à análise das quotas de mercado para aferir da existência de uma posição dominante.
2989. Tal como alegam as visadas, as quotas de mercado não são o único elemento a ter em conta para aferir se uma empresa tem posição dominante. No entanto, como já referido na NI e na presente decisão, são um fator importante nesta avaliação. De acordo com a prática decisória da Comissão e dos tribunais da União, quotas de mercado suficientemente elevadas tendem a ser consideradas, em si mesmas, como demonstrativas de uma posição dominante<sup>2553</sup>.
2990. Quanto à alegada inadequação das quotas de mercado para a determinação de uma posição dominante em mercados em que a concorrência se pauta pela qualidade ou inovação dos bens ou serviços, as considerações sobre a prática decisória e jurisprudência citada pelas visadas não são transponíveis para o presente processo, pelas razões que se elencam de seguida.
2991. No processo *IBM/Telelogic*, a Comissão considerou que, em dois dos mercados relevantes em causa, as quotas de mercado poderiam não ser um bom indicador de poder de mercado. As conclusões da Comissão não são, contudo, dissociadas do contexto do processo, nesse caso dos produtos em causa. A este respeito, a Comissão referiu que, nos mercados em causa, os produtos podiam tornar-se obsoletos em menos de cinco anos, pelo que uma empresa que não introduzisse atualizações constantes aos seus produtos e/ou lance produtos novos, podia tornar-se rapidamente irrelevante<sup>2554</sup>. Ora, atendendo a que os presentes autos versam sobre sistemas de pagamento, não se considera, nem as visadas demonstraram, em que medida as considerações tecidas pela Comissão naquele processo são aplicáveis ou transponíveis para os sistemas de pagamento em análise na presente decisão.
2992. No acórdão *Cisco Systems e Messagenet*, o Tribunal Geral considerou que “o setor das comunicações residenciais é um setor recente em plena fase de expansão, que se caracteriza por curtos ciclos de inovação e em que grandes quotas de mercado se podem revelar efémeras.

---

<sup>2553</sup> Cf., por exemplo, parágrafos 1239 a 1242 da NI, correspondentes aos parágrafos 2933 a 2936 da presente decisão e jurisprudência aí citada.

<sup>2554</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 5 de março de 2008, Processo n.º COMP/M.4747, *IBM/Telelogic*, parágrafo 151. A Comissão refere ainda que o grau de heterogeneidade entre produtos também contribuiu para a consideração de que as quotas de mercado podem não ser indicativas de poder de mercado. Não se considera, no entanto, que este argumento esteja necessariamente relacionado com a inovação.

*Nesse contexto dinâmico, as quotas de mercado elevadas não são necessariamente indicativas de um poder de mercado e, portanto, de um prejuízo duradouro para a concorrência”<sup>2555</sup>.*

2993. As considerações tecidas pelo Tribunal Geral no caso referido *supra* não se aplicam aos sistemas de pagamento em consideração na presente decisão, uma vez que os serviços em causa não são produtos recentes. Acresce que, mesmo que sob a delimitação de mercado defendida pelas visadas quanto aos pagamentos presenciais, em que se incluem os *schemes* internacionais, a quota de mercado do *scheme* MB, por volume de transações, seria superior a 40% no período entre 2016 e 2020, sendo também superior a 40% em 2021 considerando o valor transacionado (cf. tabelas 12 e 13, *supra*), pelo que não se trata de uma posição efémera.
2994. Quanto ao [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial], importa primeiro notar que o parágrafo citado no Parecer da CVA se refere às especificidades de “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2556</sup>, não se considerando que os sistemas de pagamento se enquadrem necessariamente nas especificidades em causa. Veja-se que o Regulamento dos Mercados Digitais, que tem como objetivo obviar às preocupações relacionadas com a utilização de poder de mercado por parte de plataformas digitais, inclui no seu âmbito de aplicação os serviços em causa nos mercados relevantes [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>2557</sup>, mas não inclui os sistemas de pagamento.
2995. Neste sentido, e sem prejuízo de se considerar que as quotas de mercado podem ser um forte indício da existência de uma posição dominante, a AdC tem em conta, na Nota de Ilícitude e na presente decisão, vários outros fatores que a levam a concluir pela posição dominante do Grupo SIBS nos mercados relevantes identificados<sup>2558</sup>.
2996. Quanto à importância de se ter em conta a concorrência potencial, apesar de na pronúncia das visadas haver um conjunto de alegações a este respeito, que foram consideradas na secção de definição e caracterização dos mercados para a qual se remete (cf. secção III.2 *supra*), a potencial entrada ou expansão de novos concorrentes não constituiu, à luz dos factos provados, pressão concorrencial suficiente para alterar as conclusões da AdC relativas à existência de uma posição dominante por parte do Grupo SIBS.
2997. A este respeito recorda-se, nomeadamente, que no que respeita aos mercados relativos aos *schemes* para pagamentos presenciais, o MB WAY correspondeu a [80-90]% dos pagamentos móveis em 2021, pelo que não se considera que as carteiras móveis tenham diminuído a importância relevância do *scheme* MB (cf. parágrafo 1475, *supra*), e que os meios de pagamento *conta a conta* não são em geral utilizados para realizar pagamentos presenciais, pelo que não constituem uma restrição concorrencial significativa ao *scheme* MB (cf. parágrafo 1476, *supra*).

---

<sup>2555</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 11 de dezembro de 2013, Processo n.º T-79/12 *Cisco Systems, Inc. e Messagenet SpA/Comissão*, parágrafo 69.

<sup>2556</sup> Cf. parágrafo 217 do Parecer da CVA, que faz referência [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

<sup>2557</sup> Cf. Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2022, relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital e que altera as Diretivas (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regulamento dos Mercados Digitais), em particular a al. 2) do artigo 2.º, no qual são definidos os serviços abrangidos pelo Regulamento e [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

<sup>2558</sup> Cf. parágrafo 1254 a 1269 da NI, correspondentes aos parágrafos 2946 a 2963 da presente decisão.

2998. Em terceiro lugar, e quanto à alegação de que “[c]omo demonstrado e suportado no Relatório da Compass Lexecon, os mercados relevantes em que opera a SIBS caracterizam-se por reduzidas ou inexistentes barreiras à entrada, sendo de sublinhar, em particular, a harmonização regulatória”<sup>2559</sup>, na análise dos mercados relevantes constante da secção III.2, que aqui se tem por integralmente reproduzida para todos os efeitos, já foram tidas em conta as alegações das visadas e do Relatório CL relativas à [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial], tendo-se concluído por uma dimensão geográfica nacional dos mesmos.
2999. A este respeito, importa desde logo notar que o Relatório CL considerou que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2560</sup>, pelo que as considerações a que as visadas se referem na PNI dirão sobretudo respeito aos mercados de processamento.
3000. No que se refere aos mercados de processamento, a mera possibilidade teórica, de um ponto de vista regulatório, de outros processadores prestarem serviços em Portugal, não permite concluir pela ausência de barreiras à entrada no mercado ou pela dimensão supranacional do mesmo. Reitera-se, em particular, que a elevada quota do Grupo SIBS nos serviços de processamento de emissão, e de processamento de aceitação em TPA físico, de quase 100% em todo o período, constitui, em si mesma, uma forte indicação de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos mercados de processamento. Não se justifica alterar esta conclusão com base em considerações sobre restrições por parte de operadores com presença marginal no país, quando estas se tratam essencialmente de argumentos teóricos, sem fundamentação ou evidência que indique que os processadores internacionais constituem uma restrição concorrencial efetiva ao Grupo SIBS (cf. parágrafos 1550, 1551, 1582 e 1583, *supra*).
3001. Em qualquer caso, importa notar que estas alegações não são suscetíveis de alterar as conclusões da AdC quanto à existência de uma prática de subordinação. Para estabelecer uma prática de subordinação é necessário demonstrar uma posição dominante nos mercados subordinantes (i.e., os mercados relativos aos sistemas de pagamento) e não necessariamente nos mercados subordinados (i.e., os mercados de processamento)<sup>2561</sup>. Por outro lado, as alegações relativas à possibilidade de entrada de operadores presentes noutros países europeus referem-se sobretudo aos mercados de processamento, ou seja, aos mercados subordinados<sup>2562</sup>.
3002. Em quarto lugar, quanto à alegação de que o Grupo SIBS não tem uma posição que lhe permita atuar de forma independente dos seus concorrentes<sup>2563</sup>, a análise sobre a posição do Grupo SIBS nos mercados relevantes na subsecção III.2.5, para a qual se remete, teve já em conta várias alegações concretas relativas à pretensa pressão concorrencial por outras alternativas, não sendo estas suscetíveis de alterar a conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos mercados relevantes identificados pela AdC.

---

<sup>2559</sup> Cf. parágrafo 1045 da PNI.

<sup>2560</sup> Cf. parágrafo 22 e Tabela 1 do Relatório CL.

<sup>2561</sup> Cf. parágrafo 1313 da NI, correspondente ao parágrafo 3108 da presente decisão.

<sup>2562</sup> A este respeito veja-se, por exemplo, que as visadas referem que o seu argumento é demonstrado no Relatório CL. De acordo com o Relatório CL, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial].

<sup>2563</sup> Cf. parágrafo 1046 da PNI.

3003. Também não se considera que os processos negociais descritos na subsecção III.3.1 da presente decisão demonstrem que os clientes possam “colocar em causa a posição da SIBS no mercado”<sup>2564</sup>.
3004. Pelo contrário, a circunstância de o Grupo SIBS, durante o período em causa, ter podido adotar os comportamentos descritos demonstra a respetiva capacidade de atuar, em medida significativa, livre de constrangimentos dos demais agentes económicos.
3005. No que respeita às negociações com a Universo, como referido no parágrafo 1477, *supra*, não se pode concluir, com base num pressuposto que apenas se aplica a um emitente, que o Grupo SIBS não tem capacidade de se comportar de forma independente dos seus clientes. Em particular, embora a AdC tenha caracterizado, na Nota de Ilícitude, as negociações com a Universo como um “contexto negocial específico”, tal não se deve à atividade da Universo enquanto emitente, mas ao facto de a Universo fazer parte do Grupo Sonae, um dos maiores comerciantes em Portugal<sup>2565</sup>. Este pressuposto não se aplica à generalidade dos emitentes e adquirentes e, como tal, não permite concluir que o Grupo SIBS não tenha capacidade de agir de forma independentemente deles. Tal é ilustrado por o alegado “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2566</sup> ter contribuído para que esta entidade tivesse acedido ao sistema MULTIBANCO em termos que, posteriormente, não foram disponibilizados à Revolut, o que demonstra, também, o poder negocial das visadas face a esta última (cf. parágrafos 2079 a 2089 e prova aí citada).
3006. Além disso, as restantes negociações descritas na subsecção III.3.1, em particular as negociações com os adquirentes Comercia e Viva Payment, demonstram um grau de independência elevado do Grupo SIBS, na medida em que este altera e revoga propostas comerciais (por vezes já assinadas<sup>2567</sup>) de forma unilateral (cf. parágrafos 1646 a 1648 e 1683), revelando uma postura inflexível face às pretensões de potenciais clientes (cf., a título de exemplo, parágrafos 1654 e 1685).
3007. Os elementos destacados pelo Parecer da CVA, relativos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]. Pelo contrário, a AdC teve em conta na sua análise dos mercados relevantes vários dos fatores sob os quais as visadas identificaram riscos associados à entrada ou expansão de concorrentes. Tal resulta evidente quando se analisa o contexto das citações referidas no Parecer da CVA:
- (i) A referência à “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2568</sup> segue-se a um diapositivo de uma apresentação interna do Grupo SIBS no qual se identifica “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre

---

<sup>2564</sup> Cf. parágrafo 1047 da PNI.

<sup>2565</sup> Cf. parágrafo 743 da NI, correspondente ao parágrafo 2079 da presente decisão.

<sup>2566</sup> Cf. parágrafo 256 do Parecer da CVA.

<sup>2567</sup> Cf. resposta do Comercia recebida pela AdC a 27 de outubro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5431, a pedido de elementos da AdC, de 1 de outubro de 2021 (cf. Termo de Pedido de Elementos constante de fls. 1067-A a 1067-E do processo), em particular proposta comercial assinada, de 30 de agosto de 2018, com o título *proposta comercial – processamento de transações na rede MULTIBANCO – vertente aceitante*, a fls. 1507 a 1511 do processo.

<sup>2568</sup> Cf. parágrafo 241 do Parecer da CVA.

condições comerciais e estratégia comercial]”<sup>2569</sup>. O risco identificado pelo Grupo SIBS é o da diminuição da importância de vários elementos, tais como a importância das “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”, ou a “[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais e estratégia comercial]”<sup>2570</sup>. A importância destes elementos durante o período em causa na presente decisão contribuiu para as conclusões da AdC relativa à delimitação dos mercados e da posição do Grupo SIBS nos mercados relevantes. A referência à “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2571</sup> enquadra-se também neste contexto. O risco, identificado pelo Grupo SIBS, de que estes elementos venham a perder importância no futuro, não pode sobrepor-se a uma análise que demonstra a sua relevância no período em causa.

- (ii) Quanto à reflexão do Grupo SIBS sobre a “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2572</sup> e o risco de perda de volumes de processamento de aceitação associado, a conclusão de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante no mercado de processamento de aceitação em TPA físico baseia-se numa definição de mercado que inclui os adquirentes internacionais em Portugal. No entanto, e apesar do risco de expansão identificado pelo Grupo SIBS em 2016, o peso de adquirentes que não processem com a SIBS FPS continua a ser negligenciável ([0-5]% das compras em TPA físico em 2021 – cf. Tabela 15).

3008. Em quinto lugar, a alegação de que a AdC terá usado a *“existência de um abuso de posição dominante”* como prova da própria posição dominante, nos parágrafos 1243, 1244, 1256 e 1257 da NI<sup>2573</sup>, não corresponde ao teor dos parágrafos em causa.
3009. Nos parágrafos 1243 e 1244 da NI<sup>2574</sup> é referido que o grau de poder de mercado tem, à partida, consequências no alcance dos efeitos do comportamento. É assim referido que a posição da empresa no mercado tem influência na magnitude do efeito do comportamento, e não que o comportamento influencia a posição da empresa no mercado.
3010. Nos parágrafos 1256 e 1257 da NI<sup>2575</sup>, a afirmação de que o comportamento da empresa pode criar ou reforçar barreiras à entrada decorre da Comunicação da Comissão aí citada, devidamente suportada no entendimento dos tribunais da União.

---

<sup>2569</sup> Cf. documento SIBS-0788, que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2019, com o assunto *“190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final.pptx”*, em particular o documento anexo com o título *“190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final”*, diapositivo n.º 31.

<sup>2570</sup> Cf. documento SIBS-0788, que consiste num *email* interno, de 18 de fevereiro de 2019, com o assunto *“190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final.pptx”*, em particular o documento anexo com o título *“190218 Vetores de defesa estratégica Rede MULTIBANCO\_v18final”*, diapositivo n.º 31.

<sup>2571</sup> Cf. parágrafo 241 do Parecer da CVA.

<sup>2572</sup> Cf. parágrafo 241 do Parecer da CVA.

<sup>2573</sup> Cf. parágrafo 2980 da presente decisão.

<sup>2574</sup> Que correspondem aos parágrafos 2953 e 2954 da presente decisão.

<sup>2575</sup> Cf. parágrafos 2948 e 2949 da presente decisão.

3011. A este respeito importa desde logo notar que o *“comportamento da empresa em posição dominante”* a que se refere a Comunicação não é necessariamente o comportamento considerado abusivo. A título de exemplo veja-se que, no parágrafo do acórdão *United Brands* referido na Comunicação da Comissão como fonte da afirmação de o investimento da empresa pode criar barreiras à entrada, é referido que o investimento da *United Brands* em publicidade contribuiu para tornar os produtos em causa, do ponto de vista dos consumidores, menos substituíveis com outros<sup>2576</sup>. Contudo, este investimento em publicidade não é o comportamento abusivo na decisão em causa.
3012. Em todo o caso, a prática decisória prevê que se tenham em conta, na avaliação da posição da empresa do mercado, os mesmos factos utilizados na análise dos comportamentos abusivos.
3013. Neste sentido, e no que respeita à possibilidade de a celebração de contratos de longo prazo ter efeitos apreciáveis de longo prazo, referida na citação apresentado no parágrafo 1257 da Nota de Ilícitude, nota-se que também se trata de uma citação da Comunicação da Comissão, que está em linha com a referida prática decisória. A este respeito, no acórdão *United Brands* o Tribunal de Justiça deixou claro que os mesmos factos que demonstram o comportamento abusivo podem ser utilizados para estabelecer que uma empresa tem uma posição dominante:
- “pode, eventualmente, ser útil tomar em consideração os factos invocados como constituindo um exemplo de comportamentos abusivos sem que se tenha necessariamente que lhes reconhecer essa natureza”*<sup>2577</sup>.
3014. No mesmo sentido, na decisão *Michelin*, de 2001, a Comissão Europeia refere que:
- “A prática comercial que consiste na concessão, em grande escala, de descontos de fidelidade desembolsados muito tardiamente representa também um claro indício da posição dominante detida pela Michelin. O facto de os revendedores terem aceite, pelo menos até 1997, procederem à revenda com prejuízo de pneus Michelin, na expectativa dos bónus eventualmente desembolsados em Fevereiro do ano subsequente atesta o poder de mercado detido pelo fabricante”*<sup>2578</sup>.
3015. Também no acórdão *Hilti*, tal como já referido no parágrafo 1260 da Nota de Ilícitude (parágrafo 2952 da presente decisão), o então Tribunal de Primeira Instância concordou com o entendimento da Comissão Europeia de que *“é muito pouco provável que um fornecedor em posição não dominante actue como o fazia a Hilti, uma vez que uma concorrência efectiva garante normalmente que os inconvenientes de tal comportamento prevaleçam sobre os eventuais benefícios”*<sup>2579</sup>.

---

<sup>2576</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, parágrafo 91: *“A UBC procedeu à individualização deste produto através de vastas e repetidas campanhas de publicidade e promoção que levaram o consumidor a lhe dar a sua preferência, apesar da diferença de preço entre as bananas de marca e sem marca (da ordem de 30 % a 40 %) ou entre as bananas Chiquita e as de outra marca (da ordem de 7 % a 10 %)”*.

<sup>2577</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, parágrafo 68.

<sup>2578</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 20 de junho de 2001, Processo COMP/E-2/36.041/PO - *Michelin*, parágrafo 198.

<sup>2579</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 12 de dezembro de 1991, Processo n.º T-30/89, *Hilti/Comissão*, Colet. 1991, p. 1439, parágrafo 93.

3016. Face ao exposto, não se concluiu que a existência de um abuso de posição dominante seja prova da própria posição dominante, mas sim que os mesmos factos que são utilizados para estabelecer um abuso podem, também, auxiliar na determinação da posição dominante da empresa.
3017. Quanto aos argumentos apresentados no Parecer da CVA relativos [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>2580</sup>, importa destacar o seguinte:
- (i) Em 2021 o MB WAY correspondeu a [80-90]% das compras com carteiras móveis em TPA físico em Portugal (cf. Tabela 9), pelo que não se considera que as carteiras móveis tenham diminuído a relevância do *scheme* MB; e
  - (ii) O Parecer não fundamenta em que medida [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial] é suscetível de alterar as conclusões relativas à posição do Grupo SIBS nos mercados identificados. Assim, basta notar que, na medida em que as transações destes operadores dependem de um *scheme* de pagamento, o impacto deste crescimento estará já refletido na análise da AdC sob a delimitação dos mercados relevantes e da posição do Grupo SIBS nos mercados.
3018. Quanto ao hipotético “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2581</sup>, como referido na subsecção IV.1.2.2.1.1, a avaliação de um possível abuso de posição dominante ocorre no contexto de mercados relevantes previamente definidos, nos quais as empresas operam. Para efeitos da presente decisão, não se considera estar em causa um “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”, mas sim os cinco mercados relevantes identificados no parágrafo 2902, *supra*.
3019. Sem prejuízo do exposto, e como detalhado na subsecção III.2.3.2.1, a AdC teve em conta, no que respeita aos sistemas de pagamento, a natureza de dois lados do mercado. Não se considera, em qualquer caso, que o “*caráter bilateral*” se aplique ao mercado de processamento de aceitação em TPA físico ou ao mercado de processamento de emissão (cf. parágrafo 1360 e nota de rodapé 1328).
3020. A afirmação, no Parecer da CVA, de que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2582</sup> não pode ser utilizada no contexto da definição de uma posição dominante é contrária à Comunicação da Comissão, na qual se refere que o investimento da empresa pode ser tido em conta na avaliação da posição da empresa no mercado, e ao acórdão *United Brands*, no qual se menciona que o investimento da empresa em publicidade contribuiu para a avaliação da posição da empresa no mercado<sup>2583</sup>.
3021. Face ao exposto, a AdC mantém o seu entendimento de que o Grupo SIBS tem uma posição dominante nos cinco mercados relevantes identificados no parágrafo 2902, *supra*.
3022. A AdC mantém também o seu entendimento de que, no que respeita ao mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, mesmo que se entendesse que este mercado devia incluir também os *schemes*

---

<sup>2580</sup> Cf. parágrafos 225 a 238 do Parecer da CVA.

<sup>2581</sup> Cf. parágrafo 231 do Parecer da CVA.

<sup>2582</sup> Cf. parágrafo 234 do Parecer da CVA.

<sup>2583</sup> Cf. parágrafo 3010 da presente decisão.

internacionais, não se deixaria de concluir que o Grupo SIBS detém uma posição dominante no mercado em causa (cf. parágrafo 2966).

3023. Acresce que, após a análise da pronúncia das visadas, no capítulo dos Factos, a AdC conclui que, também no que respeita ao mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão, concluir-se-ia por uma posição dominante do Grupo SIBS, mesmo que se entendesse que este mercado deveria incluir também os *schemes* internacionais, pelos motivos melhor detalhados na subsecção III.2.5.1.4.
3024. Por fim, e como referido no parágrafo 1481, *supra*, pelos motivos expostos na subsecção III.2.3.2.1, mesmo se, como pretendem as visadas, se considerasse um único mercado relevante relativo aos *schemes* de pagamentos, incluindo o *scheme* MB e *schemes* internacionais, e em simultâneo as vertentes de aceitação e de emissão, também se concluiria por uma posição dominante do Grupo SIBS nos mercados em causa.

#### **IV.1.2.3 O abuso de posição dominante das visadas**

3025. O n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e o artigo 102.º do TFUE proíbem que a(s) empresa(s) explore(m) a sua posição dominante no mercado "*de forma abusiva*".
3026. Isto significa que não é a obtenção ou detenção de posição dominante que é proibida pelo direito da concorrência, mas antes a exploração abusiva da mesma por parte da(s) empresa(s) que se encontre(m) nessa situação.
3027. No caso concreto, a conduta das visadas descrita nos autos qualifica-se como uma prática restritiva da concorrência, designadamente como um abuso de posição dominante, tipificado no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.
3028. Como demonstrado nas secções precedentes, as visadas dispõem de posição dominante nos mercados relevantes definidos, sendo que as condutas que adotaram, conforme detalhadamente descritas (cf. secção III.3 *supra*), são subsumíveis à exploração abusiva dessa posição dominante, nos termos que se analisam de seguida.
3029. A este respeito, comece por recordar-se as considerações que o TCL teceu sobre o conceito de *abuso de posição dominante*:

*"A existência de uma posição dominante não é, em si mesma, anti-concorrencial. Se o domínio resulta do normal funcionamento do mercado no qual determinada empresa se destaca em virtude de ter um modelo de gestão mais racional e eficaz, não se prevalecendo da posição de domínio que tem para falsear a concorrência, impondo aos seus concorrentes condições que lhe são desfavoráveis e ou que se destinam apenas a fortalecer a sua posição de domínio e que na prática eliminem a concorrência, então temos o mercado a funcionar e não há lugar a intervenção do direito da concorrência. A existência de uma posição dominante não é, pois, em si mesma, condenável.*

*Sucedo que é relativamente fácil para uma empresa dominante impor-se não pelo seu "mérito" mas pela sua "força", ao que não é estranho o facto de grande parte das empresas dominantes em sectores chaves da economia serem empresas que, até há algum tempo atrás, detinham*

*monopólios legais. Daí que seja defendido pela jurisprudência comunitária que as empresas dominantes têm uma responsabilidade acrescida na preservação da concorrência*<sup>2584</sup>.

3030. O abuso de posição dominante à luz do direito da concorrência é *"uma noção objetiva que abrange os comportamentos de uma empresa em posição dominante suscetíveis de influenciar a estrutura de um mercado no qual, precisamente na sequência da presença da empresa em questão, o grau de concorrência já está enfraquecido e que tem como consequência impedir, através de meios diferentes daqueles que regem uma competição normal de produtos ou serviços com base em prestações dos operadores económicos, a manutenção do grau de concorrência ainda existente no mercado ou o desenvolvimento desta concorrência"*<sup>2585</sup>.
3031. A prática decisória da Comissão Europeia e a jurisprudência dos tribunais da União Europeia têm-se pautado por uma interpretação muito ampla do conceito de abuso de posição dominante, identificando-o com qualquer conduta assente na exploração de uma posição de domínio não consentânea com o padrão da normal concorrência pelo mérito, em violação do dever de *especial responsabilidade* que recai sobre uma empresa dominante<sup>2586</sup>.
3032. Se a existência de uma posição dominante não priva uma empresa nessa posição do direito de preservar os seus interesses comerciais próprios quando estes estiverem ameaçados, e se essa empresa tem a faculdade, em termos razoáveis, de praticar os atos que julgue adequados à proteção dos seus interesses, esses comportamentos já não são, porém, admissíveis quando têm por objeto ou como efeito reforçar essa posição dominante e abusar dela<sup>2587</sup>.
3033. De facto, a jurisprudência dos tribunais da União Europeia entende que uma empresa em posição dominante detém uma *especial responsabilidade* no seu relacionamento com os outros agentes económicos<sup>2588</sup>. O campo de aplicação material da *especial responsabilidade*

---

<sup>2584</sup> Cf. a sentença do TCL, de 2 de março de 2010, 2.º Juízo, Processo n.º 1065/07.0TYLSB (PT Comunicações c. AdC), p. 149.

<sup>2585</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de fevereiro de 1979, Processo n.º 85/76, *Hoffmann-La Roche/Comissão*, Colet. 1979, p. 461, parágrafo 91, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 3 de julho de 1991, Processo n.º C-62/86, *AKZO/Comissão*, Colet. 1991, p. 3359, parágrafo 69, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 7 de outubro de 1999, Processo n.º T-228/97, *Irish Sugar/Comissão*, Colet. 1999, p. 2969, parágrafo 111, o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 264 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 44.

<sup>2586</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 9 de novembro de 1983, Processo n.º C-322/81, *Michelin/Comissão (Michelin I)*, Colet. 1983, p. 3461, parágrafo 57, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de março de 2000, Processo n.º C-395/96 P *Compagnie Maritime Belge Transports e o./Comissão*, Colet. 2000, p. 1365, parágrafo 37 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de outubro de 2010, Processo n.º C-280/08 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, Colet. 2010, p. 9555, parágrafos 83 e 176.

<sup>2587</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de fevereiro de 1978, Processo n.º 27/76, *United Brands/Comissão*, Colet. 1978, p. 207, parágrafo 189 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 7 de outubro de 1999, Processo n.º T-228/97, *Irish Sugar/Comissão*, Colet. 1999, p. 2969, parágrafo 112.

<sup>2588</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 9 de novembro de 1983, Processo n.º C-322/81, *Michelin/Comissão (Michelin I)*, Colet. 1983, p. 3461, parágrafo 57, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 6 de outubro de 1994, Processo n.º T-83/91, *Tetra Pak/Comissão (Tetra Pak II)*, Colet. 1994, p. 755, parágrafo 114, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. geral, parágrafo 71, o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google*

que pesa sobre uma empresa em posição dominante deve ser apreciado tendo em conta as circunstâncias específicas de cada caso, que traduzem uma situação de concorrência enfraquecida<sup>2589</sup>.

3034. A este respeito, note-se que a jurisprudência dos tribunais nacionais também acolhe este conceito de *especial responsabilidade*. A título ilustrativo, refira-se o entendimento sufragado pelo TCRS<sup>2590</sup>, também confirmado pelo acórdão do TRL, no processo *Sport TV Portugal*, do qual resulta, em suma, que “o conceito de especial responsabilidade da empresa dominante com o sentido de que a esta incumbe, independentemente, das causas dessa posição de domínio, de, com o seu comportamento, não atingir uma concorrência efectiva e não falseada dentro do mercado [interno], o que prefigura a possibilidade de censurar o Abuso de posição dominante”<sup>2591</sup>. O princípio da *especial responsabilidade* que recai sobre as empresas em posição dominante foi, igualmente, sufragado na sentença proferida pelo TCRS<sup>2592</sup> no processo *ANF*, confirmada, em recurso, pelo acórdão do TRL<sup>2593</sup>.
3035. O dever de *especial responsabilidade* que incide sobre as empresas em posição dominante assume particular relevância no presente caso, dada a posição monopolista do Grupo SIBS nos seguintes mercados relevantes: (i) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão; (ii) mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação.
3036. A este respeito, recorde-se que, de acordo com a jurisprudência recente do Tribunal Geral, empresas *super-dominantes* têm uma obrigação acrescida de não permitir que o seu comportamento prejudique uma concorrência efetiva e não falseada no mercado<sup>2594</sup>.

---

e *Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 150 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 74.

<sup>2589</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 6 de outubro de 1994, Processo n.º T-83/91, *Tetra Pak/Comissão (Tetra Pak II)*, Colet. 1994, p. 755, parágrafo 115, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de novembro de 1996, Processo n.º C-333/94 P, *Tetra Pak/Comissão*, Colet. 1996, p. 5951, parágrafo 24, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafo 84, o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 151 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 135.

<sup>2590</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 4 de junho de 2014, 1.º juízo, proferida no âmbito do processo n.º 204/13.6YUSTR (*Sport TV Portugal*), pp. 144-146 e 169.

<sup>2591</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 11 de março de 2015, 3.ª Secção, proferido no âmbito do processo n.º 204/13.6YUSTR.L1 (*Sport TV Portugal*), pp. 148 e 170.

<sup>2592</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de outubro de 2016, 1.º juízo, proferida no âmbito do processo n.º TCRS 36/16.0YUSTR (*Associação Nacional das Farmácias*), p. 251.

<sup>2593</sup> Cf. o acórdão do TRL, de 14 de junho de 2017, 3.ª Secção, proferido no âmbito do processo n.º 36/16.0YUSTR.L1 (*Associação Nacional das Farmácias*), p. 207.

<sup>2594</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, proferido no âmbito do processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafos 182 e 183. Vejam-se, no mesmo sentido, as conclusões do Advogado-Geral Fennelly, de 29 de outubro de 1998, apresentadas no âmbito do Processo n.º C-395/96 P *Compagnie Maritime Belge Transports e o./Comissão*, parágrafo 137, em que se refere o seguinte: “Quando uma empresa ou um grupo de empresas, cujo comportamento deve ser apreciado

3037. De acordo com o que acaba de se expor, o artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e o artigo 102.º do TFUE impõem um dever de conduta às empresas que, como o Grupo SIBS, ocupem uma posição dominante de agir de modo a não explorarem a mesma de forma a auferir vantagens a que não teriam acesso caso estivessem sujeitas a uma concorrência efetiva.
3038. Há que recordar igualmente que o artigo 102.º do TFUE visa, em particular, os comportamentos de uma empresa que detém uma posição dominante, que têm por efeito, em prejuízo dos consumidores, impedir, através do recurso a mecanismos diferentes dos que regulam a concorrência normal com base nas prestações dos operadores económicos, a manutenção do grau de concorrência existente no mercado ou o desenvolvimento dessa concorrência<sup>2595</sup>.
3039. Os tribunais da União já tiveram oportunidade de esclarecer que empresas em posição dominante podem ser privadas do direito de adotar determinados comportamentos, que não são em si mesmo abusivos e que seriam mesmo não condenáveis se fossem adotados por empresas não dominantes. Assim, a título de exemplo, a celebração de um contrato ou a aquisição de um direito podem ser constitutivas de um abuso na aceção do artigo 102.º do TFUE, se forem efetuadas por uma empresa em posição dominante<sup>2596</sup>.
3040. A este respeito, refira-se também que, no acórdão *AstraZeneca*, os tribunais da União decidiram o seguinte:
- "Importa observar que a elaboração por uma empresa, mesmo em posição dominante, de uma estratégia que vise minimizar a erosão das suas vendas e permitir-lhe fazer face à concorrência de produtos genéricos, é legítima e faz parte do jogo normal da concorrência, desde que o comportamento em causa não se afaste das práticas de uma concorrência pelo mérito, suscetível de beneficiar os consumidores"*<sup>2597</sup> (destaque da AdC).
3041. Assim, o artigo 102.º do TFUE proíbe, nomeadamente, que uma empresa que detém uma posição dominante leve a cabo práticas que produzam efeitos de eliminação dos seus concorrentes considerados tão eficazes como ela própria e reforcem a sua posição dominante através do recurso a meios diferentes daqueles que decorrem de uma concorrência pelo mérito<sup>2598</sup>.

---

*no seu conjunto, dispõe de uma posição eminentemente dominante, próxima do monopólio, comparável à que existia no caso em apreço [...], a obrigação especial, particularmente pesada, que essa empresa dominante tem de não prejudicar a existência de uma fraca concorrência, opõe-se a que essa empresa reaja, mesmo à concorrência agressiva sobre os preços por parte de uma empresa que entra no mercado [...], tendo em vista afastar esse concorrente".*

<sup>2595</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 3 de julho de 1991, Processo n.º C-62/86, *AKZO/Comissão*, Colet. 1991, p. 3359, parágrafo 69, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de outubro de 2010, Processo n.º C-280/08 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, Colet. 2010, p. 9555, parágrafos 174, 176 e 180 e o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 151.

<sup>2596</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de julho de 1998, Processo n.º T-111/96, *ITT Promedia/Comissão*, Colet. 1998, p. 2937, parágrafo 139.

<sup>2597</sup> Cf. 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 804 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de dezembro de 2012, Processo n.º C-457/10 P, *AstraZeneca/Comissão*, Colet. geral, parágrafo 129.

<sup>2598</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de outubro de 2010, Processo n.º C-280/08 P, *Deutsche Telekom/Comissão*, Colet. 2010, p. 9555, parágrafo 177, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 136, o acórdão do

3042. Contudo, de acordo com a jurisprudência dos tribunais da União<sup>2599</sup>, nem todo o efeito de exclusão falseia necessariamente o jogo da concorrência, na medida em que, por definição, a concorrência pelo mérito pode conduzir ao desaparecimento do mercado ou à marginalização dos concorrentes menos eficazes e, portanto, menos interessantes para os consumidores do ponto de vista, nomeadamente, dos preços, das escolhas, da qualidade ou da inovação.
3043. No caso *sub judice*, os elementos de prova analisados, e pormenorizadamente descritos na secção III.3 da presente decisão, demonstram, de forma suficientemente séria, precisa e concordante de que, pelo menos, desde 13 de fevereiro de 2019<sup>2600</sup> até, pelo menos, 11 de outubro de 2021<sup>2601</sup>, no contexto das negociações mantidas com cada um dos clientes ou potenciais clientes – i.e., Revolut, Universo, Comercia, Viva Payment e Grupo Santander (Getnet), Payshop e EuroBic –, o Grupo SIBS, prevalecendo-se da posição dominante que tem nos mercados nacionais de acesso (i) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação (cf. subsecção III.2.5 *supra*), condicionou o acesso a esses serviços à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento (do *scheme* MB e de *schemes* internacionais) do lado da emissão e do lado da aceitação (cf. subsecção III.3.2 *supra*, em particular o parágrafo 2016).
3044. De facto, a conduta adotada pelas visadas consiste na adoção de uma estratégia de efeito de alavanca, i.e. consiste em utilizar a alavanca que constitui a sua posição dominante nos mercados relevantes para defender (ou evitar) a migração de volumes de processamento (cf. subsecção III.3.4.1.1 *supra*) e manter o processamento de clientes atuais do Grupo SIBS (cf. subsecção III.3.4.1.2 *supra*), tanto na vertente da emissão, como na vertente da aceitação. Além disso, a estratégia do Grupo SIBS tem também como propósito a promoção do nível de envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos e o reforço das barreiras à entrada no ecossistema de pagamentos nacional, numa perspetiva dinâmica (cf. subsecção III.3.4.1.3 *supra*).

---

Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 152 e o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 280.

<sup>2599</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 27 de março de 2012, Processo n.º C-209/10, *Post Danmark II*, Colet. Geral, parágrafos 21 e 22, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 134, o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 157, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafos 45 e 73 e o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 278.

<sup>2600</sup> Cf. documento SIBS-0704, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 13 de fevereiro de 2019, com o assunto “*EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS*”, que integra a conversa n.º 106.

<sup>2601</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email* de 11 de outubro de 2021 com o assunto “*FW: SGA - Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações - Vertente aceitante - Proposta Comercial SIBS FPS - v4 (SGA-2021-001)*” e documento anexo com o título “*DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.00*”, constante do CD a fls. 1477 do processo.

3045. Refira-se, a este respeito, que o termo *efeito de alavanca* (ou *leveraging*) é um termo genérico utilizado no direito da concorrência para colocar em evidência que uma prática identificada num mercado pode produzir efeitos noutro mercado. O termo pode designar várias práticas diferentes suscetíveis de serem abusivas, tais como, a prática de subordinação<sup>2602</sup>.

#### IV.1.2.3.1 Pronúncia das visadas

##### *Da alegada interpretação errada da jurisprudência dos tribunais europeus pela AdC*

3046. As visadas alegam, na respetiva PNI, que não praticaram qualquer infração aos artigos 11.º da Lei n.º 19/2012 e 102.º do TFUE, “*não se subsumindo a sua conduta no tipo contraordenacional por cuja prática vem indiciada, a saber, o alegado abuso de posição dominante*”<sup>2603</sup>, e que “*não se verificam nenhuma das condições aventadas pela AdC para identificação de um abuso de posição dominante*”<sup>2604</sup>.
3047. Consideram as visadas que a AdC interpretou erradamente a jurisprudência dos tribunais europeus, tendo adotado uma abordagem formal a respeito da aplicação do artigo 102.º do TFUE, e que “*a NI ignora [...] os desenvolvimentos mais recentes da jurisprudência do TJUE que afastam definitivamente [...] qualquer veleidade de interpretação do artigo 102.º TFUE como uma proibição de perigo abstrato, desligada da análise dos efeitos concretos das condutas comerciais imputáveis a empresas tidas como dominantes*”<sup>2605</sup>.
3048. Na perspetiva das visadas, “*a jurisprudência dos tribunais da União **não se tem conformado com uma interpretação muito ampla do conceito de abuso de posição dominante***”<sup>2606</sup> e o Parecer da CVA, junto pelas visadas, considera que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>2607</sup>, além de que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]<sup>2608</sup> (destaques originais).
3049. O referido Parecer menciona que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2609</sup> e que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2610</sup>.
3050. Relativamente à noção de abuso, as visadas argumentam que “*o artigo 102.º TFUE não distingue entre infrações por objeto e por efeito*”<sup>2611</sup> e, que, nessa medida, a respetiva aplicação “*exige sempre a consideração de todas as circunstâncias relevantes do caso*”<sup>2612</sup>,

---

<sup>2602</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 163.

<sup>2603</sup> Cf. parágrafo 986 da PNI.

<sup>2604</sup> Cf. parágrafo 993 da PNI.

<sup>2605</sup> Cf. parágrafos 1070 e 1071 da PNI.

<sup>2606</sup> Cf. parágrafo 1072 da PNI.

<sup>2607</sup> Cf. parágrafo 288 do Parecer da CVA.

<sup>2608</sup> Cf. parágrafo 289 do Parecer da CVA e parágrafo 1074 da PNI.

<sup>2609</sup> Cf. parágrafo 290 do Parecer da CVA.

<sup>2610</sup> Cf. parágrafo 291 do Parecer da CVA.

<sup>2611</sup> Cf. parágrafo 292 do Parecer da CVA e parágrafo 1075 da PNI.

<sup>2612</sup> Cf. parágrafo 292 do Parecer da CVA e parágrafo 1075 da PNI.

citando<sup>2613</sup>, a título exemplificativo, trechos dos acórdãos *Intel*<sup>2614</sup>, *MEO*<sup>2615</sup>, *Generics (Paroxetine)*<sup>2616</sup> e *Google Android*<sup>2617</sup>.

3051. Esta incursão pela jurisprudência recente dos tribunais da União seria apta, de acordo com o Parecer em análise, a sustentar a alegação de que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2618</sup> e que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2619</sup> (destaque original).
3052. Assim, de acordo com o referido Parecer, “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2620</sup>, [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2621</sup> (destaque original).
3053. Conclui-se no mencionado Parecer que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2622</sup>. As visadas subscrevem esta conclusão na respetiva PNI, onde concluem que *“não existe, no Direito europeu da concorrência, e em particular, no quadro da aplicação do artigo 102.º do TFUE, nenhuma conduta inerentemente anticompetitiva”*<sup>2623</sup> e que o enquadramento jurídico proposto pela AdC é inadequado face à *“jurisprudência do TJUE em matéria de aplicação do artigo 102.º do TFUE”*<sup>2624</sup>.
3054. Por conseguinte, entendem as visadas que *“a AdC limita-se a considerar que as condutas que consubstanciam o alegado abuso de posição dominante são, em abstrato, suscetíveis e capazes de restringir a concorrência, sem demonstrar cabalmente os efeitos dessas condutas nas circunstâncias concretas do caso”*<sup>2625</sup>, motivo pelo qual concluem que a AdC *“não aplica o critério legal aplicável no caso em apreço”*<sup>2626</sup>.

#### *Da alegada ausência de análise contrafactual*

3055. A respeito da análise realizada pela Autoridade na NI para estabelecer o abuso de posição dominante do Grupo SIBS, as visadas defendem que a AdC falha *“ao não considerar uma análise contrafactual detalhada das condutas que considera [...] indiciarem a prática de abuso de posição dominante”*<sup>2627</sup>, de modo a *“demonstrar que a prática é suscetível de produzir efeitos restritivos”*<sup>2628</sup>.

---

<sup>2613</sup> Cf. parágrafos 293 a 299 do Parecer da CVA e parágrafos 1076 a 1077 da PNI.

<sup>2614</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado.

<sup>2615</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 19 de abril de 2018, Processo n.º C-525/16, *Meo - Serviços de Comunicações e Multimédia*, Colet. Geral.

<sup>2616</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de janeiro de 2020, Processo n.º C-307/18, *Generics (UK) e o.*, Colet. Geral.

<sup>2617</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado.

<sup>2618</sup> Cf. parágrafo 300 do Parecer da CVA.

<sup>2619</sup> Cf. parágrafo 301 do Parecer da CVA.

<sup>2620</sup> Cf. parágrafo 313 do Parecer da CVA.

<sup>2621</sup> Cf. parágrafo 314 do Parecer da CVA.

<sup>2622</sup> Cf. parágrafo 315 do Parecer da CVA.

<sup>2623</sup> Cf. parágrafo 1079 da PNI.

<sup>2624</sup> Cf. parágrafo 1080 da PNI.

<sup>2625</sup> Cf. parágrafo 1081 da PNI.

<sup>2626</sup> Cf. parágrafo 1083 da PNI.

<sup>2627</sup> Cf. parágrafo 1087 da PNI e, em sentido semelhante, parágrafos 19 e 20 do Parecer da CVA.

<sup>2628</sup> Cf. parágrafo 1142 da PNI e parágrafo 316 do Parecer da CVA.

3056. Na perspetiva das visadas, a *"análise da AdC desenvolvida na NI não inclui qualquer análise económica correspondente [...] ao cenário contrafactual determinado pela jurisprudência do TJUE"*<sup>2629</sup>, e a *"ponderação de análise económica é considerada como relevante na análise de alegadas violações do artigo 102.º TFUE, na sua Comunicação da Comissão — Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 102.º do TFUE a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante"*<sup>2630</sup> e na jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente a estabelecida pelos acórdãos *Intel* e *Generics (Paroxetine)*<sup>2631</sup>.
3057. A este respeito, refira-se que o Relatório CL e o Parecer da CVA, consideram que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL e do Parecer da CVA é confidencial]. O Parecer refere que "[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]"<sup>2632</sup> e o Relatório CL entende que [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório CL é confidencial]<sup>2633</sup> (destaque original).
3058. Face ao exposto, as visadas referem que *"a conclusão da Autoridade de que a SIBS terá cometido um ilícito contraordenacional"* se encontra inquinada pela circunstância de a AdC não ter *"analisado a potencial situação no mercado relevante se a prática em causa, no presente processo, não tivesse ocorrido"*<sup>2634</sup> e que, sem esta análise, *"não pode esta [a AdC] afirmar que os efeitos restritivos da prática se encontram demonstrados"*<sup>2635</sup>.

#### **IV.1.2.3.2      Apreciação da AdC**

##### *Da alegada interpretação errada da jurisprudência dos tribunais europeus pela AdC*

3059. Sempre por referência à factualidade apurada no caso concreto quanto aos comportamentos das visadas, revelar-se-á de seguida, em termos exaustivos, que é desprovida de fundamento e sentido a alegação das visadas de que, na NI, a AdC ancorou a sua análise numa interpretação errada da jurisprudência dos tribunais europeus em sede de aplicação do artigo 102.º do TFUE e, conseqüentemente, da própria noção de abuso de posição dominante.
3060. Conforme mencionado no parágrafo 3033, decorre de jurisprudência assente dos tribunais europeus<sup>2636</sup> que a verificação da existência de uma posição dominante não implica, *per se*, qualquer censura relativamente à empresa em questão, incumbindo-lhe apenas,

---

<sup>2629</sup> Cf. parágrafo 1144 da PNI e, em sentido semelhante, parágrafo 21 do Parecer da CVA.

<sup>2630</sup> Cf. parágrafo 1148 da PNI.

<sup>2631</sup> Cf. parágrafo 1149 da PNI e, no mesmo sentido, parágrafo 320 do Parecer da CVA.

<sup>2632</sup> Cf. parágrafo 322 do Parecer da CVA.

<sup>2633</sup> Cf. parágrafos 80 e 106 do Relatório CL.

<sup>2634</sup> Cf. parágrafo 1150 da PNI e, em sentido semelhante, parágrafos 333, 334 e 338 do Parecer da CVA.

<sup>2635</sup> Cf. parágrafo 1151 da PNI.

<sup>2636</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. Geral, parágrafo 71, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 9 de novembro de 1983, Processo n.º C-322/81, *Michelin/Comissão (Michelin I)*, Colet. 1983, p. 3461, parágrafo 57, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 6 de outubro de 1994, Processo n.º T-83/91, *Tetra Pak/Comissão (Tetra Pak II)*, Colet. 1994, p. 755, parágrafo 114, o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 150 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafos 133 a 135.

independentemente das causas de tal posição, uma *especial responsabilidade* de não lesar, através do seu comportamento, uma concorrência efetiva e não falseada no mercado.

3061. Ora, resulta de forma evidente da suprarreferida jurisprudência que o artigo 102.º do TFUE impõe às empresas dominantes obrigações que as empresas não dominantes não têm<sup>2637</sup>.
3062. Com efeito, o Tribunal de Justiça explica que o artigo 102.º do TFUE “*não tem, de forma alguma, como finalidade impedir que uma empresa conquiste, pelo seu próprio mérito, nomeadamente em razão das suas competências e das suas capacidades, uma posição dominante num mercado, nem assegurar que concorrentes menos eficazes do que a empresa que detém uma posição dominante fiquem no mercado [...] Contudo, incumbe às empresas em posição dominante, independentemente das causas de tal posição, a responsabilidade especial de não pôr em causa, através do seu comportamento uma concorrência efetiva e não falseada no mercado interno [...] Por conseguinte, embora as empresas em posição dominante possam defender-se contra os seus concorrentes, devem fazê-lo recorrendo a meios próprios de uma concorrência «normal», isto é, baseada no mérito [...] Em contrapartida, essas empresas não podem tornar mais difícil a penetração ou a manutenção no mercado em causa de concorrentes tão eficientes recorrendo a meios diferentes dos que são próprios de uma concorrência baseada no mérito. Designadamente, devem abster-se de utilizar a sua posição dominante para se estenderem a outro mercado por meios diferentes dos de uma concorrência com base no mérito*”<sup>2638</sup>.
3063. Além disso, e tal como assinalado no parágrafo 2817, o n.º 2 do artigo 102.º do TFUE fornece uma lista meramente exemplificativa (ou seja, não taxativa<sup>2639</sup>) de práticas suscetíveis de serem abusivas.
3064. Por conseguinte, a Comissão Europeia e os tribunais europeus têm vindo a aplicar o artigo 102.º do TFUE a práticas não especificamente previstas na referida disposição<sup>2640</sup>, pelo que

---

<sup>2637</sup> Cf., a este respeito, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 103, no qual o Tribunal de Justiça refere que “*uma prática lícita à margem do direito da concorrência pode, quando aplicada por uma empresa em posição dominante, ser qualificada de «abusiva», na aceção desta disposição [artigo 102.º do TFUE], se puder produzir um efeito de exclusão e se assentar na utilização de meios diferentes dos que resultam de uma concorrência pelo mérito*”.

<sup>2638</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafos 73 a 76.

<sup>2639</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de fevereiro de 1973, Processo n.º 6/72 P, *Europemballage Corporation e Continental Can Company/Comissão*, Colet. 1973, p. 215, parágrafo 26, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de novembro de 1996, Processo n.º C-333/94 P, *Tetra Pak/Comissão*, Colet. 1996, p. 5951, parágrafo 37, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 860, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafo 26 e o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 154.

<sup>2640</sup> Cf., a título de exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de dezembro de 2012, Processo n.º C-457/10 P, *AstraZeneca/Comissão*, Colet. Geral, no qual o Tribunal considerou que um padrão de declarações enganosas apresentadas a institutos de patentes em vários Estados-Membros, que levou à extensão da proteção de patentes para produtos farmacêuticos aos quais a AstraZeneca não tinha direito, consubstanciava um abuso de posição dominante. O Tribunal chegou à mesma conclusão quanto a pedidos de revogação de autorizações de comercialização de determinados medicamentos apresentados pela AstraZeneca a autoridades públicas, impedindo assim a entrada no mercado de fabricantes de produtos genéricos. Cf., igualmente, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de julho de 1998, Processo T-

o teor literal da norma, em particular os exemplos referidos no n.º 2, não permite antecipar o alcance das práticas potencialmente abrangidas pela mesma<sup>2641</sup>.

3065. É, evidentemente, tendo por base este enquadramento que a AdC refere em sede de NI, e reitera nesta decisão, que “[a] *prática decisória da Comissão Europeia e a jurisprudência dos tribunais da União Europeia têm-se pautado por uma interpretação muito ampla do conceito de abuso de posição dominante*”<sup>2642</sup>.
3066. Note-se, aliás, que tal afirmação é imediatamente sucedida do necessário contexto para a respetiva interpretação, esclarecendo a AdC, na mesma frase, que tal interpretação identifica o conceito de posição dominante “*com qualquer conduta assente na exploração de uma posição de domínio não consentânea com o padrão da normal concorrência pelo mérito, em violação do dever de especial responsabilidade que recai sobre uma empresa dominante*”<sup>2643</sup>.
3067. Acresce que os parágrafos precedentes e aqueles que sucedem àquele *supra* reproduzido auxiliam na sua compreensão cabal e enquadram o respetivo sentido, pelo que a confusão entre o teor deste e uma alegada ignorância ou interpretação incorreta, por parte da AdC, da jurisprudência mais recente dos tribunais europeus se deve exclusivamente a uma exegética deficiente, por parte das visadas, do teor da secção em causa.
3068. As visadas alegam que a AdC desconhece a jurisprudência recente dos tribunais da União (*Intel*, *MEO*, *Generics [Paroxetine]* e *Google Android*) e não procede a uma análise dos efeitos anticoncorrenciais da prática em causa no mercado.
3069. Efetivamente, socorrendo-se de uma evidente “*falácia do espantalho*”<sup>2644</sup>, as visadas pretendem sugerir que a alusão da Autoridade à “*interpretação muito ampla do conceito de abuso de posição dominante*”, devidamente contextualizada nos parágrafos anteriores, consubstancia um entendimento segundo o qual existem condutas “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2645</sup> e “*abusos de posição dominante*”

---

111/96, ITT *Promedia/Comissão*, Colet. 1998, p. 2937, parágrafos 72 e 73, em que o Tribunal refere que “*uma acção judicial só pode ser qualificada de abusiva, na acepção do artigo [102.º] do Tratado, se não puder ser razoavelmente considerada como destinada a fazer valer os direitos da empresa interessada e só possa, deste modo, servir para perseguir a outra parte. [...] Além disso, na aplicação do referido critério, não se trata de determinar se os direitos que a empresa interessada invocava no momento em que intentou a acção judicial existiam efectivamente, ou se a acção estava bem fundamentada, mas determinar se essa acção tinha por objectivo invocar o que a empresa, nesse momento, podia razoavelmente considerar como sendo os seus direitos. Resulta da última parte da formulação desse critério que ele está apenas preenchido quando a acção intentada não tinha esse objectivo, no que diz respeito ao único caso em que é permitido concluir que tal acção só servia para perseguir a parte contrária*”.

<sup>2641</sup> Sem prejuízo e como decorre do exposto na presente decisão, as condutas das visadas objeto do presente processo subsumem-se a um dos exemplos expressamente previstos nas normas concorrenciais em causa.

<sup>2642</sup> Cf. parágrafo 1281 da NI, correspondente ao parágrafo 3031 da presente decisão.

<sup>2643</sup> Cf. parágrafo 1281 da NI, correspondente ao parágrafo 3031 da presente decisão.

<sup>2644</sup> A “*falácia do espantalho*” (ou em inglês, “*straw man fallacy*”) consiste numa falácia retórica, na qual o interlocutor distorce o argumento original, enfraquecendo-o e criando um argumento fictício (o espantalho) relativamente ao qual apresenta uma defesa (inadequada face ao argumento original). Note-se que as visadas procedem à construção de um argumento, que a AdC não apresentou, para contraporem a respetiva refutação. Em bom rigor, não consta da PNI nem do Parecer da CVA qualquer consubstanciação ou citação de excertos da NI – porque não existem – em que a Autoridade tenha defendido ou professado a existência, no âmbito da aplicação do artigo 102.º do TFUE, de *condutas inerentemente anticompetitivas* ou de *abusos de posição dominante por objeto ou meramente formais*.

<sup>2645</sup> Cf. parágrafo 301 do Parecer da CVA.

*“por objeto” ou meramente formais*<sup>2646</sup>, o que resultaria na dispensabilidade da realização de uma análise de efeitos.

3070. A Autoridade salienta que em secção alguma da Nota de Ilícitude (ou da presente decisão) defende ou sugere a existência de práticas de empresas em posição dominante que devam ser consideradas inerentemente anticoncorrenciais ou aptas, *per se* (pela sua própria natureza), a restringir a concorrência.
3071. Revela-se, ainda, inusitada a alegação de que *“a AdC limita-se a considerar que as condutas que consubstanciam o alegado abuso de posição dominante são, em abstrato, suscetíveis e capazes de restringir a concorrência, sem demonstrar cabalmente os efeitos dessas condutas nas circunstâncias concretas do caso”*<sup>2647</sup>, uma vez que denota que as visadas desconsideraram a análise detalhada dos efeitos da conduta do Grupo SIBS nos mercados relevantes, constante da subsecção II.3.4 da NI e correspondente subsecção III.3.5 da presente decisão.
3072. Aliás, a circunstância de a AdC ter procedido a uma análise de efeitos no caso concreto revela, por si só e com meridiana clareza, o entendimento da Autoridade, perfeitamente alinhado com a jurisprudência recente dos tribunais da União, no que respeita ao conceito de abuso e às condições necessárias para o preenchimento deste elemento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE, resultando improcedentes, *in totum*, as alegações das visadas.

#### *Da alegada ausência de análise contrafactual*

3073. Importa começar por clarificar que, para efeitos da putativa indispensabilidade de análise contrafactual no contexto da aplicação dos artigos 11.º da Lei n.º 19/2012 e 102.º do TFUE, a jurisprudência dos tribunais europeus está longe de se poder qualificar como pacificada, contrariamente ao que sucede em relação ao artigo 101.º do TFUE, circunstância que é, desde logo, reconhecida pelas visadas ao assumirem que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2648</sup>.
3074. Sem prejuízo, a jurisprudência invocada pelas visadas para respaldar a alegada obrigatoriedade de análise contrafactual em casos de abuso de posição dominante – acórdãos *Generics (Paroxetine)* e *Intel* –, revela-se desadequada e, conseqüentemente, inoperante para o efeito.
3075. Veja-se *infra* que o teor do parágrafo 37 do acórdão *Generics (Paroxetine)*<sup>2649</sup>, citado pelas visadas, se refere exclusivamente à necessidade de proceder a uma análise contrafactual relativamente a determinado acordo restritivo da concorrência, ou seja, no contexto específico do artigo 101.º do TFUE:

*“Assim, quando esteja em causa um acordo cuja consequência é manter uma empresa temporariamente fora do mercado, há que determinar se, na falta do acordo em causa, teriam*

<sup>2646</sup> Cf. parágrafo 1079 da PNI.

<sup>2647</sup> Cf. parágrafo 1081 da PNI.

<sup>2648</sup> Cf. parágrafo 320 do Parecer da CVA.

<sup>2649</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de janeiro de 2020, Processo n.º C-307/18, *Generics (UK) e o., Colet. Geral*, parágrafo 37. Pese embora se apreciem neste acórdão questões relativas à aplicação do artigo 102.º do TFUE, o parágrafo citado pelas visadas é referente à secção de questões prejudiciais, no âmbito do artigo 101.º do TFUE.

*existido possibilidades reais e concretas de essa empresa aceder ao referido mercado e concorrer com as empresas aí estabelecidas” (destaques da AdC).*

3076. Refira-se, por uma questão de completude, ainda a respeito da jurisprudência *Generics (Paroxetine)*, que o Tribunal de Justiça densifica, em sede de aplicação do artigo 101.º do TFUE, o que se pretende com a análise do cenário contrafactual no caso concreto:

*“Com efeito, o cenário contrafactual tem apenas como finalidade determinar as possibilidades realistas de comportamento desse fabricante na falta do acordo em causa. Assim, embora o referido cenário contrafactual não possa ser indiferente às possibilidades de sucesso do fabricante de medicamentos genéricos no processo relativo à patente ou ainda à probabilidade de celebração de um acordo menos restritivo, estes são apenas alguns elementos, entre outros, a ter em conta na determinação do funcionamento provável do mercado e da sua estrutura se não tivesse sido celebrado o acordo em causa”<sup>2650</sup>.*

3077. Já no que concerne ao acórdão *Intel*, cumpre salientar que a citação do mesmo pelas visadas foi desacompanhada de qualquer identificação do(s) parágrafo(s) considerado(s) relevante(s) para o efeito pretendido.

3078. Tal sucede, porventura, porque, em bom rigor, não decorre da jurisprudência *Intel* qualquer obrigatoriedade de realização de uma análise contrafactual em casos de abuso de posição dominante.

3079. A este respeito, e ainda que sobre o teste do concorrente mais eficiente, o juiz-relator no caso, José Luís da Cruz Vilaça<sup>2651</sup>, conclui que, “[o] Tribunal de Justiça não se pronunciou sobre se a realização de um teste do concorrente mais eficiente era, por si só, necessário ou não no caso em apreço”<sup>2652</sup>.

3080. Assim, mantém-se o entendimento do Tribunal de Justiça plasmado no acórdão *Post Danmark* de que “[o] critério do concorrente igualmente eficaz deve, assim, ser considerado um instrumento entre outros tendo em vista apreciar a existência de uma exploração abusiva de uma posição dominante no âmbito de um regime de descontos”<sup>2653</sup> (destaque da AdC).

3081. Acresce que, recentemente, no contexto da aplicação do artigo 102.º do TFUE, o Tribunal Geral, no acórdão *Google Shopping*, considerou ser difícil, ou mesmo impossível, identificar um cenário contrafactual quando a situação no mercado é já afetada pelas práticas em causa:

*“De resto, a identificação de um cenário contrafactual fiável para analisar os efeitos de práticas supostamente anticoncorrenciais num mercado, isto é, a identificação dos eventos que teriam ocorridos na ausência das práticas examinadas e a identificação da situação daí resultante, **pode ser, numa situação como a do caso em apreço, um exercício aleatório, ou mesmo impossível, se esse cenário contrafactual não existir na realidade para um***

---

<sup>2650</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de janeiro de 2020, Processo n.º C-307/18, *Generics (UK) e o.*, Colet. Geral, parágrafo 120.

<sup>2651</sup> José Luís da Cruz Vilaça, ‘The intensity of judicial review in complex economic matters – recent competition law judgments of the Court of Justice of the EU’, *Journal of Antitrust Enforcement*, 2018, 6, 173-188, p. 182, disponível em <https://academic.oup.com/antitrust/article/6/2/173/4978137>, consultado em 15 de novembro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2652</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “However, the Court of Justice did not take a position on whether the application of an AEC test was, in itself, necessary or not in the case at stake”.

<sup>2653</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. Geral, parágrafo 61.

**mercado que tem inicialmente características vizinhas do ou dos mercados em que essas práticas foram aplicadas.** Com efeito, em princípio, quando estão em causa relações de concorrência existentes e não apenas uma concorrência eventual ou potencial, um cenário contrafactual fiável deve corresponder a uma situação real, inicialmente semelhante, mas cuja evolução não é afetada pelo conjunto das práticas em causa. Ao comparar esse cenário contrafactual com a situação observada no mercado que é objeto das práticas, podem normalmente ser demonstrados, isolando-os das alterações devidas a outras razões, os efeitos reais dessas práticas. A este respeito, a análise contrafactual, que compara nessa situação duas evoluções reais, distingue-se da avaliação dos efeitos potenciais que, ainda que deva ser realista, resulta na descrição de uma situação provável<sup>2654</sup> (destaques da AdC).

3082. Ou seja, a questão da análise contrafactual em casos de abuso de posição dominante é controvertida, não tendo os tribunais europeus, até à data, adotado uma posição definitiva sobre a matéria.
3083. As visadas fazem, ainda, referência ao parágrafo 21 da Comunicação da Comissão sobre comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante, transcrito *infra*, para sustentar a alegada necessidade de realizar uma análise contrafactual no âmbito de um abuso:

*"Esta análise será normalmente realizada através da comparação da situação actual ou da provável situação futura no mercado relevante (mercado no qual se desenrola o comportamento da empresa em posição dominante) com um cenário contrafactual adequado, tal como a simples ausência do comportamento em questão ou outro cenário alternativo realista relativamente às práticas empresariais estabelecidas"*<sup>2655</sup>.

3084. Cumpre, todavia, recordar que esta Comunicação reflete apenas as orientações da Comissão Europeia relativamente às suas prioridades na aplicação do artigo 102.º do TFUE (e não acerca da fronteira da legalidade de abusos de exclusão), não sendo, portanto, vinculativa<sup>2656</sup>, nem se impondo, necessariamente, a eventual prática administrativa seguida pela Comissão às autoridades da concorrência nacionais<sup>2657</sup>.
3085. Não obstante o que antecede, e mesmo em face da ausência de indicações claras dos tribunais europeus sobre a imprescindibilidade da análise contrafactual no contexto de infrações ao artigo 102.º do TFUE ou de qualquer obrigação decorrente da Comunicação da Comissão Europeia, a AdC procedeu, na subsecção II.3.4 da Nota de Ilícitude e na correspondente subsecção III.3.5 desta decisão, a uma análise detalhada e rigorosa dos efeitos anticoncorrenciais da prática em causa, permitindo concluir que, na ausência do

<sup>2654</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T-612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 377.

<sup>2655</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 11, parágrafo 21, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2656</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 7, parágrafo 3, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5, em que se refere: "[o] presente documento não pretende constituir doutrina jurídica, devendo ser considerado sem prejuízo da interpretação do artigo [102.º] por parte do Tribunal de Justiça [...] ou do Tribunal [Geral]".

<sup>2657</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. geral, parágrafo 52.

abuso, os referidos efeitos não se teriam verificado, o que significa que a Autoridade identificou (e considerou na respetiva análise) um cenário contrafactual<sup>2658</sup>, revelando-se incorreta e improcedente a alegação das visadas, que consideram que “[p]ara a determinação da existência de abuso, a AdC está também obrigada à realização de uma análise contrafactual para demonstrar que a prática é suscetível de produzir efeitos restritivos, [o] que não foi feito”<sup>2659</sup>.

3086. Na aferição do impacto provável da conduta, a AdC teve, efetivamente, por base o cenário que se verificaria na ausência do condicionamento em causa, tendo referido expressamente na Nota de Ilícitude (e reiterado, no parágrafo 2502 desta decisão) que “[n]a ausência do condicionamento de acesso aos serviços do Grupo SIBS ao processamento exclusivo, os adquirentes e os emitentes poderiam expandir-se nos mercados onde atuam, aumentando o número de transações processadas por processadores alternativos ao Grupo SIBS” (destaque original).
3087. Finalmente, justifica-se uma nota adicional relativa à jurisprudência *Intel*, referida reiteradamente pelas visadas. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça reverteu a decisão do Tribunal Geral por considerar, nas palavras do Parecer da CVA, que “[CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial]”<sup>2660</sup>.
3088. Ora, por impossibilidade lógica, tal exercício nunca poderia ocorrer em sede de Nota de Ilícitude, que encerra a fase de inquérito, na qual a AdC não tem acesso aos argumentos das visadas, apresentados precisamente através dos instrumentos de defesa dos quais consta a alegação supracitada.
3089. Em todo o caso, e como resulta da subsecção III.3.4 da presente decisão, após análise dos argumentos aduzidos pelas visadas, a AdC conclui que estas não lograram demonstrar em que medida as alegações de eficiência são suscetíveis de trazer ao mercado benefícios aptos a, de algum modo, neutralizar os efeitos anticoncorrenciais identificados na NI.
3090. Assim, a AdC não cometeu qualquer erro de direito ou de facto passível de inquinar a sua conclusão de que as visadas cometeram um ilícito contraordenacional, tendo demonstrado cabalmente que a prática é suscetível de produzir efeitos restritivos.

#### IV.1.2.3.2.1 Prática de subordinação

3091. Como já se avançou, a conduta das visadas, traduzida na prática de subordinação (também denominada venda ligada ou *tying*) está expressamente prevista na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, bem como na alínea d) do artigo 102.º do TFUE, nos termos da qual é proibido:
- “Subordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não tenham ligação com o objeto desses contratos”.*
3092. Na sua Comunicação relativa às prioridades na aplicação do artigo 102.º do TFUE, a Comissão Europeia qualifica como subordinação as situações em que *“os clientes que*

<sup>2658</sup> Precisamente o que existiria caso as condutas das visadas não se tivessem verificado.

<sup>2659</sup> Cf. parágrafos 1142 e 1143 da PNI e, no mesmo sentido, parágrafo 316 do Parecer da CVA.

<sup>2660</sup> Cf. parágrafo 295 do Parecer da CVA, a propósito [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Parecer da CVA é confidencial].

*compram um produto (produto subordinante) são obrigados a comprar igualmente outro produto da empresa dominante (produto subordinado)”<sup>2661</sup>.*

3093. Ainda de acordo com a Comissão, uma empresa que tenha uma posição dominante num (ou mais) mercado(s) de produtos de uma venda subordinada ou agrupada (o mercado subordinante) pode prejudicar os consumidores através de práticas de subordinação ou de agrupamento ao encerrar o mercado em relação a outros produtos que fazem parte da subordinação ou agrupamento (mercado subordinado) e, indiretamente, o mercado subordinante<sup>2662</sup>.
3094. A utilização do poder de mercado relativamente a um produto subordinante para vincular o cliente a um produto subordinado pode assumir várias formas (por exemplo, subordinação técnica<sup>2663</sup>, ou subordinação contratual<sup>2664</sup>).
3095. A conduta das visadas em causa no caso em apreço demonstra, nos termos apurados (cf. capítulo III.3 *supra*) a existência de uma venda ligada abusiva, na medida em que as sociedades visadas do Grupo SIBS condicionam o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, do lado da emissão, o acesso ao sistema MULTIBANCO para pagamentos não presenciais, do lado da emissão e o acesso ao *scheme* doméstico (MB e MB WAY) para pagamentos presenciais, do lado da aceitação (produtos subordinantes ou *tying products*) à contratação de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação (produtos subordinados ou *tied products*) junto da SIBS FPS.
3096. No presente caso, a subordinação efetua-se através de um compromisso contratual, mediante o qual o comprador do produto subordinante fica obrigado a comprar igualmente o produto subordinado (e não produtos alternativos oferecidos pelos concorrentes), pelo que estará em causa um caso de subordinação contratual.
3097. De facto, conforme referido em maior detalhe na subsecção III.3.2, os elementos de prova analisados evidenciam que, do lado da emissão, o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e/ou o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais implicam a emissão de um número mínimo de cartões físicos com o *scheme* MB integralmente processados pela SIBS FPS (cf. parágrafo 2017).
3098. As condições que acabam de descrever-se foram apresentadas como contrapartida do acesso ao *scheme* MB à Universo e ao sistema MULTIBANCO à Revolut no contexto das negociações descritas nas subsecções III.3.1.1 e III.3.1.2, respetivamente (cf. parágrafo 2020).
3099. Os elementos probatórios constantes do processo, melhor descritos na subsecção III.3.2.2.1, demonstram que a condição de processamento integral dos cartões emitidos

---

<sup>2661</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 48.

<sup>2662</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 49.

<sup>2663</sup> Na *subordinação técnica*, a vinculação do comprador ao produto subordinado decorre das características técnicas do produto subordinante, que só funciona corretamente com os produtos subordinados oferecidos pela empresa dominante.

<sup>2664</sup> Na *subordinação contratual*, a vinculação efetua-se através de um compromisso contratual de apenas obter os produtos subordinados junto da empresa dominante como condição para a venda do produto subordinante.

com acesso ao *scheme* MB (i.e., sem possibilidade de processamento misto) é uma opção estratégica por parte do Grupo SIBS (cf. parágrafo 2041). Deste modo, o comportamento das visadas, traduzido na subordinação do acesso ao *scheme* MB ao processamento integral dos cartões emitidos com acesso a esse *scheme*, assentou em opções comerciais/estratégicas (cf., em particular, parágrafo 2068).

3100. De igual modo, o acervo probatório, em particular a prova melhor referenciada na subsecção III.3.2.2.2, demonstra que também a exigência de processamento integral de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO é uma opção de natureza estratégica e comercial por parte do Grupo SIBS (cf. parágrafo 2072). Deste modo, o comportamento das visadas, que consiste no condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão, ao processamento integral dos cartões emitidos com a SIBS FPS, assentou em opções comerciais/estratégicas (cf., em particular, parágrafo 2113).
3101. Por último, conforme descrito na subsecção III.3.2, no caso de um cliente pretender contratar o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, do lado da aceitação, onde se inclui o acesso ao *scheme* MB e ao MB WAY, o Grupo SIBS condiciona o acesso: (i) à ligação de um volume mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO; (ii) ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS; e (iii) à garantia de um número de mínimo de transações/compras a ser processadas pela SIBS FPS, independentemente do TPA em que são realizadas (cf., em particular, parágrafo 2020).
3102. As condições descritas foram apresentadas como contrapartida do acesso aos serviços do Grupo SIBS às entidades Comercia, Viva Payment, Grupo Santander (Getnet) e Payshop no contexto das relações comerciais identificadas nas subsecções III.3.1.3, III.3.1.4, III.3.1.5 e III.3.1.6. Foram, igualmente, apresentadas ao EuroBic, conforme descrito na subsecção III.3.1.7, ainda que este tenha decidido não avançar com a proposta comercial por razões alheias ao Grupo SIBS (cf., em particular, parágrafo 2025).
3103. A análise do acervo probatório (cf. subsecção III.3.2.2.3 *supra*) revela que a obrigatoriedade de os TPA físicos com acesso a serviços integrados na oferta da rede MULTIBANCO serem exclusivamente processados pela SIBS FPS é, à semelhança do evidenciado *supra* para o acesso aos serviços na vertente da emissão, resultado de uma opção estratégica e não de um impedimento técnico (cf., em particular, parágrafo 2114).
3104. Resulta assim que, também do lado da aceitação, em nenhum dos contextos negociais, foram, em algum momento, identificados impedimentos técnicos ou de segurança à viabilização de um modelo de ligação de TPA físicos aos serviços do Grupo SIBS sem a exigência de processamento exclusivo (cf., em particular, parágrafo 2184).
3105. Em síntese, os elementos probatórios constantes da subsecção III.3.1 demonstram que (cf., em particular, parágrafo 2027):
- (i) Do lado da emissão, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e MB WAY (caso da Universo) e o acesso ao sistema MULTIBANCO (caso da Revolut) à emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS;
  - (ii) Do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e serviços da rede MULTIBANCO, nos TPA físicos, à ligação de um número mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO, ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS e à garantia de um número mínimo de transações processadas pela SIBS FPS, independentemente do TPA em causa; e

- (iii) O Grupo SIBS não disponibilizou a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa, sem aceitarem o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS.
3106. Face ao exposto, não se pode, pois, concluir que a atuação das visadas seja consentânea com o padrão da normal concorrência pelo mérito, tendo, pelo contrário, como objetivo e como efeito manter a relevância dos produtos e serviços da rede MULTIBANCO e proteger os volumes de processamento, mantendo, assim, a sua posição dominante no mercado nacional de serviços de processamento de emissão e no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico (cf. subsecção III.3.4.1 *supra*).
3107. Uma vez detalhado em que consiste uma prática de subordinação e como é que esta se manifesta no caso em apreço, importa elencar as condições que têm de estar preenchidas de acordo com a prática decisória e jurisprudência europeia e, bem assim, proceder à análise de cada um dos requisitos de uma prática de subordinação, de forma a verificar se os mesmos se encontram devidamente preenchidos no caso concreto.
3108. De acordo com a prática decisória da Comissão Europeia<sup>2665</sup> e a jurisprudência dos tribunais da União Europeia<sup>2666</sup> uma prática de subordinação depende do preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: (i) os produtos subordinantes e subordinados são produtos distintos; (ii) a empresa em causa detém uma posição dominante no mercado do produto subordinante (e não necessariamente no mercado do produto subordinado)<sup>2667</sup>; (iii) a referida empresa não dá aos seus clientes a opção de obterem o produto subordinante sem o produto subordinado; e (iv) é provável que a prática de subordinação possa ter um efeito de encerramento anticoncorrencial.

#### **IV.1.2.3.2.1 Existência de dois produtos distintos**

3109. No que diz respeito à primeira condição, de acordo com a Comissão Europeia, a existência de produtos distintos depende da procura do cliente, ou seja, “[d]ois produtos são considerados como sendo distintos se, na ausência de subordinação [...], um número substancial de clientes comprar ou tivesse comprado o produto subordinante sem comprar

---

<sup>2665</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, pp. 15 e 16, parágrafos 50 a 58 e 62, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5. Cf., igualmente, a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafo 794 e a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 741.

<sup>2666</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafos 859, 862, 864, 867, 869, e 1144 a 1167 e o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 284.

<sup>2667</sup> Note-se, todavia, que a existência de uma posição dominante no mercado do produto subordinado não afasta um abuso de exclusão por uma prática de subordinação. Conforme referido no parágrafo 2384 da presente decisão, existe prática decisória que condena abusos de exclusão por práticas de subordinação nas quais as empresas em causa tinham posição dominante, quer no mercado subordinante, quer no mercado subordinado. Vide, e.g., o processo *Google Android*. Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, em particular os parágrafos 674, 676 a 685, 752 e 763. A decisão foi confirmada, no que respeita às vendas ligadas, pelo acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T 604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado.

*igualmente o produto subordinado ao mesmo fornecedor, permitindo, desta maneira, uma produção autónoma para ambos os produtos (subordinante e subordinado)”<sup>2668</sup>.*

3110. A este respeito, importa trazer à colação a jurisprudência do então Tribunal de Primeira Instância no acórdão *Microsoft*, no qual aquele considerou, em linha com o que é o entendimento da Comissão Europeia, que a questão de saber se determinados produtos são distintos deve ser apreciada tendo em conta a procura por parte dos consumidores<sup>2669</sup>.

3111. De acordo com este Tribunal, no acórdão *Microsoft*, não havendo uma procura independente para o produto alegadamente ligado (ou seja, os clientes tendem a comprar o produto subordinante e o produto subordinado ao mesmo fornecedor), não podem estar em causa produtos distintos nem, por conseguinte, uma venda ligada abusiva<sup>2670</sup>. No que diz respeito a produtos suplementares (ou complementares), no acórdão *Microsoft*, o Tribunal clarificou que a natureza complementar dos produtos não implica que esses dois produtos sejam considerados como fazendo parte do mesmo mercado, podendo, ao invés, constituir produtos distintos para efeitos de aplicação do artigo 102.º do TFUE:

*“o argumento da Microsoft, que assenta na ideia de que não haveria procura para um sistema operativo Windows para PC clientes sem leitor multimédia que permitisse uma recepção contínua, equivale, na verdade, a sustentar que os produtos suplementares não podem ser produtos distintos para efeitos da aplicação do artigo [102.º do TFUE], o que é contrário à jurisprudência comunitária em matéria de vendas ligadas. Relativamente ao processo Hilti, por exemplo, pode supor-se que não haveria procura para carregadores para pistolas de pregos se não fossem também fornecidos pregos, uma vez que um carregador sem pregos é inútil. Ora, isso não impediu o juiz comunitário de considerar que esses dois produtos faziam parte de mercados distintos”<sup>2671</sup>.*

3112. Ainda sobre produtos suplementares, no acórdão *Microsoft* o Tribunal salienta que é perfeitamente possível que os consumidores pretendam os produtos conjuntamente, mas adquirindo-os junto de diferentes fontes. A este respeito, o Tribunal esclareceu que *“o facto de a maior parte dos utilizadores de PC clientes desejarem que o seu sistema operativo para PC clientes tenha um software de processamento de texto não tem o efeito de transformar esses diferentes produtos num só e único produto para efeitos de aplicação do artigo [102.º do TFUE]”<sup>2672</sup>.*

3113. Ou seja, no que diz respeito a produtos complementares, cumpre concluir, em linha com o entendimento da Comissão no caso *Google Android*, que: *“[p]rodutos complementares podem constituir produtos distintos para efeitos do artigo 102.º do TFUE, em particular a alínea*

---

<sup>2668</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 51, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2669</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 917.

<sup>2670</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 918.

<sup>2671</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 921.

<sup>2672</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 922.

*d) do artigo 102.º do TFUE. Isto deve-se ao facto de, por exemplo, os clientes pretenderem obter produtos complementares em conjunto, mas de diferentes fontes*<sup>2673</sup>.

3114. Além disso, existe uma série de elementos relativos à natureza e às características dos produtos/serviços, aos factos observados no mercado, à história do desenvolvimento dos produtos/serviços, bem como à prática comercial da empresa dominante que podem demonstrar a existência de uma procura distinta dos consumidores para os produtos/serviços em causa<sup>2674</sup>.
3115. A prova de que dois produtos são distintos poderá incluir provas diretas de que, quando existe essa possibilidade, os clientes compram os produtos subordinantes e subordinados em separado a fontes de fornecimento diferentes, ou provas indiretas, designadamente a existência de empresas especializadas apenas no fornecimento do produto subordinado, sem o produto subordinante<sup>2675</sup>.
3116. Outra possibilidade será usar como parâmetro mercados concorrenciais, em que as empresas com pouco, ou sem, poder de mercado tendem a não utilizar práticas de subordinação<sup>2676</sup>.
3117. Finalmente, de acordo com a prática decisória da Comissão e a jurisprudência dos tribunais da União Europeia, *"mesmo quando a venda ligada de dois produtos seja conforme aos usos comerciais ou quando exista uma relação natural entre os dois produtos em questão, pode ainda assim constituir um abuso na aceção do artigo [102.º do TFUE], a menos que se justifique objectivamente"*<sup>2677</sup>.
3118. Face ao que precede, importa, pois, verificar se a primeira condição de uma venda ligada se encontra preenchida no caso *sub judice*.
3119. Em primeiro lugar, os serviços de acesso a *schemes* de pagamento têm definições, e, por sua vez, funcionalidades distintas dos serviços de processamento (cf. parágrafo 2030).
3120. Sucintamente, um *scheme* de pagamento constitui um conjunto de regras, práticas e diretrizes que permitem que um emitente e adquirente que aceda a esse *scheme* possa aceitar um pagamento com cartão baseado nesse mesmo *scheme*. Por sua vez, o

---

<sup>2673</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 744.

<sup>2674</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafos 805 a 813 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 925. No mesmo sentido, a decisão da Comissão Europeia de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 743.

<sup>2675</sup> Cf. *"Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante"*, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 51, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2676</sup> Cf. *"Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante"*, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 51, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2677</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 14 de novembro de 1996, Processo n.º C-333/94 P, *Tetra Pak/Comissão*, Colet. 1996, p. 5951, parágrafo 37, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 942 e a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 745.

processamento consiste na execução das ações necessárias para o tratamento das instruções de pagamento entre o adquirente e o emitente (cf. parágrafo 2031).

3121. Enquanto o acesso ao *scheme* doméstico e às operações do sistema MULTIBANCO permite aos emitentes disponibilizar cartões que realizam operações ao abrigo desses sistemas de pagamento e aos adquirentes disponibilizar TPA aos respetivos clientes (os comerciantes) que aceitem os respetivos *schemes*, o processamento assegura a troca de mensagens necessária à autorização, compensação e liquidação da operação de pagamento com cartão realizada num determinado terminal.
3122. Do lado da oferta, a existência de empresas que prestam serviços de processamento, mas que não são gestoras de um *scheme* (por exemplo, a Worldline) aponta também para a natureza distinta destes serviços (cf. parágrafo 2034).
3123. Do lado da procura, pelo menos alguns emitentes e adquirentes têm capacidades de processamento próprias ou contratam estes serviços a entidades terceiras e, portanto, abordam o Grupo SIBS no sentido de contratar as soluções de pagamento locais separadamente do processamento, o que também aponta para a existência de produtos distintos (cf. parágrafo 2035). Foi o caso da Universo e da Revolut, do lado da emissão, e o caso do Comercia, do lado da aceitação, que contratam os serviços de processamento a entidades terceiras, sendo que a Viva Payment e o Grupo Santander (Getnet) dispõem de capacidades de processamento próprias.
3124. Em particular, se as interações de potenciais clientes com o Grupo SIBS evidenciam que emitentes e adquirentes necessitam de ambos os produtos para disponibilizar os seus serviços, essas mesmas interações demonstram, de forma inequívoca, que, em alguns casos, os potenciais clientes do Grupo SIBS pretendem adquiri-los junto de fontes alternativas de fornecimento, quer internas, quer externas (cf. parágrafo 2035).
3125. Saliencia-se que existe uma relação de complementaridade entre os serviços de acesso a *schemes* de pagamento e o processamento de transações do próprio *scheme*. Assim, a título exemplificativo, todas as transações ao abrigo do *scheme* MB requerem o processamento de uma transação MB.
3126. Esta relação de complementaridade não significa, no entanto, que os serviços de processamento não possam ser disponibilizados por entidades distintas daquelas que oferecem o *scheme*, o que aliás deve ser possível ao abrigo do Regulamento (UE) 2015/751, como se descreverá de seguida. Por sua vez, os sistemas domésticos não serão complementares ao processamento das transações ao abrigo dos *schemes* internacionais, que são também alvo do condicionamento em causa.
3127. Em segundo lugar, a regra de separação entre um *sistema* e a *infraestrutura*, estabelecida no Regulamento (UE) 2015/751, ilustra que os serviços devem ser prestados por entidades independentes em termos de contabilidade, de organização e de processo decisório. O Regulamento estabelece ainda que “os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento [...] não condicionam de forma alguma a prestação dos serviços que proponham à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de qualquer outro serviço proposto” (cf. parágrafo 2032).
3128. Em terceiro lugar, sem prejuízo de a SIBS FPS ser o único processador do *scheme* MB, o Grupo SIBS disponibiliza um regulamento de certificação de processadores que define os termos e condições que qualquer prestador de serviços de processamento deverá respeitar para poder assegurar funções de processamento de autorizações, *switching* e

compensação de transações MB. Nessa medida, qualquer outro processador distinto da SIBS FPS, pode, tecnicamente, desde que devidamente certificado, processar o *scheme* MB (cf. parágrafo 2037).

3129. De igual modo, e ainda que não se tenha identificado o mesmo tipo de regulamento de certificação no que diz respeito ao acesso aos serviços do âmbito comercial da rede MULTIBANCO, o sistema MULTIBANCO é equiparável a um *scheme* de pagamentos e, nessa medida, a separação entre o sistema e o processador também seria aplicável às operações de pagamento do sistema MULTIBANCO (cf. parágrafo 2038).
3130. Não restam, pois, dúvidas de que, do lado da procura, o *scheme* MB e as operações do sistema MULTIBANCO, por um lado, e os serviços de processamento, por outro, são produtos que devem integrar mercados distintos.
3131. Em face do exposto, cumpre concluir que (i) o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação constituem produtos distintos dos serviços de processamento de emissão e de processamento de aceitação em TPA físico (cf. subsecção III.2.4.4.1 *supra*) e são, por essa razão, suscetíveis de serem ligados no âmbito de uma venda, na aceção da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e da alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.3.2.1.2 Existência de uma posição dominante no mercado do produto subordinante**

3132. Relativamente à segunda condição, já ficou amplamente demonstrado na presente decisão (cf. subsecção IV.1.2.2 *supra*) a existência de uma posição dominante por parte do Grupo SIBS, através da SIBS FPS e da SIBS MB, nos mercados de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais na vertente de emissão, de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de emissão e de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, em território nacional, que, para efeitos da qualificação da prática em apreço nos presentes autos, correspondem aos mercados dos produtos subordinantes.
3133. Deste modo, encontra-se igualmente verificada a segunda condição constitutiva de uma prática de subordinação prevista na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, bem como na alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.3.2.1.3 Produto subordinante não é disponibilizado sem o produto subordinado**

3134. A terceira condição traduz-se na existência de coação, na medida em que o produto subordinante não é oferecido sem o produto subordinado, ou seja, a empresa dominante não oferece aos clientes a opção de obterem o produto que liga sem o produto ligado<sup>2678</sup>.

---

<sup>2678</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafo 826 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 945.

3135. Este elemento verifica-se ainda que o cliente que adquire o produto subordinante possa usar um produto subordinado fornecido por um concorrente, uma vez que apenas poderá fazê-lo acrescentando-o, ao invés de o substituir<sup>2679</sup>.
3136. Ou seja, o conceito de venda ligada pressupõe que seja imposto aos clientes/consumidores, direta ou indiretamente, que aceitem “*prestações suplementares*”, como as previstas na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea d) do artigo 102.º do TFUE.
3137. Contudo, não resulta nem da referida disposição, nem da jurisprudência em matéria de vendas ligadas, que os consumidores tenham necessariamente de pagar um determinado preço pelo produto ligado para que se possa considerar que lhes foram impostas prestações suplementares na aceção dessa disposição<sup>2680</sup>.
3138. De igual modo, pode existir coação ainda que os consumidores não sejam obrigados a utilizar o produto ligado ou impedidos de utilizar o mesmo produto fornecido por um concorrente da empresa dominante para que se possa considerar que o requisito relativo à sujeição da celebração de contratos à aceitação de prestações suplementares se encontra preenchido<sup>2681</sup>.
3139. Uma empresa em posição dominante pode coagir quer diretamente os utilizadores finais, quer os seus clientes, que transmitem essa coação aos utilizadores finais. Tal imposição pode ser de natureza contratual, de natureza técnica ou ambas<sup>2682</sup>.
3140. Os elementos de prova constantes dos autos, melhor descritos na subsecção III.3.1 *supra*, apontam para a existência de uma imposição de natureza contratual, ou seja, o Grupo SIBS apenas permite o acesso efetivo aos produtos subordinantes no caso da contratação conjunta dos produtos subordinantes e dos produtos subordinados.
3141. De facto, este condicionamento ocorreu sem que o Grupo SIBS tivesse disponibilizado a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa, i.e., sem o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS (cf. parágrafo 1597).
3142. Adicionalmente, recorda-se que os serviços de acesso a sistemas de pagamento são distintos dos serviços de processamento que podem ser disponibilizados de forma separada por um conjunto alargado de razões (cf. parágrafo 2029).

---

<sup>2679</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafo 827 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 946.

<sup>2680</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafos 831 e 832, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafos 948 e 969 e a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 747.

<sup>2681</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 21 de abril de 2004, Processo n.º COMP/C-3/37.792, *Microsoft*, parágrafos 831 e 832, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafos 949 e 970 e a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 748.

<sup>2682</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafos 962 e 963 e a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 746.

3143. Refira-se, ainda, que no caso em apreço, existe tanto a obrigação de utilizar efetivamente os serviços de processamento que são ligados à contratação do *scheme* MB e das operações do sistema MULTIBANCO, como, de acordo com o tarifário do Grupo SIBS<sup>2683</sup>, é cobrado um valor adicional pelo produto ligado.
3144. Deste modo, o comportamento das sociedades visadas do Grupo SIBS traduz-se, na prática, numa situação em que os clientes, quer emitentes quer adquirentes, não têm a possibilidade de contratar o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, do lado da emissão e da aceitação, bem como a operações do sistema MULTIBANCO, do lado da emissão, sem contratar simultaneamente serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação em TPA físico junto da SIBS FPS, quer transações dos sistemas domésticos quer transações dos *schemes* internacionais. Como tal, o requisito relativo à sujeição da celebração de contratos a prestações suplementares encontra-se preenchido.
3145. Tendo em conta o que precede, cumpre concluir que o Grupo SIBS não oferece aos clientes a possibilidade de adquirir os produtos subordinantes sem os produtos subordinados, encontrando-se, assim, preenchido o terceiro elemento constitutivo de uma prática de subordinação prevista na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.3.2.1.4 Efeito de encerramento anticoncorrencial**

3146. Por último, no que respeita à quarta condição para que se esteja perante uma prática deste tipo, segundo a Comissão, “[a]s práticas de subordinação [...] podem produzir efeitos anticoncorrenciais no mercado subordinado, no mercado subordinante ou em ambos os mercados ao mesmo tempo. No entanto, ainda que o objetivo da prática de subordinação [...] seja proteger a posição da empresa dominante no mercado subordinante, este objetivo é realizado, de forma indireta, através do encerramento do mercado subordinado<sup>2684</sup>. Mais refere a Comissão que, “a expressão «encerramento anticoncorrencial do mercado» é utilizada para designar as situações em que o comportamento da empresa em posição dominante tem efeitos negativos numa estrutura concorrencial efetiva, permitindo assim que a empresa dominante influencie adversamente, em benefício próprio e em detrimento dos consumidores, os vários parâmetros da concorrência, tais como o preço, a produção, a inovação, a variedade ou a qualidade dos produtos ou serviços”<sup>2685</sup>.
3147. Na sua Comunicação, a Comissão Europeia alerta também para o facto de a subordinação poder resultar em preços mais elevados para o produto subordinado:

---

<sup>2683</sup> Cf., a título exemplificativo, ilustrado pelo documento interno “*Tarifas SIBS 2020 – Pacote Global.pdf*”, em anexo ao documento SIBS-0994, que consiste num *email* interno, de 18 de janeiro de 2021, com o título “*FW: Memo Informativo 2020-002 - Rubricas de Faturação - SIBS FPS 2020 - Pacote Global*”.

<sup>2684</sup> Cf. “*Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante*”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 52, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2685</sup> Cf. “*Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante*”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 10, parágrafo 19, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

*"A subordinação pode conduzir a uma menor concorrência para os clientes interessados em comprar o produto subordinado, mas não o produto subordinante. Se não existir um número suficiente de clientes que comprem o produto subordinado isoladamente para manter os concorrentes da empresa dominante no mercado subordinado, a subordinação poderá resultar em preços mais elevados para os clientes desse produto"*<sup>2686</sup>.

3148. Além disso, de acordo com a Comissão, "[s]e o produto subordinado for um produto complementar importante para os clientes do produto subordinante, a diminuição de fornecedores alternativos do produto subordinado e, por conseguinte, a menor disponibilidade deste produto no mercado, pode tornar mais difícil uma entrada apenas no mercado subordinante"<sup>2687</sup>.
3149. No que diz respeito aos efeitos anticoncorrenciais da conduta da empresa dominante, embora não devam ser de natureza puramente hipotética<sup>2688</sup> – i.e. a prática não produza o menor efeito anticoncorrencial no mercado –, não têm necessariamente de ser concretos<sup>2689</sup>. É suficiente que a conduta tenda a restringir a concorrência ou seja suscetível de ter esse efeito<sup>2690</sup>, independentemente do seu sucesso<sup>2691</sup>. As autoridades de concorrência nacionais e a Comissão não são, portanto, obrigadas a demonstrar que uma determinada prática tem efeitos anticoncorrenciais reais<sup>2692</sup>.
3150. Recorde-se que, segundo a jurisprudência assente dos tribunais da União Europeia, "[a]o proibir a exploração abusiva de uma posição dominante no mercado, [...] o artigo [102.º do TFUE] tem por objetivo não apenas as práticas suscetíveis de causar um prejuízo direto aos

---

<sup>2686</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 55, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2687</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante", JO C 45, de 24.02.2009, p. 15, parágrafo 58, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2688</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. geral, parágrafo 65.

<sup>2689</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de fevereiro de 2011, Processo n.º C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, Colet. 2011, p. 527, parágrafo 64 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de dezembro de 2012, Processo n.º C-457/10 P, *AstraZeneca/Comissão*, Colet. geral, parágrafo 112.

<sup>2690</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral, de 17 de dezembro de 2003, Processo n.º T-219/99, *British Airways/Comissão*, Colet. 2003, p. 5917, parágrafo 293, de acordo com o qual: "Com efeito, por um lado, para efeitos do apuramento de uma violação do artigo [102.º do TFUE], não é necessário demonstrar que o abuso em causa teve um efeito concreto nos mercados em causa. Basta, a este respeito, demonstrar que o comportamento abusivo da empresa em posição dominante tende a restringir a concorrência ou, por outras palavras, que o comportamento é de natureza ou susceptível de ter tal efeito". No mesmo sentido, veja-se o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 867, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 19 de abril de 2012, Processo n.º C-549/10 P, *Tomra e o./Comissão*, Colet. geral, parágrafo 68 e o acórdão do Tribunal Geral, de 14 de setembro de 2022, Processo n.º T-604/18 *Google e Alphabet/Comissão (Google Android)*, ainda não publicado, parágrafo 285.

<sup>2691</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de dezembro de 2012, Processo n.º C-457/10 P, *AstraZeneca/Comissão*, Colet. geral, parágrafos 109 e 111.

<sup>2692</sup> Cf. a decisão da Comissão Europeia, de 18 de julho de 2018, Processo n.º AT.40099, *Google Android*, parágrafo 733.

*consumidores, mas também aquelas que lhes causam um prejuízo indireto ao violarem uma estrutura de concorrência efetiva*<sup>2693</sup>.

3151. Este entendimento encontra-se, de resto, refletido no acórdão *Microsoft*:

*"Consequentemente, era legítimo que a Comissão [...] concluísse pela **existência de um risco significativo de que a venda ligada do Windows e do Windows Media Player conduziu a um enfraquecimento da concorrência tal que a manutenção de uma estrutura de concorrência efetiva deixasse de estar assegurada num futuro próximo**. Há que esclarecer que a Comissão não declarou que a venda ligada levaria à eliminação de toda e qualquer concorrência no mercado dos leitores multimédia de recepção contínua. O argumento da Microsoft segundo o qual, vários anos depois de o abuso em causa se ter iniciado, vários leitores multimédia terceiros se mantinham no mercado não contraria, portanto, a tese da Comissão"*<sup>2694</sup> (destaque da AdC).

3152. Mais recentemente, o Tribunal de Justiça considerou, no acórdão *Servizio Elettrico Nazionale*, que *"uma autoridade da concorrência respeita o ónus da prova que lhe incumbe, se demonstrar que uma prática de uma empresa em posição dominante é suscetível de pôr em causa, recorrendo a recursos ou a meios diferentes dos que regem uma competição normal, uma estrutura de concorrência efetiva, sem que seja necessário que esta demonstre que a referida prática tem, além disso, capacidade para causar um prejuízo direto aos consumidores"*<sup>2695</sup> (destaques da AdC).

3153. Por conseguinte, de acordo com a jurisprudência citada, é suficiente que a conduta seja suscetível de ter um efeito potencial no mercado, sendo que o facto de esse efeito anticoncorrencial ainda não se ter manifestado não obsta à qualificação da prática como um abuso de posição dominante.

3154. Além disso, de acordo com o Tribunal de Justiça, a fixação de um limiar de sensibilidade (*de minimis*) para determinar uma exploração abusiva de uma posição dominante não se justifica. Ou seja, o efeito anticoncorrencial de determinadas práticas por parte de uma empresa em posição dominante deve ser provável, sem que seja necessário demonstrar que comporta um carácter grave ou considerável<sup>2696</sup>.

3155. Revisite-se, a propósito, o acórdão *Servizio Elettrico Nazionale*, no qual o Tribunal de Justiça clarificou que, no caso concreto, deve ser apreciada a capacidade de a prática produzir efeitos anticoncorrenciais:

---

<sup>2693</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 21 de fevereiro de 1973, Processo n.º 6/72 P, *Europemballage Corporation e Continental Can Company/Comissão*, Colet. 1973, p. 215, parágrafo 26, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de fevereiro de 1979, Processo n.º 85/76, *Hoffmann-La Roche/Comissão*, Colet. 1979, p. 461, parágrafo 125, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 15 de março de 2007, Processo n.º C-95/04 P, *British Airways/Comissão*, Colet. 2007, p. 2331, parágrafo 106, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 44 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 44.

<sup>2694</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de setembro de 2007, Processo n.º T-201/04, *Microsoft/Comissão*, Colet. 2007, p. 3601, parágrafo 1089.

<sup>2695</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 47.

<sup>2696</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2015, Processo n.º C-23/14, *Post Danmark I*, Colet. geral, parágrafos 73 e 74 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de setembro de 2017, Processo n.º C-413/14 P, *Intel/Comissão*, ainda não publicado, parágrafo 51.

*"a existência de uma prática de exclusão abusiva por parte de uma empresa em posição dominante deve ser apreciada com fundamento na capacidade dessa prática para produzir efeitos anticoncorrenciais. Uma autoridade da concorrência não é obrigada a provar a intenção da empresa em causa de excluir os seus concorrentes através de meios ou de recursos diferentes dos que regulam uma concorrência pelo mérito. A prova dessa intenção constitui, no entanto, uma circunstância factual suscetível de ser tida em conta para efeitos da determinação de um abuso de posição dominante"<sup>2697</sup>.*

3156. No caso *sub judice*, é manifesto que a venda ligada em causa limita a escolha dos adquirentes, comerciantes e emitentes de cartões no que respeita aos prestadores de serviços ao seu dispor, bem como a escolha das opções que podem disponibilizar aos seus clientes.
3157. A prática em causa nos presentes autos proporciona ao Grupo SIBS uma vantagem competitiva significativa que os prestadores de serviços de processamento concorrentes não podem igualar, permitindo também manter a sua posição dominante nos mercados subordinantes e nos mercados subordinados (cf. subsecção III.3.5 *supra*). De facto, se a venda ligada abusiva não existisse, os clientes que pretendessem contratar serviços de processamento seriam levados a escolher um (ou mais) entre os vários processadores que se encontravam disponíveis no mercado.
3158. Conforme descrito em maior detalhe na subsecção III.3.5, quer do lado da aceitação, quer do lado da emissão, os emitentes e os adquirentes ficam limitados na escolha de processadores alternativos à SIBS FPS, o que condiciona a entrada e expansão de processadores alternativos no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e no mercado nacional de serviços de processamento de emissão. Esta limitação resulta numa ausência de pressão concorrencial sobre o Grupo SIBS e numa ausência de incentivos a que este inove nos serviços de processamento que presta (cf. parágrafo 2500).
3159. As condições exigidas limitam também a capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes e, por sua vez, têm impacto na sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam. Em particular (cf. parágrafo 2501):
- (i) No lado da aceitação, os adquirentes que solicitaram acesso aos serviços do Grupo SIBS referiram que a ligação direta dos TPA com processamento exclusivo à SIBS FPS é incompatível com a capacidade de lançar funcionalidades distintivas de forma rápida e sem depender de autorizações do Grupo SIBS. Adicionalmente, alguns adquirentes que solicitaram acesso ao *scheme* doméstico apontaram inclusive que o processamento integral junto da SIBS FPS resultaria em custos de processamento mais elevados face às alternativas consideradas, nomeadamente de processamento interno de transações de *schemes* internacionais (cf. parágrafos 2432 e 2433); e
  - (ii) No lado da emissão, os emitentes que solicitaram acesso aos serviços do Grupo SIBS sinalizaram que a obrigatoriedade de processamento exclusivo com o Grupo SIBS poderia resultar em danos ao nível das funcionalidades dos seus produtos e da experiência dos seus utilizadores.

---

<sup>2697</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 64.

3160. Na ausência do condicionamento de acesso aos serviços do Grupo SIBS ao processamento exclusivo, os adquirentes e os emitentes poderiam expandir-se nos mercados onde atuam, aumentando o número de transações processadas por processadores alternativos ao Grupo SIBS (cf. parágrafo 2502).
3161. Por outro lado, e no caso de não aceitarem as condições exigidas pelo Grupo SIBS, os emitentes e adquirentes em Portugal veem a sua capacidade de expansão limitada o que, por sua vez, limita a entrada e expansão de processadores nos mercados de processamento. Em particular (cf. parágrafo 2503):
- (i) Um adquirente que se veja impedido de disponibilizar a aceitação de pagamentos com cartão e pagamentos móveis presenciais do *scheme* MB em TPA físico, ficará limitado na sua capacidade de expansão em Portugal. Também por esta via, resulta condicionada a concorrência no mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico na medida em que estes adquirentes serão, à partida, aqueles que recorrem a processadores alternativos ao Grupo SIBS; e
  - (ii) Os emitentes sem acesso ao *scheme* MB e/ou ao sistema MULTIBANCO podem ver o seu crescimento limitado devido à importância destes sistemas. Também por esta via, resulta condicionada a concorrência no mercado de serviços de processamento de emissão na medida em que estes emitentes serão, à partida, aqueles que recorrem a processadores alternativos ao Grupo SIBS.
3162. Por fim, a estratégia de condicionamento do acesso aos seus serviços à contratação de processamento exclusivo pela SIBS FPS limita a capacidade de outros sistemas de pagamento conseguirem atenuar a importância do *scheme* MB/MB WAY e do sistema MULTIBANCO, mantendo e reforçando a importância dos sistemas domésticos (cf. parágrafo 2504).
3163. Face ao que precede, o principal efeito restritivo da concorrência no caso em apreço é o encerramento dos mercados subordinados, i.e. o mercado de serviços de processamento de emissão e o mercado de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
3164. Na avaliação de uma restrição da concorrência no caso concreto importa também ter em consideração a posição particularmente forte do Grupo SIBS, uma vez que, em geral, quanto mais forte for a posição dominante, maior será a probabilidade de um comportamento de proteção dessa posição levar a um encerramento anticoncorrencial do mercado<sup>2698</sup>. Os comportamentos das visadas integram, assim, nomeadamente, a alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e alínea d) do artigo 102.º do TFUE, os quais elencam expressamente, entre as possíveis formas de abuso de posição dominante, “[s]ubordinar a celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não tenham ligação com o objeto desses contratos”.

---

<sup>2698</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 10, parágrafo 20, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

3165. Tendo em consideração todos os elementos de direito e de facto enunciados, fica patente de forma inequívoca que a factualidade em causa no caso *sub judice* consubstancia um abuso de posição dominante, com efeito de encerramento de mercado.
3166. Encontra-se, pois, verificada a quarta condição da prática de subordinação, constante do ilícito previsto no n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.3.2.2 Pronúncia das visadas**

3167. Na PNI, as visadas contestam a análise e as conclusões da AdC sobre o preenchimento, no caso concreto, das condições necessárias para a verificação de uma prática de subordinação.
3168. Em concreto, embora as visadas não contestem a conclusão de que o *scheme* MB e os serviços de processamento constituem serviços distintos<sup>2699</sup>, alegam que não estão preenchidos os restantes requisitos para a verificação de uma prática de subordinação, descritos no parágrafo 3108 da presente decisão<sup>2700</sup>.
3169. A respeito do requisito da existência de uma posição dominante, as visadas defendem que “[t]al como descrito na presente pronúncia, a [SIBS] não detém uma posição dominante no mercado”<sup>2701</sup>.
3170. Relativamente ao requisito de uma empresa não facultar aos seus clientes a opção de obterem o produto subordinante sem o produto subordinado, as visadas alegam que “demonstrou-se que os clientes têm a possibilidade de aceder ao *scheme* MB sem recorrerem necessária e obrigatoriamente ao processamento da SIBS, e, por outro lado, podem recorrer aos serviços de processamento sem ter de aceder ao *scheme* MB, pelo que também este requisito não se encontra preenchido”<sup>2702</sup>.
3171. Finalmente, as visadas sustentam que “[a] conduta em causa não é suscetível [...] de produzir efeitos anticoncorrenciais por duas razões: “i) primeiro, o *scheme* MB e os serviços da rede MULTIBANCO não devem ter serviços para emitentes e adquirentes; ii) segundo, os volumes de processamento afetados pela conduta não podem levar ao encerramento de grandes empresas de processamento internacionais”<sup>2703</sup>.

#### **IV.1.2.3.2.3 Apreciação da AdC**

3172. No que respeita à alegada ausência de uma posição dominante, impõe-se uma remissão para a análise da AdC constante da subsecção IV.1.2.2.2 da presente decisão, que aqui se tem por integralmente reproduzida para todos os efeitos, recordando-se que, pelas razões ali indicadas, a AdC considera que o Grupo SIBS detém uma posição dominante, não só no que respeita aos mercados subordinantes, mas também nos mercados subordinados.
3173. Quanto à disponibilização, pelo Grupo SIBS, da possibilidade de obter os produtos de forma separada, importa primeiro referir que apenas é necessário demonstrar que a empresa não dá aos clientes a opção de obter o produto subordinante sem o produto

<sup>2699</sup> Cf. parágrafo 1091 da PNI.

<sup>2700</sup> Cf. parágrafos 1089 a 1095 da PNI.

<sup>2701</sup> Cf. parágrafo 1092 da PNI.

<sup>2702</sup> Cf. parágrafo 1093 da PNI.

<sup>2703</sup> Cf. parágrafo 1095 da PNI.

subordinado<sup>2704</sup>, e não o reverso. Neste sentido, apenas releva avaliar a alegação de que *“os clientes têm a possibilidade de aceder ao scheme MB sem recorrerem necessária e obrigatoriamente ao processamento da SIBS”*, não sendo relevante aferir se é possível aos clientes do Grupo SIBS contratar os serviços de processamento sem aceder ao *scheme*.

3174. Neste âmbito, ficou demonstrado nas subsecções III.3.1 e III.3.2 da presente decisão que o Grupo SIBS condicionou o acesso aos serviços associados aos mercados de acesso (i) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação.
3175. No que respeita à existência de um efeito anticoncorrencial provável, não se compreende o alcance da alegação de que *“o scheme MB e os serviços da rede MULTIBANCO não devem ter serviços para emitentes e adquirentes”*<sup>2705</sup>, sendo certo que estes serviços são disponibilizados a emitentes e adquirentes.
3176. Quanto à alegação de que *“os volumes de processamento afetados pela conduta não podem levar ao encerramento de grandes empresas de processamento internacionais”*<sup>2706</sup>, a AdC considera, pelos motivos expostos na subsecção III.4.2.6, que, com a sua conduta, o Grupo SIBS condicionou a entrada e a expansão de processadores concorrentes da SIBS FPS. Importa em particular notar que, para se concluir pela exclusão de concorrentes não é preciso que estes não estejam de todo no mercado, ou que dele tenham sido excluídos pela empresa com posição dominante (ou, muito menos, que as condutas tenham de levar *“ao encerramento de grandes empresas de processamento internacionais”*). Para o efeito, basta demonstrar que a conduta é suscetível de obstar ao desenvolvimento da concorrência no mercado<sup>2707</sup>.
3177. Apreciada a defesa das visadas no que diz respeito ao alegado não preenchimento dos requisitos de uma prática de subordinação no caso concreto, considera-se, assim, que a análise realizada por estas para concluir que as condições de uma venda ligada não estão verificadas não é procedente, nem é suscetível de pôr em causa as conclusões da AdC em sede de NI e da presente decisão.
3178. Em suma, encontra-se, também e por esta via, preenchido o terceiro elemento do tipo de ilícito previsto no n.º 1 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE referente ao carácter abusivo das condutas adotadas pelas visadas.

---

<sup>2704</sup> Cf. parágrafos 3134 a 3139 da presente decisão.

<sup>2705</sup> Cf. parágrafo 1095 da PNI.

<sup>2706</sup> Cf. parágrafo 1095 da PNI.

<sup>2707</sup> Cf., por exemplo, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de maio de 2022, Processo n.º C-377/20, *Servizio Elettrico Nazionale e o.*, ainda não publicado, parágrafo 44, em que o Tribunal refere que: *“o objetivo mais especificamente atribuído ao artigo 102.º TFUE é [...] evitar que os comportamentos de uma empresa que detém uma posição dominante tenham por efeito, em prejuízo dos consumidores, obstar, recorrendo a meios ou a recursos diferentes daqueles que regem uma concorrência normal entre produtos ou serviços com base nas prestações dos operadores económicos, à manutenção do grau de concorrência existente no mercado ou ao desenvolvimento dessa concorrência”*.

#### **IV.1.2.4 Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional**

3179. O preenchimento do tipo objetivo previsto no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 depende, por fim, da verificação de um abuso de posição dominante "*no mercado nacional ou numa parte substancial deste*".
3180. Conforme referido nas subsecções III.2.3 e III.2.4, os mercados relevantes abrangidos pelo abuso de posição dominante imputado às visadas, correspondem aos seguintes mercados:
- (i) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão;
  - (ii) O mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão;
  - (iii) O mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação;
  - (iv) O mercado nacional de serviços de processamento de emissão; e
  - (v) O mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico.
3181. A este respeito, importa salientar que as condições negociadas entre as sociedades visadas do Grupo SIBS e os seus potenciais clientes se estendem a todo o mercado nacional, que as visadas operam em todo o território português e que em relação a todos os mercados relevantes deve ser atribuída uma dimensão geográfica nacional (cf. subsecções III.2.3 e III.2.4).
3182. À luz do exposto, tendo em conta o âmbito de atuação das sociedades visadas do Grupo SIBS, bem como o seu âmbito da prestação de serviços, considera-se *prima facie* que a infração afeta todo o território de Portugal, dando-se como tal por preenchido, também no que respeita a este aspeto, o quarto elemento do tipo objetivo do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012.

##### **IV.1.2.4.1 Pronúncia das visadas**

3183. As visadas defendem que, não tendo sido demonstrada a existência de qualquer comportamento suscetível de configurar uma restrição da concorrência por abuso de posição dominante – contraordenação prevista e punida no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE – a alegação da AdC de que existiria uma restrição da concorrência em todo ou em parte do território nacional ficaria forçosamente prejudicada, devendo entender-se refutada<sup>2708</sup>.

##### **IV.1.2.4.2 Apreciação da AdC**

3184. Apreciada a defesa das visadas em confronto com a matéria de facto provada e com a qualificação jurídica operada nesta decisão, a Autoridade confirma a posição adotada na NI e acima retomada, pelas razões a seguir indicadas.

---

<sup>2708</sup> Cf. parágrafo 1112 da PNI.

3185. Pelos motivos apresentados na subsecção III.2.4 da presente decisão, a AdC concluiu pela manutenção da posição adotada na NI quanto à dimensão nacional dos mercados relevantes abrangidos pelo abuso de posição dominante imputável às visadas.
3186. Com efeito, os contornos da prática em causa exigem que a Autoridade aprecie os comportamentos das visadas na sua globalidade, pois é daí que decorrem os elementos que preenchem o tipo objetivo da infração e que formam o conjunto de meios de prova que fundamenta a declaração de existência de um abuso de posição dominante.
3187. E o que a globalidade dos elementos de prova revela é que, efetivamente e conforme acima exaustivamente descrito, as condições negociadas entre as sociedades visadas do Grupo SIBS e os seus potenciais (e efetivos) clientes se estendem a todo o mercado nacional, que as visadas operam em todo o território português e que em relação a todos os mercados relevantes deve ser atribuída uma dimensão geográfica nacional.
3188. Pelo exposto, considera-se que a infração em apreço afeta todo o território português, im procedendo a argumentação apresentada pelas visadas a este respeito.

#### **IV.1.2.5 Ausência de justificação objetiva**

3189. Não decorrem da prova recolhida no processo quaisquer factos ou argumentos no sentido de justificar objetivamente as condutas adotadas.
3190. A este respeito e conforme detalhadamente descrito na subsecção III.3.2.2, as motivações e razões subjacentes aos comportamentos objeto do presente processo de contraordenação são de natureza exclusivamente comercial/estratégica e não técnica ou suportada em razões de segurança.
3191. Importa recordar que o Grupo SIBS condicionou o acesso ao sistema MULTIBANCO (cf. subsecção III.3.1.1 *supra*, referente às negociações com a Revolut) e o acesso ao *scheme* MB e MB WAY (cf. subsecção III.3.1.2 *supra*, referente às negociações com a Universo), do lado da emissão, à emissão de cartões físicos MB integralmente processados pela SIBS FPS.
3192. Recorde-se igualmente que, do lado da aceitação, o Grupo SIBS condicionou o acesso ao *scheme* MB e ao MB WAY, nos TPA físicos, à ligação de um número mínimo de TPA físicos à rede MULTIBANCO e ao processamento das transações desses terminais pela SIBS FPS (cf. subsecções III.3.1.3, III.3.1.4, III.3.1.5, III.3.1.6 e III.3.1.7 *supra* referentes às negociações com o Comercia, Viva Payment, Grupo Santander, Payshop e EuroBic).
3193. Conforme descrito em maior detalhe na subsecção III.3.2.1, o acesso aos sistemas de pagamento do Grupo SIBS e os serviços de processamento constituem serviços distintos, que podem ser disponibilizados de forma separada. Contudo, o Grupo SIBS não disponibilizou a possibilidade de os emitentes ou de os adquirentes contratarem apenas o acesso dos serviços em causa, i.e., sem aceitarem o processamento de todas as transações junto da SIBS FPS.
3194. Os elementos probatórios melhor descritos na subsecção III.3.2.2 permitem ainda demonstrar que as condições exigidas, de não permitir o processamento misto nas seguintes situações, é uma escolha estratégica/comercial do Grupo SIBS:
- (i) Processamento misto num mesmo cartão com acesso ao *scheme* MB, na vertente da emissão (cf. subsecção III.3.2.2.1 *supra*);

- (ii) Processamento misto num mesmo cartão com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente da emissão (cf. subsecção III.3.2.2.2 *supra*); e
- (iii) Processamento misto em TPA físico, na vertente da aceitação (cf. subsecção III.3.2.2.3 *supra*).

#### **IV.1.2.5.1 Pronúncia das visadas**

3195. As visadas, pese embora não concedam que a conduta do Grupo SIBS se enquadre como um abuso de posição dominante, alegam que, mesmo que tal se entendesse, este *"estaria, necessariamente, objetivamente justificado"*<sup>2709</sup>.
3196. De acordo com o Grupo SIBS a *"oferta agregada dos vários serviços oferecidos pela SIBS, em particular os serviços de valor acrescentado e os serviços de processamento, para além de constituir a única possibilidade tecnicamente possível, consiste numa conduta racional e com efeitos pró-competitivos"*<sup>2710</sup>.
3197. Defendem as visadas que *"[d]esenvolver produtos inovadores e juntá-los aos seus serviços de processamento é uma alternativa válida para competir no mercado, uma vez que permite à SIBS diferenciar a sua oferta e fornecer serviços de valor acrescentado aos seus clientes e aumentar os seus volumes de processamento para assegurar eficiências de escala, o que por sua vez materializa-se em preços mais baixos"*<sup>2711</sup>, permitindo *"aumentar os incentivos para inovar e oferecer serviços de valor acrescentado aos clientes e, [...] competir no mercado de processamento com processadores maiores e alcançar eficiências de escala, colocando também uma maior pressão competitiva sobre estes operadores"*<sup>2712</sup>.
3198. Neste sentido, o Grupo SIBS sustenta que a sua *"oferta agregada [...]tem claras justificações económicas pró-competitivas e técnicas"*, sendo que *"é essencial para a SIBS [...] poder cobrar estes serviços diferenciados a um preço competitivo; é fundamental para continuar a investir intensivamente na inovação, de modo a disponibilizar aos clientes finais serviços e produtos diferenciados que acrescentam valor; e é fundamental para a SIBS atingir uma escala eficiente, permitindo-lhe assim (i) competir frente a frente com operadores globais com uma escala muito maior, e com modelos comerciais comparáveis, e (ii) introduzir e desenvolver novas funcionalidades"*<sup>2713</sup>.
3199. O Grupo SIBS refere que *"as taxas de processamento oferecidas pela SIBS são muito competitivas em relação às taxas de processamento cobradas pelos concorrentes (globais) da SIBS que operam também em Portugal"*<sup>2714</sup> e que *"[u]ma das razões que explica a capacidade da SIBS cobrar preços mais baixos, apesar da sua escala menor, é o facto de a SIBS ser capaz de internalizar as eficiências do tratamento de todos os serviços dentro da rede MULTIBANCO, desde o momento em que o titular do cartão paga até ao momento em que o comerciante recebe os fundos"*<sup>2715</sup>.
3200. Acrescentam as visadas que *"estes preços competitivos permitem aos pequenos operadores em diferentes partes do canal do sistema de pagamento poderem competir eficazmente em*

---

<sup>2709</sup> Cf. parágrafo 1113 da PNI.

<sup>2710</sup> Cf. parágrafo 1117 da PNI.

<sup>2711</sup> Cf. parágrafo 1120 da PNI.

<sup>2712</sup> Cf. parágrafo 1121 da PNI.

<sup>2713</sup> Cf. parágrafo 1122 da PNI.

<sup>2714</sup> Cf. parágrafo 1125 da PNI.

<sup>2715</sup> Cf. parágrafo 1127 da PNI.

*Portugal, e [...] a oferta agregada é também fundamental (e crucial) para assegurar os incentivos necessários à inovação e ao desenvolvimento de novos produtos e funcionalidades, a fim de poder oferecer aos clientes produtos de valor acrescentado*<sup>2716</sup>, contribuindo, assim, o Grupo SIBS *“para **incentivar a concorrência** no mercado de pagamentos em Portugal*”<sup>2717</sup> (destaque original).

3201. De acordo com as visadas, “[o]s preços competitivos da SIBS não são específicos dos serviços de processamento”<sup>2718</sup>, pelo que alegam que “o *scheme MB* como a maioria dos esquemas domésticos, é caracterizado pela cobrança de taxas relativamente baixas”<sup>2719</sup>, e que “[d]o lado da emissão, a taxa do sistema cobrada pela Visa é quase [5-10] vezes superior à taxa do *scheme MB*, e a taxa do *scheme* cobrada pela MasterCard é [50-60] vezes mais elevada do que a do *scheme MB*”<sup>2720</sup>, e que “[d]o lado do adquirente, a comissão do *scheme* cobrada pela Visa é [5-10] vezes superior à do *MB*, e a comissão de *scheme* cobrada pela MasterCard é [30-40] vezes mais elevada do que a do *MB*”<sup>2721</sup>.
3202. Salientam as visadas que “[p]ara além de cobrar preços (mais) baixos que os seus concorrentes, a estratégia de preços da SIBS é também não discriminatória”<sup>2722</sup>, oferecendo “aos emissores e adquirentes (pequenos e grandes, portugueses e internacionais, bancos e FinTech) no mercado português uma alternativa de preço competitivo”<sup>2723</sup>.
3203. Ademais, alegam as visadas que “a conduta da SIBS também incentiva a inovação”<sup>2724</sup>, na medida em que “[n]as últimas décadas, a estratégia competitiva da SIBS em relação aos seus concorrentes, tem desenvolvido soluções próprias, complexas e inovadoras”<sup>2725</sup>.

#### IV.1.2.5.2      **Apreciação da AdC**

3204. Conforme acima evidenciado, verifica-se que a estratégia prosseguida pelas visadas não beneficia de qualquer justificação objetiva, na medida em que não consta dos autos qualquer elemento probatório que sustente que a “*oferta agregada*” seja “a *única possibilidade tecnicamente possível*”<sup>2726</sup> – aliás existindo mesmo elementos que objetivamente o infirmam, como se detalhará *infra* – ou que essa mesma “*oferta agregada* [...] *consiste numa conduta racional e com efeitos pró-competitivos*”<sup>2727</sup> – argumentos que o Grupo SIBS apresenta, mas não logra demonstrar.
3205. Para melhor se esclarecer este ponto, importa contextualizar a análise a desenvolver.
3206. De acordo com a Comunicação da Comissão:

*“Uma empresa em posição dominante pode [apresentar alegações de que o seu comportamento é justificado], quer demonstrando que **o seu comportamento é objectivamente necessário**,*

---

<sup>2716</sup> Cf. parágrafo 1129 da PNI.

<sup>2717</sup> Cf. parágrafo 1130 da PNI.

<sup>2718</sup> Cf. parágrafo 1132 da PNI.

<sup>2719</sup> Cf. parágrafo 1133 da PNI.

<sup>2720</sup> Cf. parágrafo 1133 da PNI.

<sup>2721</sup> Cf. parágrafo 1134 da PNI.

<sup>2722</sup> Cf. parágrafo 1135 da PNI.

<sup>2723</sup> Cf. parágrafo 1136 da PNI.

<sup>2724</sup> Cf. parágrafo 1139 da PNI.

<sup>2725</sup> Cf. parágrafo 1140 da PNI.

<sup>2726</sup> Cf. parágrafo 1117 da PNI.

<sup>2727</sup> *Idem*.

quer demonstrando que **o seu comportamento produz ganhos de eficiência substanciais, que compensam qualquer efeito anticoncorrencial a nível dos consumidores**<sup>2728</sup> (destaques da AdC).

3207. Esclarece a Comissão, na mesma Comunicação, que:

**“É da responsabilidade da empresa em posição dominante apresentar todas as provas necessárias para demonstrar que o comportamento em causa é objectivamente justificado. Compete depois à Comissão [in casu, Autoridade] fazer a avaliação final sobre se o comportamento em questão é ou não objectivamente necessário e se, com base na análise dos efeitos anticoncorrenciais aparentes e dos ganhos de eficiência alegados ou demonstrados, é provável que resulte num prejuízo para os consumidores**”<sup>2729</sup> (destaque da AdC).

*Da alegada impossibilidade técnica do Grupo SIBS para oferecer os serviços de pagamento e os serviços de processamento de forma separada*

3208. O Grupo SIBS, na sua PNI, afirma que *“a oferta agregada dos vários serviços, em particular os serviços de valor acrescentado e os serviços de processamento”* constitui *“a única possibilidade tecnicamente possível”*<sup>2730</sup> sem, todavia, apresentar qualquer documentação de suporte desta tese. Tão-pouco existe qualquer reflexo dessa alegada impossibilidade na factualidade apurada, a qual, pelo contrário, objetivamente a desmente (conforme demonstrado na subsecção III.3.2.5 e de seguida, resumidamente).

3209. Quanto ao processamento de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO, na vertente de emissão, o contrato vigente entre o Grupo SIBS e a Universo permite a este emitente aceder ao sistema MULTIBANCO com dois processadores distintos. Isto demonstra, por si só, que o condicionamento do acesso ao sistema MULTIBANCO ao processamento integral das transações junto da SIBS FPS – que ocorreu no caso do emitente Revolut – não resulta de uma impossibilidade técnica (cf. parágrafos 2071 a 2077), mas antes de uma opção estratégica das visadas.

3210. Quanto ao processamento de TPA físicos com acesso ao *scheme* MB e MB WAY, a documentação analisada revela que a *“oferta agregada”* não é igualmente resultado de uma impossibilidade técnica. Em particular, os adquirentes Viva Payment e Grupo Santander (Getnet) referiram à AdC que a SIBS FPS lhes transmitiu que as regras da rede MULTIBANCO (definidas pelo Grupo SIBS) não permitiam a possibilidade de processamento misto, tendo mesmo sido referido à Viva Payment que não se tratava de uma *“questão tecnológica”* (cf. parágrafos 2172, 2173 e 2182). Ou seja, são as regras da rede que o próprio Grupo SIBS define que inviabilizam o processamento misto, não as respetivas características técnicas ou soluções tecnológicas.

3211. Também na vertente da emissão, e no que diz respeito ao acesso ao *scheme* MB, foi transmitido pelo Grupo SIBS à Revolut que *“a “convivência” no mesmo cartão de múltiplos processadores [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]”* (cf. parágrafo 2062).

---

<sup>2728</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, de 24.02.2009, p. 12, parágrafo 28, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2729</sup> *Idem*, parágrafo 31.

<sup>2730</sup> Cf. parágrafo 1117 da PNI.

3212. Quer do lado da emissão, quer do lado da aceitação, foi transmitido aos clientes que se trata de uma regra *definida* pelo próprio Grupo SIBS. Estas respostas são, também, consentâneas com documentos internos do Grupo SIBS que identificam claramente que o processamento integral “é uma questão de negócio, não uma questão técnica” (cf. parágrafo 2174 e subsecção III.3.2.2 *supra*).
3213. E se dúvidas persistissem quanto à possibilidade técnica de implementação de um cenário de processamento misto no lado da aceitação, veja-se que os adquirentes Viva Payment e Comercia solicitaram ao Grupo SIBS um modelo de acesso através de uma ligação indireta de uma plataforma de pagamentos (*gateway*) e a rede MULTIBANCO, tendo sido expressamente referido ao Grupo SIBS que esta opção já é uma realidade noutros países (cf. parágrafo 2169).
3214. Para além do acesso aos sistemas domésticos, esta opção permitiria aos adquirentes processar internamente as transações sob *schemes* internacionais e introduzir novas funcionalidades nos TPA físicos (cf. parágrafo 2501).
3215. O acervo probatório mostra ainda que este cenário – de processamento misto do lado da aceitação – foi considerado internamente pelo Grupo SIBS, no contexto negocial com o Comercia, e desconsiderado por motivos de cariz meramente estratégico (cf. parágrafos 2117 a 2164).
3216. Acresce que, conforme demonstrado na subsecção III.3.2.1, e embora as visadas não especifiquem exatamente no que consiste a “*oferta agregada*” dos seus serviços, os sistemas de pagamento e os serviços de processamento são serviços distintos, que podem – e devem, por força do Regulamento (UE) 2015/751 – ser disponibilizados de forma separada. Aliás, o referido Regulamento estabelece ainda que não pode ser condicionado o acesso aos sistemas de pagamento à prestação de outros serviços.

*Dos alegados ganhos de eficiência decorrentes da conduta*

3217. Uma outra razão defendida pelas visadas prende-se com a alegação de a sua conduta ser racional e resultar em efeitos pró-concorrenciais<sup>2731</sup>, a saber: (i) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; (ii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; (iii) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; (iv) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial]; e (v) [CONFIDENCIAL – Esta informação constante do Relatório Brattle e do Relatório CL é confidencial] (cf. parágrafo 2524).
3218. Também estes argumentos não resultam demonstrados, conforme consta da subsecção III.3.5.6.2, considerando-se a mesma aqui integralmente reproduzida, sem prejuízo da apresentação de uma síntese dos principais argumentos aí desenvolvidos, *infra*.
3219. Para a apreciação dos argumentos apresentados pelas visadas relativos a ganhos de eficiência, importa recordar as condições em que uma empresa em posição dominante pode justificar, com base neste fundamento, um comportamento que resulte num encerramento de mercado. A este respeito, a Comunicação da Comissão refere o seguinte<sup>2732</sup>:

---

<sup>2731</sup> Cf. parágrafo 1117 da PNI.

<sup>2732</sup> *Idem*, parágrafo 30.

*"Neste contexto, a empresa em posição dominante deve normalmente demonstrar, com um grau de probabilidade suficiente e com base em provas verificáveis, que estão preenchidas as seguintes condições cumulativas:*

*— os ganhos de eficiência concretizaram-se, ou é provável que se concretizem, em consequência do comportamento. Podem incluir, por exemplo, melhorias técnicas na qualidade dos bens ou a redução do custo de produção ou distribuição,*

*— o comportamento é indispensável para a concretização dos ganhos de eficiência: não podem existir alternativas menos anticoncorrenciais do que o comportamento que permitam produzir os mesmos ganhos de eficiência,*

*— os prováveis ganhos de eficiência gerados pelo comportamento compensam qualquer eventual efeito negativo sobre a concorrência e o bem-estar dos consumidores nos mercados afectados,*

*— o comportamento não elimina uma concorrência efectiva através da supressão de todas ou parte das fontes actuais ou potenciais de concorrência. A rivalidade entre empresas é um motor essencial da eficiência económica, nomeadamente dos ganhos de eficiência dinâmicos sob a forma de inovação. Na sua ausência, a empresa em posição dominante não terá os incentivos adequados para continuar a criar e a repercutir ganhos de eficiência. Quando não existe concorrência residual nem ameaça provável de entrada, a protecção da rivalidade e do processo de concorrência sobrepõe-se a possíveis ganhos de eficiência. Na opinião da Comissão, o comportamento de exclusão que mantém, cria ou reforça uma posição de mercado próxima do monopólio não pode normalmente ser justificado por criar também ganhos de eficiência".*

3220. A título prévio, importa salientar que o facto de o comportamento das visadas consistir, alegadamente, numa conduta racional, alicerçada no objetivo de maximização de lucro, não afasta a conclusão de que o condicionamento ocorreu (também) para evitar, por métodos que não os da concorrência pelo mérito, uma eventual perda de processamento para prestadores alternativos que, num cenário sem condicionamento, determinaria uma perda de lucro para o Grupo SIBS (cf. parágrafo 2374).
3221. Está em causa no presente processo, como se demonstrou *supra*, um condicionamento contrário aos métodos da concorrência pelo mérito, que contribuiu para que o Grupo SIBS mantivesse uma posição de quase monopólio nos mercados de processamento<sup>2733</sup>, eliminando a concorrência através da supressão de processadores alternativos à SIBS FPS (cf. subsecção III.3.5.6.1).
3222. Ora, nos termos da quarta condição da Comunicação (cf. parágrafo 3219), este tipo de comportamento não pode normalmente ser justificado com base em ganhos de eficiência.
3223. Sem prejuízo do não preenchimento da referida quarta condição cumulativa, destacam-se, de seguida, os principais argumentos pelos quais os alegados ganhos de eficiência também não preenchem, em concreto, a condição de indispensabilidade, nem tão-pouco compensam o efeito negativo sobre a concorrência e o bem-estar dos consumidores nos mercados afetados.

---

<sup>2733</sup> Cf. parágrafo 3157, o comportamento permitiu ao Grupo SIBS manter a sua posição dominante. As quotas do Grupo SIBS foram de entre [90-100]% e [90-100]% entre 2019 e 2021 nos mercados de serviços de processamento (cf. Tabela 14 e Tabela 15 da presente decisão), pelo que está em causa uma situação próxima de monopólio.

3224. No que respeita à alegação de que a oferta agregada permite ao Grupo SIBS *“reduzir os custos de produção e competir com os grandes atores globais no mercado”*<sup>2734</sup>, como reconhecem as visadas, *“os concorrentes exibem uma maior escala devido à sua presença internacional”*<sup>2735</sup>. Embora o Grupo SIBS alegue que tal lhe permite *“concorrer em igualdade de circunstâncias com operadores internacionais”*<sup>2736</sup>, não se considera que esta possa ser uma justificação plausível de se qualificar como um ganho de eficiência no mercado.
3225. Como referido no parágrafo 2603, mesmo que a conduta tenha permitido que o Grupo SIBS conseguisse reduzir os seus custos de produção, isso também não permite concluir por uma redução dos custos médios de processamento no mercado. A conduta impediu que os adquirentes e emitentes contratassem serviços de processamento a entidades que, como referem as próprias visadas e o Relatório CL, têm uma escala superior à do Grupo SIBS. Assim, dada a existência de economias de escala, será expectável que estas entidades tenham custos de processamento inferiores aos do Grupo SIBS. As respostas de adquirentes à AdC indicam também que há processadores com taxas mais reduzidas do que as praticadas pelo Grupo SIBS (cf. parágrafos 2605 a 2609).
3226. Neste sentido, também não resulta demonstrado que *“as taxas de processamento oferecidas pela SIBS são muito competitivas em relação às taxas de processamento cobradas pelos concorrentes (globais) da SIBS que operam também em Portugal”*<sup>2737</sup>.
3227. Salienta-se, adicionalmente, que as conclusões das visadas de que as taxas de processamento da SIBS FPS são mais reduzidas do que as de processadores alternativos são baseadas numa comparação inadequada, que exclui vários custos recorrentes que os adquirentes e emitentes que acedem aos serviços do Grupo SIBS têm de suportar (cf. parágrafos 2610 a 2625).
3228. Acresce que não está em causa na presente decisão que o Grupo SIBS possa disponibilizar serviços de pagamento e processamento diretamente a entidades que os preferiram contratar junto do Grupo SIBS, mas sim a imposição destas condições a entidades que os pretendiam contratar em separado.
3229. Caso as taxas do Grupo SIBS fossem mais baixas e tal fosse determinante para as escolhas dos adquirentes e emitentes, o Grupo SIBS poderia, através de métodos consentâneos com uma concorrência pelo mérito, persuadir os adquirentes e emitentes a contratar-lhe serviços de processamento, não sendo as restrições impostas necessárias para que se atingisse tal objetivo.
3230. Em todo o caso, a existência de taxas de processamento inferiores não seria, em si mesma, suficiente para justificar a conduta, uma vez que esta se traduz também em limitações na capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes. As restrições impostas limitam as funcionalidades que adquirentes e emitentes podem disponibilizar na sua oferta, e, assim, nas escolhas disponíveis aos comerciantes e titulares de cartões (cf. parágrafo 3159). Estes efeitos negativos da conduta não estão, assim, relacionados com os preços praticados pelo Grupo SIBS, mas com restrições a outras dimensões de concorrência.

---

<sup>2734</sup> Cf. parágrafo 1123 da PNI.

<sup>2735</sup> Cf. parágrafo 1124 da PNI.

<sup>2736</sup> Cf. parágrafo 1124 da PNI.

<sup>2737</sup> Cf. parágrafo 1125 da PNI.

3231. No que respeita às taxas de *scheme*, as visadas não demonstraram em que medida as taxas do *scheme* MB, mesmo podendo ser mais baixas do que as taxas dos *schemes* internacionais, podem ter permitido compensar as perdas associadas à inovação e capacidade de diferenciação por parte de adquirentes e emitentes ou que a conduta tenha sido indispensável para que as suas taxas de *scheme* fossem mais reduzidas do que as dos *schemes* internacionais.
3232. Acresce que, como referido nos parágrafos 2627 e 2628, é possível que, em particular no que respeita a adquirentes e emitentes de maior dimensão, estes tenham acesso aos *schemes* internacionais a taxas inferiores às apresentadas na PNI, através de descontos adicionais ao preço tabelado pelos *schemes* internacionais, utilizado na comparação de taxas de *scheme* apresentada pelo Grupo SIBS.
3233. Pelos motivos expostos nos parágrafos 2632 a 2643, *supra*, também não se considera demonstrado – antes resulta objetivamente afastado – que a conduta tenha aumentado a concorrência no setor dos pagamentos. A este respeito, e em síntese, importa referir que as respostas a pedidos de elementos de adquirentes e emitentes mostram que a conduta limitou a sua capacidade de diferenciação, um efeito, aliás, reconhecido em documentação interna do Grupo SIBS (cf. parágrafos 2633 a 2636).
3234. As visadas e o Relatório CL não demonstram também de que forma [CONFIDENCIAL – Segredo de Negócio] pode concorrer para justificar a conduta, na medida em que não especificam os ganhos associados a tal estratégia, ou de que forma a conduta seria indispensável para que se concretizassem tais ganhos (cf. parágrafos 2637 a 2639).
3235. Também no que respeita às alegações relativas ao investimento em inovação como justificação da prática, como melhor detalhado nos parágrafos 2652 a 2676, não se considera que as visadas tenham demonstrado eficiências que pudessem justificar o seu comportamento.
3236. Para o efeito, as visadas referem-se às alegadas “*soluções próprias, complexas e inovadoras incluindo, por exemplo, Via Verde, pagamentos de faturas, cartões virtuais (MB NET), e mais recentemente MB WAY que consiste numa carteira digital abrangente*”<sup>2738</sup>. Ora, parte dos serviços aos quais as visadas se referem foram disponibilizados no mercado décadas antes da conduta em causa, como seja a Via Verde e o pagamento de faturas, que foram introduzidos na década de 1990, ou o MB NET em 2001 (cf. parágrafo 2675). Nessa medida, nunca estaria demonstrado onexo de causalidade entre a conduta desenvolvida e o alegado ganho de eficiência relativo a esses serviços.
3237. No que respeita ao MB WAY, como referido nos parágrafos 2659 a 2664 na avaliação de alegações mais concretas a respeito deste serviço, não se considera que as visadas tenham demonstrado qualquer eficiência capaz de justificar a sua conduta, na medida em que: (i) o MB WAY representou [0-5]% das operações de compra em TPA físico na rede MULTIBANCO em 2021, pelo que não se considera plausível que o alegado preço mais baixo deste serviço permitisse compensar restrições que se aplicam a, pelo menos, 80% das transações de um adquirente que queira permitir a aceitação deste serviço; e (ii) é plausível que, mesmo num cenário limite em que este serviço não fosse oferecido, ou não permitisse compras em TPA físico, parte dos consumidores utilizasse outras carteiras móveis, o que atenuaria o impacto negativo da ausência desta funcionalidade.

---

<sup>2738</sup> Cf. parágrafo 1140 da PNI.

3238. Adicionalmente, não resultam demonstradas as alegações dos relatórios económicos de que a estratégia empreendida se mostra necessária por razões de segurança, conforme consta da subsecção III.3.5.6.2.
3239. Como ponto adicional aos parágrafos 2677 a 2682 *supra*, cumpre notar que não compete a uma empresa em posição dominante, mesmo que por motivos de segurança (hipótese que se afasta, nos termos já detalhados e que se retomarão *infra*), tomar medidas exclusivamente por sua própria iniciativa que são contrárias a um regulamento europeu e que, como decorre da presente decisão, têm efeitos anticoncorrenciais.
3240. Com efeito, o Regulamento (UE) 2015/751 estabelece que a entidade gestora do sistema não deve apresentar preços relativos aos sistemas de pagamento com cartões e às atividades de processamento de forma agrupada nem efetuar subsídio cruzada dessas atividades. Por outras palavras, não deve a entidade gestora de um sistema de pagamentos disponibilizar o seu sistema e os seus serviços de processamento através de um condicionamento entre os dois serviços.
3241. Uma avaliação quanto à necessidade de condicionar o acesso a um sistema de pagamentos ao serviço de processamento por razões de segurança sempre deveria passar – e necessariamente terá passado aquando da opção normativa tomada, que a afasta expressamente – pelas autoridades competentes. Conforme, aliás, esclarece a Comissão no parágrafo 29 da sua Comunicação sobre abusos de exclusão:
- “A questão de saber se o comportamento é objectivamente necessário e proporcional deverá ser determinada com base em factores externos à empresa em posição dominante. O comportamento de exclusão pode, por exemplo, ser considerado objectivamente necessário por razões de saúde ou de segurança relacionadas com a natureza do produto em questão. No entanto, **a prova de que tal comportamento é objectivamente necessário deverá ter em consideração de que compete normalmente às autoridades públicas definir e aplicar as normas de saúde e de segurança. Não é tarefa da empresa em posição dominante tomar medidas por sua própria iniciativa para excluir produtos que considera, com razão ou não, perigosos ou inferiores ao seu próprio produto**”<sup>2739</sup> (destaque da AdC).*
3242. Em síntese, não procedem os argumentos das visadas relativos à justificação objetiva da sua conduta, por não encontrarem esteio nos factos apurados e na prova produzida no presente processo.

#### **IV.1.2.6 Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros**

3243. Para que se dê por preenchido o tipo objetivo do artigo 102.º do TFUE, revela-se ainda necessário que o acordo seja “*suscetível de afetar sensivelmente o comércio entre os Estados-Membros*”.
3244. Conforme já acima referido (cf. parágrafo 2819), o artigo 102.º do TFUE deverá ser aplicado pela AdC sempre e quando a prática em causa se enquadre na correspondente disposição do ordenamento jurídico nacional, o artigo 11.º da Lei 19/2012, e seja suscetível de afetar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros.

---

<sup>2739</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º do TFUE] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”, JO C 45, DE 24.02.2009, parágrafo 29, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

3245. O critério da suscetibilidade de afetação do comércio constitui um critério autónomo de direito da União Europeia, que deve ser apreciado numa base casuística. Trata-se de um critério de determinação da jurisdição, que define o âmbito de aplicação do direito da concorrência da União Europeia, que não é aplicável a comportamentos que não sejam suscetíveis de afetar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros.
3246. A suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros foi objeto de uma Comunicação da Comissão Europeia, a qual estabeleceu as orientações a seguir na sua interpretação<sup>2740</sup>.
3247. De acordo com a Comunicação da Comissão, tendo por base a jurisprudência dos tribunais da União Europeia, entende-se que esta interpretação deve assentar em três elementos fundamentais: (i) o conceito de *comércio entre os Estados-Membros*; (ii) a noção de *suscetibilidade de afetação*; e (iii) o conceito de *carácter sensível*<sup>2741</sup>.

#### *Conceito de comércio entre os Estados-Membros*

3248. Em primeiro lugar, no que respeita ao *comércio entre os Estados-Membros*, entende-se que, o conceito de *comércio*, se trata de um conceito amplo, que não se limita às tradicionais trocas transfronteiriças de bens e serviços, antes cobre toda a atividade económica transfronteiriça, interpretação que é coerente com o objetivo fundamental do TFUE de promover a livre circulação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais<sup>2742</sup>.
3249. De acordo com a jurisprudência consolidada dos tribunais da União desde o acórdão *Commercial Solvents*, o conceito de *comércio* abrange igualmente situações em que as práticas afetam a estrutura da concorrência no mercado interno:
- "Quando o detentor de uma posição dominante no mercado [interno] faz um uso abusivo da referida posição, de modo a provavelmente eliminar um concorrente nesse mercado, é irrelevante saber se esse comportamento diz respeito às suas exportações ou ao seu comércio no interior do mercado [interno], a partir do momento em que se verifique que essa eliminação terá repercussões na estrutura da concorrência no mercado [interno]"*<sup>2743</sup>.
3250. Ou seja, conforme afirmado também pela Comissão na sua Comunicação, "[o]s acordos e práticas que afetam a estrutura concorrencial na Comunidade ao eliminarem ou ameaçarem eliminar um concorrente que opera na Comunidade podem ser sujeitos às regras de concorrência comunitárias"<sup>2744</sup>.

<sup>2740</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004.

<sup>2741</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 82, parágrafo 18.

<sup>2742</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 19.

<sup>2743</sup> Cf., entre outros, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de março de 1974, Processos apensos n.ºs 6 e 7-73, *Istituto Chemioterapico Italiano e Commercial Solvents/Comissão*, Colet. 1974, p. 223, parágrafo 33 e o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 8 de outubro de 1996, Processo n.º T-24/93, *Compagnie Maritime Belge Transports e o./Comissão*, Colet. 1996, p. 1201, parágrafo 203.

<sup>2744</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 20.

3251. De facto, o requisito de suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros refere-se a atividades económicas transfronteiriças que envolvam, no mínimo, dois Estados-Membros tipicamente, não sendo, porém, necessário que a prática afete o comércio entre um Estado-Membro e a totalidade de outro Estado-Membro<sup>2745</sup>.
3252. Sendo certo que a suscetibilidade de afetação dos fluxos comerciais entre Estados-Membros é mais evidente nos casos em que a prática restritiva da concorrência cobre ou está implantada em vários Estados-Membros, tal não significa que uma prática restritiva da concorrência que cobre apenas um Estado-Membro não seja igualmente suscetível dessa afetação<sup>2746</sup>, sendo, aliás, jurisprudência consolidada dos tribunais da União Europeia que *“as práticas restritivas que se estendem a todo o território de um Estado membro têm por efeito, pela sua própria natureza, consolidar uma compartimentação dos mercados a nível nacional, entrando assim a interpenetração económica pretendida pelo tratado”*<sup>2747</sup>.
3253. Conclui-se assim que, segundo a jurisprudência assente dos tribunais da União Europeia, as práticas que abrangem a totalidade do território de um Estado-Membro têm, pela sua própria natureza, o efeito de reforçar a segmentação ou compartimentação dos mercados numa base nacional, na medida em que dificultam a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que é suscetível de afetar a estrutura do comércio<sup>2748</sup>, prejudicando os objetivos comuns previstos pelo TFUE, designadamente as trocas comerciais entre Estados-Membros.
3254. Saliente-se, ainda, que a aplicação do critério da suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros é independente da definição dos mercados geográficos relevantes, ou seja, o comércio entre os Estados-Membros pode ser igualmente afetado em casos em que o mercado relevante é nacional ou local<sup>2749</sup>.
3255. No caso concreto e como se analisará *infra*, a prática abrange a totalidade do território português e tem, pela sua própria natureza, o efeito de reforçar uma compartimentação dos mercados a nível nacional, dificultando a entrada e/ou expansão de concorrentes de outros Estados-Membros em território nacional, o que afeta negativamente a estrutura concorrencial na União Europeia.

---

<sup>2745</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado”*, JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 21.

<sup>2746</sup> Cf., neste sentido, a sentença do TCRS, de 4 de junho de 2014, 1.º juízo, proferida no âmbito do processo n.º 204/13.6YUSTR (*Sport TV Portugal c. AdC*), p. 210.

<sup>2747</sup> Cf., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 11 de julho de 1985, Processo n.º 42/84, *Remia/Comissão*, Colet. 1985, p. 2545, parágrafo 22, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 24 de setembro de 2009, Processos apensos n.ºs C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P e C-137/07 P, *Erste Group Bank e o./Comissão*, Colet. 2009, p. 8681, parágrafo 38 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 23 de novembro de 2006, Processo n.º C-238/05, *ASNEF-EQUIFAX*, Colet. 2006, p. 11125, parágrafo 37.

<sup>2748</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 1981, Processo n.º C-61/80, *Coöperatieve Stremsel-en Kleurselfabriek/Comissão*, Colet. 1981, p. 851, parágrafo 15 e o acórdão do Tribunal de Justiça, de 9 de novembro de 1983, Processo n.º C-322/81, *Michelin/Comissão (Michelin I)*, Colet. 1983, p. 3461, parágrafo 103. Cf., no mesmo sentido, *“Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado”*, JO C 101, de 27.04.2004, pp. 92 e 93, parágrafos 93 a 96.

<sup>2749</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado”*, JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 22.

*Noção de suscetibilidade de afetação*

3256. Em segundo lugar, de acordo com o critério desenvolvido pelo Tribunal de Justiça, a noção de *suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros* implica que deve ser possível prever, com um grau de probabilidade suficiente, com base num conjunto de fatores objetivos, de direito ou de facto, que o acordo ou a prática pode ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, na estrutura do comércio entre os Estados-Membros<sup>2750</sup>.
3257. A expressão *suscetível de afetar* e a referência do Tribunal de Justiça a *um grau de probabilidade suficiente* determina que, para que o direito da União Europeia seja aplicável, não é necessário que a prática tenha, ou tenha tido, efetivamente, um efeito no comércio entre os Estados-Membros, bastando que seja *suscetível* de ter esse efeito<sup>2751</sup>.
3258. 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 pelo acordo ou prática<sup>2752</sup>.
3259. Relativamente à *suscetibilidade de afetação*, este critério deverá considerar-se preenchido, não apenas quando os factos em causa efetivamente afetam o comércio entre os Estados-Membros, mas também sempre que, de acordo com um juízo de previsibilidade baseado em fatores objetivos<sup>2753</sup>, tais factos poderão ter uma influência direta ou indireta, efetiva ou potencial, na estrutura do comércio entre os Estados-Membros.
3260. No que se refere a abusos de posição dominante que abrangem um único Estado-Membro, como se verifica no presente caso, a Comissão Europeia esclarece que:
- "O comércio entre os Estados-Membros é, em princípio, susceptível de ser afectado se uma empresa que detém uma posição dominante que abrange a totalidade de um Estado-Membro se lançar numa prática abusiva que tenha em vista a exclusão de concorrentes. Este tipo de conduta abusiva dificulta, em regra geral, a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que é susceptível de afectar a estrutura do comércio"*<sup>2754</sup>.

---

<sup>2750</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 23.

<sup>2751</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 26.

<sup>2752</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 83, parágrafo 27.

<sup>2753</sup> Os fatores a considerar no juízo da previsibilidade da afetação incluem, nomeadamente, a natureza dos produtos/serviços em causa (a sua adequação ou não ao comércio transfronteiriço e à possível expansão da atividade económica da empresa), a posição de mercado das empresas envolvidas e o contexto em que se desenvolvem os factos.

<sup>2754</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 85, parágrafo 93.

3261. Assim, as práticas abusivas de exclusão que afetam a estrutura concorrencial do mercado num Estado-Membro, por exemplo, ao eliminarem ou ameaçarem eliminar um concorrente, são suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros<sup>2755</sup>.
3262. No presente processo, conforme se demonstrará em maior detalhe *infra*, a prática em causa é suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros, na medida em que teve como efeito restringir a capacidade de expansão de operadores pan-europeus em território nacional – enquanto emitentes, adquirentes ou processadores – e, por sua vez, resulta em obstáculos à integração do mercado de cartões de pagamento da União Europeia.

*Conceito de carácter sensível*

3263. Finalmente, no que se refere ao *carácter sensível da afetação do comércio entre Estados-Membros*, o conceito de suscetibilidade de afetação do comércio integra um elemento quantitativo que limita a aplicabilidade do direito da União Europeia a acordos e práticas suscetíveis de produzir efeitos de certa magnitude, ou seja, a afetação deve ter igualmente um carácter sensível<sup>2756</sup>.
3264. O carácter sensível pode ser apreciado, nomeadamente, por referência à posição e à importância das empresas envolvidas no mercado dos produtos/serviços em causa, sendo a avaliação desse carácter sensível determinado em função das circunstâncias específicas do caso, nomeadamente da natureza da prática em apreço, da natureza dos produtos abrangidos e da posição de mercado das empresas em causa<sup>2757</sup>. Quanto mais forte for a posição de mercado da empresa, maior é a probabilidade de a afetação do comércio entre os Estados-Membros ser sensível.
3265. Deve notar-se que, mesmo que esteja em causa um único Estado-Membro, a natureza da infração e, sobretudo, a sua capacidade para encerrar o mercado nacional, fornecem uma boa indicação acerca da possibilidade de os factos afetarem o comércio entre os Estados-Membros.
3266. No que se refere a abusos de posição dominante que abrangem um único Estado-Membro, o que, conforme se demonstrará, sucede no caso em apreço, no acórdão *Suiker Unie*, o Tribunal de Justiça decidiu que:

*"Para determinar se um determinado território reveste uma importância suficiente para constituir «uma parte substancial do mercado [interno]» nos termos do artigo [102.º] do Tratado, é necessário tomar em consideração, nomeadamente, a estrutura e o volume de produção e do consumo do referido produto, assim como os hábitos e as possibilidades económicas dos vendedores e dos compradores"*<sup>2758</sup>.

<sup>2755</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 85, parágrafo 94.

<sup>2756</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 85, parágrafo 44.

<sup>2757</sup> Cf. "Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado", JO C 101, de 27.04.2004, p. 85, parágrafo 45.

<sup>2758</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de dezembro de 1975, Processo n.º C-40/73, *Suiker Unie e o./Comissão*, Colet. 1975, p. 1663, parágrafo 371.

3267. A jurisprudência nacional proferida em processos contraordenacionais por infrações jusconcorrenciais tem adotado entendimento idêntico ao acima exposto quanto ao critério da suscetibilidade da afetação sensível do comércio entre Estados-Membros.
3268. Já em 2011, o TCL se tinha pronunciado no seguinte sentido:
- “Como resulta da própria comunicação [referindo-se à Comunicação da Comissão Europeia, também referenciada na presente decisão], a conclusão de que estamos perante uma actividade que afecta de forma sensível o comércio entre os Estados-Membros é casuística.*
- Ou seja, importa analisar a atividade económica e o impacto da mesma, tendo como base critérios objetivos de direito ou de facto, a fim de concluirmos pela violação ou não do mencionado normativo. O próprio facto da existência de uma empresa com posição dominante em todo o território de um Estado-Membro poderá bastar, por si só, para dificultar a penetração no mercado e nessa medida estaria preenchida a previsão do artigo 102.º do Tratado.*
- Entendeu a Autoridade da Concorrência que a circunstância de a arguida deter uma posição dominante que abrange a totalidade de um Estado-Membro e desenvolver uma prática abusiva que tem por objecto ou como efeito a exclusão de concorrentes dificulta a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que se revela susceptível de afectar a estrutura do comércio intracomunitário. Considerando o quadro factual em causa nos presentes autos, entende o Tribunal que assiste razão à Autoridade da Concorrência”<sup>2759</sup>.*
3269. O TCRS considerou também que “[c]onforme esclarece a Comissão, a Comunicação com as Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (2004/C 101/07, trata-se de um elemento quantitativo que limita a aplicabilidade do direito comunitário a práticas suscetíveis de produzir efeitos de certa magnitude. Não se inscrevem no âmbito de aplicação do art. 102.º as práticas que, devido à fraca posição das empresas envolvidas no mercado dos produtos em causa, afetam o mercado de forma não significativa. A avaliação do carácter sensível é função das circunstâncias específicas de cada caso, nomeadamente da natureza da prática, da natureza dos produtos abrangidos e da posição de mercado das empresas em causa”<sup>2760</sup>.
3270. No mesmo sentido, a Comissão Europeia na sua Comunicação esclarece que, na avaliação do carácter sensível deve ser igualmente tido em conta o facto de a existência de uma empresa dominante em todo o território de um Estado-Membro poder bastar, por si só, para dificultar a penetração no mercado. Deste modo, qualquer prática abusiva que dificulte a entrada no mercado nacional deve, por conseguinte, ser considerada como afetando sensivelmente o comércio<sup>2761</sup>.
3271. No caso em análise, como decorre do que se detalhará na subsecção subsequente, o simples facto de o Grupo SIBS deter uma posição dominante em todo o território português e a prática em causa nos presentes autos dificultar a entrada e/ou expansão de operadores nos mercados nacionais é suficiente para concluir, em concreto, pelo carácter sensível da afetação do comércio entre Estados-Membros.

---

<sup>2759</sup> Cf. a sentença do TCL, de 29 de abril de 2011, 1.º Juízo, Processo n.º 938/10.7TYLSB (OTOC c. AdC), pp. 62 a 64.

<sup>2760</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 20 de outubro de 2016, 1.º juízo, proferida no âmbito do processo n.º TCRS 36/16.OYUSTR (Associação Nacional das Farmácias), p. 251

<sup>2761</sup> Cf. “Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado”, JO C 101, de 27.04.2004, p. 92, parágrafo 96.

#### IV.1.2.6.1 Aplicação ao caso concreto

3272. Com base nos princípios referidos nos parágrafos anteriores, e conforme já aí sinteticamente avançado, está preenchida a condição de suscetibilidade de afetação sensível do comércio entre os Estados-Membros, necessária para efeitos do preenchimento do tipo objetivo do artigo 102.º do TFUE.
3273. No caso *sub judice*, ficou amplamente demonstrado (cf. subsecção III.3.2 *supra*), com recurso a elementos de prova precisos e concordantes, que o Grupo SIBS, através das visadas, condicionou o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente da emissão, o acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais na vertente da emissão e o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente da aceitação à contratação de serviços de processamento (do *scheme* MB, sistema doméstico, e de *schemes* internacionais) junto da SIBS FPS, quer do lado da aceitação, quer do lado da emissão.
3274. Mais, o Grupo SIBS, através das visadas SIBS FPS e SIBS MB, detém uma posição dominante nos mercados de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão e de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão e aceitação, que abrange a totalidade do território nacional (cf. subsecção III.2.5 *supra*).
3275. Ficou também clara e inequivocamente estabelecido (cf. subsecção III.3.5 *supra*) que as condições exigidas pelo Grupo SIBS são suscetíveis, nomeadamente, de reduzir substancialmente a concorrência nos mercados nacionais de serviços de processamento de emissão e de aceitação em TPA físico.
3276. Efetivamente, emitentes e adquirentes que acedem aos serviços do Grupo SIBS não podem escolher um processador diferente da SIBS FPS para os cartões e TPA com acesso aos serviços do Grupo SIBS, mesmo que estivessem disponíveis opções com condições mais favoráveis (em termos de preço ou outras características). Além disso, no caso de empresas verticalmente integradas, estas não podem processar transações internamente nos TPA ligados à rede MULTIBANCO (cf. parágrafo 2429).
3277. Além disso, as condições exigidas limitam também a capacidade de diferenciação e de inovação dos adquirentes e emitentes e, por sua vez, têm impacto na sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam (cf. parágrafo 2501).
3278. Considerando que todos os processadores concorrentes da SIBS FPS, bem como alguns adquirentes e emitentes, integram grupos económicos internacionais, com atividade, desde logo, em vários Estados-Membros da União Europeia, a prática em causa nos presentes autos dificulta a penetração destes operadores no mercado nacional e, assim, elimina ou ameaça eliminar concorrentes que operam a nível europeu.
3279. A estratégia do Grupo SIBS de condicionamento do acesso aos seus serviços à contratação de processamento exclusivo pela SIBS FPS é passível de limitar a capacidade de outros sistemas de pagamento (e.g. provenientes de outros Estados-Membros) conseguirem atenuar a importância do *scheme* MB e do sistema MULTIBANCO (cf. parágrafo 2504).
3280. Assim, ao restringir a capacidade de expansão de operadores pan-europeus – sejam estes adquirentes, emitentes ou processadores – em território nacional, os comportamentos em causa resultam em obstáculos à integração do mercado de cartões de pagamento da União Europeia, o que por sua vez é contrário ao espírito do Regulamento (UE) 2015/751 (cf. parágrafo 590).

3281. A prática abusiva levada a cabo pelas visadas tem por objeto ou como efeito a exclusão de concorrentes, o que afetou (ou era suscetível de afetar) a estrutura do comércio entre os Estados-Membros, na medida em que este tipo de conduta abusiva dificulta, em regra, a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional.
3282. Recorde-se que o facto de os mercados relevantes, conforme definidos na presente decisão (cf. subsecção III.2.4.4.1 *supra*), terem um âmbito geográfico nacional em nada impede a conclusão de que se verifique a suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros.
3283. Finalmente, a respeito da avaliação do carácter sensível, refira-se que o simples facto de o Grupo SIBS deter uma posição dominante em vários mercados que abrangem todo o território nacional é, em regra, suficiente para, por si só, dificultar a penetração no mercado nacional.
3284. Assim, a prática abusiva em causa dificulta a entrada e/ou expansão nos mercados nacionais e deve, por conseguinte, ser considerada como afetando sensivelmente o comércio. Da combinação da posição dominante do Grupo SIBS com o carácter anticoncorrencial do seu comportamento decorre que a prática abusiva em causa tem, pela sua própria natureza, um efeito sensível no comércio.
3285. Nestes termos, aplicando a jurisprudência acima referida, o comportamento das visadas, tratando-se de um abuso de posição dominante que abrange o território nacional, *"dificulta, em regra geral, a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que é susceptível de afectar a estrutura do comércio"*<sup>2762</sup>, devendo como tal concluir-se pela aplicação do artigo 102.º do TFUE, uma vez este abuso é apto a afetar o comércio entre Estados-Membros.
3286. Deste modo, deve, portanto, considerar-se verificado, *in casu*, a condição de suscetibilidade de afetação sensível do comércio entre os Estados-Membros, requerida para efeitos do preenchimento do tipo objetivo do artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.2.7 Conclusão quanto ao tipo objetivo da infração**

3287. Concluída a análise jusconcorrencial de todos os elementos constitutivos do tipo objetivo constante do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e da alínea d) do artigo 102.º do TFUE, a Autoridade conclui estarem reunidos os pressupostos que permitem considerar que a prática de subordinação, implementada pelas visadas entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021, consubstancia um abuso de posição dominante.
3288. Tal abuso de posição dominante não encontra, com base nos factos apurados e na prova produzida, fundamento em qualquer justificação objetiva.

##### **IV.1.2.7.1 Pronúncia das visadas**

3289. Além de considerarem que *"a AdC não fez prova dos elementos factuais necessários à demonstração do preenchimento de qualquer um dos elementos relevantes do tipo alegado*

---

<sup>2762</sup> Cf. *"Comunicação da Comissão – Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º [atuais artigos 101.º e 102.º] do Tratado"*, JO C 101, de 27.04.2004, p. 92, parágrafo 93.

pela AdC<sup>2763</sup>, as visadas alegam que a NI desconsiderou “o processo que o BdP tem em curso e no qual impôs à SIBS uma Determinação Específica que altera parte significativa da atuação comercial da empresa que é também objecto deste processo”<sup>2764</sup>.

3290. Referem as visadas que “[t]al como foi comunicado à AdC pelo BdP no âmbito dos deveres de comunicação recíprocos que a lei prevê, este regulador [...] iniciou em 2020, antes da abertura do processo PRC 2020/5 pela AdC, o primeiro processo formal de verificação de cumprimento do referido Regulamento (UE) 2015/751 (“Regulamento”) pelo Grupo SIBS<sup>2765</sup>, no âmbito do qual “a SIBS sempre defendeu que cumpria todas as exigências do Regulamento, mas o BdP veio a emitir a Determinação Específica, que consta do processo, e que considerou que determinadas operações de pagamento, integradas em serviços oferecidos pela SIBS, e disponibilizadas na Rede MULTIBANCO deveriam passar a ser enquadradas em um ou vários sistemas de pagamentos, sendo abrangidas pela regulamentação detalhada prevista no Regulamento EU 751/2015 ou pelo Regulamento EU 260/2012 (Regulamento SEPA)”<sup>2766</sup>, impondo, por conseguinte, à SIBS FPS “as obrigações de: i) conformar as referidas operações com as exigências dos referidos regulamentos; e ii) informar o BdP das medidas adotadas para cumprir essa obrigação”<sup>2767</sup>.
3291. As visadas salientam que “o BdP tem poderes sancionadores, mas decidiu apenas alterar a situação da SIBS para o futuro, não lhe aplicando qualquer sanção [...] o que demonstra que a matéria em causa era de um ponto de vista jurídico suficientemente imprecisa, para [...] resultar de evoluções regulamentares que acompanham elas próprias a dinâmica de mercado, para não justificar qualquer medida sancionatória”<sup>2768</sup> e que a SIBS FPS apresentou ao Banco de Portugal “um plano de implementação da Determinação Específica que veio a aceitá-lo, acordando à SIBS um prazo de execução até 2024 assim reconhecendo a complexidade e a delicadeza de introduzir alterações nos sistemas de pagamento, a abrangência do impacto para a SIBS, e de forma mais alargada para os demais intervenientes - PSPs, empresas e consumidores”<sup>2769</sup>.
3292. Na ótica das visadas, existe uma “sobreposição evidente entre o âmbito de atuação do BdP e o da AdC nos processos que conduziram, respetivamente, à adoção da Determinação Específica e da NI”<sup>2770</sup>, pelo que se revela necessária “uma coordenação entre as duas entidades, quer tendo em conta as regras e os princípios de direito interno, quer por força das decisões do Tribunal de Justiça e das conclusões dos seus Advogados-Gerais”<sup>2771</sup>, “por forma a não impor à SIBS decisões desproporcionadas, e evitar o risco de a SIBS vir a ser confrontada com exigências inconciliáveis, contraditórias ou incompatíveis e que irão perturbar o funcionamento do mercado, com impacto alargado nos seus participantes e utilizadores”<sup>2772</sup>.
3293. Recordam as visadas que “[a] SIBS solicitou à AdC uma reunião em que explicou o processo formal de verificação pelo Banco de Portugal, que ainda se encontra em curso, bem como a Determinação Específica[...]no seguimento da qual solicitou a suspensão do processo perante a

<sup>2763</sup> Cf. parágrafo 998 da PNI.

<sup>2764</sup> Cf. parágrafo 1001 da PNI.

<sup>2765</sup> Cf. parágrafo 1003 da PNI.

<sup>2766</sup> Cf. parágrafo 1004 da PNI.

<sup>2767</sup> Cf. parágrafo 1005 da PNI.

<sup>2768</sup> Cf. parágrafo 1006 da PNI.

<sup>2769</sup> Cf. parágrafo 1007 da PNI.

<sup>2770</sup> Cf. parágrafo 1010 da PNI.

<sup>2771</sup> Cf. parágrafo 1010 da PNI.

<sup>2772</sup> Cf. parágrafo 1011 da PNI.

*AdC até que se avaliassem os efeitos da Determinação no mercado*<sup>2773</sup>, acrescentando que *"a AdC rejeitou o pedido da SIBS e recusou-se a atender à evidente sobreposição entre os dois processos"*<sup>2774</sup>.

3294. Na perspetiva das visadas *"as medidas adotadas pelo BdP, e que a AdC conhece afetam a oferta de serviços da SIBS na medida em que a obrigam a enquadrar certos serviços até agora oferecidos de forma autónoma no scheme MB"*<sup>2775</sup>, pelo que *"o essencial dos comportamentos que a AdC censura à SIBS na NI serão necessariamente alterados"*<sup>2776</sup>.
3295. A referida Determinação Específica *"obriga a SIBS a oferecer a um conjunto alargado de clientes, [CONFIDENCIAL – SEGREDO DE NEGÓCIO]"*<sup>2777</sup>, e *"[a]o serem integrados no scheme, esses serviços passam a beneficiar das regras aplicáveis a este tipo de serviços, com a consequente liberdade de escolha [do] processador"*<sup>2778</sup>, motivo pelo qual, as visadas consideram que *"[t]ambém por esta forma o alegado abuso deixa automaticamente de ocorrer na medida em que os clientes terão a faculdade de processar as transações com quem quiserem"*<sup>2779</sup>.
3296. Assim, as visadas consideram que a AdC ignora que *"a atuação comercial da SBS está, desde janeiro de 2022, sujeita a uma decisão de um regulador setorial que a vincula e que abrange o mesmo tipo de comportamentos que a AdC considera como abusivos"*<sup>2780</sup> e que, ao fazê-lo, comete um erro, uma vez que *"ignora o enquadramento legal e regulamentar da actividade da empresa"*<sup>2781</sup>. Ou seja, na perspetiva das visadas, *"[n]a prática, a AdC está a fazer um juízo sobre comportamentos da SIBS ignorando que os mesmo vão ser alterados por força de uma decisão de uma entidade com poderes paralelos aos da própria AdC"*<sup>2782</sup>.
3297. Face ao exposto, as visadas concluem que, ao desconsiderar *"a Determinação Específica do BdP e os seus efeitos, atuais e futuros"*, a AdC não teve em conta *"o enquadramento regulamentar vigente da atividade da SIBS, o facto de esse enquadramento afetar de forma direta comportamentos que a AdC considerou na NI como abusivos obrigando à sua alteração"*<sup>2783</sup>, pelo que *"a NI está afetada por um vício que afeta irremediavelmente a sua legalidade"*<sup>2784</sup>.

#### **IV.1.2.7.2      Apreciação da AdC**

3298. A alegada sobreposição entre o âmbito de atuação do BdP e da AdC foi já invocada pelas visadas perante a AdC no contexto da reunião mantida e através de requerimento autónomo apresentado a 11 de outubro de 2022<sup>2785</sup>, no qual foi formalizado aquele

---

<sup>2773</sup> Cf. parágrafo 1012 da PNI.

<sup>2774</sup> Cf. parágrafo 1013 da PNI.

<sup>2775</sup> Cf. parágrafo 1014 da PNI.

<sup>2776</sup> Cf. parágrafo 1015 da PNI.

<sup>2777</sup> Cf. parágrafo 1016 da PNI.

<sup>2778</sup> Cf. parágrafo 1017 da PNI.

<sup>2779</sup> Cf. parágrafo 1018 da PNI.

<sup>2780</sup> Cf. parágrafo 1021 da PNI.

<sup>2781</sup> Cf. parágrafo 1022 da PNI.

<sup>2782</sup> Cf. parágrafo 1022 da PNI.

<sup>2783</sup> Cf. parágrafo 1025 da PNI.

<sup>2784</sup> Cf. parágrafo 1026 da PNI.

<sup>2785</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2022/5184, de 11 de outubro de 2022, a fls. 3855 a 3860 do processo.

entendimento e as visadas requereram *“a suspensão do processo perante a AdC até que se avaliassem os efeitos da Determinação no mercado”*<sup>2786</sup>.

3299. Cumpre, assim, esclarecer que a Autoridade já se pronunciou acerca do teor do referido requerimento, tendo oferecido resposta às questões aqui reiteradas pelas visadas, através de ofício<sup>2787</sup>, para o qual se remete.
3300. Com efeito, na aplicação da legislação de concorrência, a AdC coopera plenamente com o BdP e, bem assim, com todos os reguladores setoriais, nos termos do princípio geral de colaboração consagrado no n.º 4 do artigo 5.º da Lei n.º 19/2012, que é densificado no artigo 35.º dessa Lei em matéria de processos de contraordenações por práticas restritivas da concorrência, não deixando de tomar em consideração, no exercício dos seus poderes sancionatórios, todas as circunstâncias relevantes para a instrução dos processos.
3301. Nos termos pacificamente aceites na lei, na prática decisória da AdC<sup>2788</sup> e na jurisprudência dos tribunais nacionais<sup>2789</sup> e europeus<sup>2790</sup>, a intervenção regulatória e concorrencial são complementares, uma não precludindo a outra, o que significa que a mesma factualidade pode integrar, simultaneamente, uma infração às regras da concorrência e uma violação de normas ou regras impostas por regulação setorial.
3302. Assim, a intervenção do regulador setorial, *in casu* o BdP, não afasta ou sequer invalida a atuação sancionatória da AdC, devendo as empresas conformar os seus comportamentos com ambos os enquadramentos jurídicos.
3303. Os mecanismos de cooperação previstos e integralmente observados no âmbito deste processo, destinam-se, precisamente, a facilitar e a operacionalizar a articulação entre essas diferentes perspetivas de intervenção nos mercados, potenciando resultados que protejam todos os bens e interesses jurídicos afetados pela factualidade em causa.
3304. Efetivamente, a implementação das medidas determinadas pelo BdP visa dar resposta às desconformidades de natureza regulamentar detetadas pelo regulador setorial, mas não elimina a existência de comportamentos sindicáveis em matéria de concorrência, motivo pelo qual a AdC considera necessária e adequada a prossecução do processo contraordenacional que os investiga.
3305. Importa salientar que não se verifica uma *“sobreposição evidente entre o âmbito de atuação do BdP e o da AdC nos processos que conduziram, respetivamente, à adoção da Determinação Específica e da NI”*<sup>2791</sup>, uma vez que, em Portugal, *“[a]inda que, de um modo geral, além da própria AdC, todas as autoridades reguladoras sectoriais possuam atribuições de promoção e*

---

<sup>2786</sup> Cf. parágrafo 1012 da PNI.

<sup>2787</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/4086, de 14 de outubro de 2022, a fls. 3899 a 3904 do processo.

<sup>2788</sup> Cf., a título de exemplo, a decisão da AdC, de 28 de agosto de 2008, no processo PRC/2004/01 *PT Comunicações*, parágrafos 1066 e ss. e a decisão da AdC, de 17 de setembro de 2019, no processo PRC/2016/05 *EDP Produção (CMEC)*, parágrafo 999.

<sup>2789</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 10 de agosto de 2022, proferida no âmbito do processo n.º 309/19.0YUSTR (*EDP Produção (CMEC)*), parágrafos 153 e ss.

<sup>2790</sup> Cf., a título de exemplo, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 10 de abril de 2008, no processo T-271/03 *Deutsche Telekom/Comissão*, parágrafos 113 e 263 e o acórdão do Tribunal Geral, de 29 de março de 2012, no processo T-336/07 *Telefónica/Comissão*, parágrafos 293 e 300.

<sup>2791</sup> Cf. parágrafo 1010 da PNI.

*defesa da concorrência, a verdade é que apenas a AdC tem poderes sancionatórios no âmbito desta atribuição*<sup>2792</sup> (destaque da AdC).

3306. Cumpre reiterar que o facto de existir uma intervenção do BdP destinada a suprir irregularidades de natureza regulamentar não obsta a, nem impede, que a AdC investigue e sancione o mesmo comportamento quando conclua que este constitui, também, uma infração às regras da concorrência.
3307. Perante um indício de uma prática restritiva da concorrência, é exclusivamente competente para avaliar a existência de uma infração e, em caso afirmativo, sancioná-la, a Autoridade<sup>2793</sup>, motivo pelo qual incumbe aos reguladores setoriais a participação obrigatória à AdC dos *“factos de que tomem conhecimento, suscetíveis de serem qualificados como práticas restritivas da concorrência”*<sup>2794</sup>.
3308. Por identidade de razões, *“[s]empre que, no âmbito das respetivas atribuições e sem prejuízo do disposto no n.º 3 do artigo 17.º, uma autoridade reguladora setorial apreciar, oficiosamente ou a pedido de entidades reguladas, questões que possam configurar uma violação do disposto na presente lei, dá imediato conhecimento à Autoridade da Concorrência, juntando informação dos elementos essenciais”*<sup>2795</sup>.
3309. Neste contexto, e tal como descrito na secção I.5 da NI e da presente decisão, o conselho de administração da AdC deu conhecimento ao BdP da adoção de uma decisão de abertura de inquérito, que deu origem ao presente processo, no qual são visadas as empresas do Grupo SIBS, solicitando-lhe que se pronunciasse sobre a factualidade objeto do processo e que reportasse à Autoridade qualquer informação adicional a esse respeito<sup>2796</sup>.
3310. O BdP submeteu a sua pronúncia à AdC<sup>2797</sup>, esclarecendo que, pese embora apenas a SIBS Pagamentos, S.A. se encontre sujeita à sua supervisão, passou a ter a responsabilidade de fiscalizar o cumprimento dos deveres estabelecidos no Regulamento (UE) 2015/751 pelas empresas do Grupo SIBS que *“sejam sistemas de pagamento e/ou entidades de processamento, como a SIBS MB, S.A. (SIBS MB) e a SIBS Forward Payment Solutions, S.A. (SIBS FPS)”*<sup>2798</sup>.
3311. Neste contexto, o BdP informou que [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
3312. Em suma, o BdP transmitiu à AdC, à data, que “[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]”<sup>2799</sup>, encontrando-se em fase de análise “[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]”<sup>2800</sup>

---

<sup>2792</sup> Cf. Pena Machete, Miguel e Pinto Xavier, Catarina, *“Autoridade ou autoridades da concorrência – dividir para reinar? onde está a fronteira entre as atribuições de defesa da concorrência e a atribuição de sancionar ilícitos concorrenciais?”*, Revista de Concorrência e Regulação, 33-34, 2018, pp. 285 a 289. As visadas, nos parágrafos 1023 e 1024 da PNI consideram que *“esses poderes do BdP têm a natureza substantiva de aplicação de princípios de concorrência ao nível sectorial [e que] tanto assim é que há Estados-membros em que as funções de regulador do sistema de pagamentos são atribuídas a entidades com poderes de aplicação de normas de concorrência”*.

<sup>2793</sup> Cf. artigos 13.º e 67.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>2794</sup> Cf. n.º 3 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>2795</sup> Cf. n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>2796</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2021/2532, de 8 de setembro de 2021.

<sup>2797</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021.

<sup>2798</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, al. ii), p. 2.

<sup>2799</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, al. a), p. 4.

<sup>2800</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, al. b), pp. 4 e 5.

e a ponderar [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>2801</sup> (destaques originais).

3313. Posteriormente, em 4 de fevereiro de 2022<sup>2802</sup>, o BdP comunicou à AdC [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
3314. Pese embora as visadas se tenham limitado a referir a necessidade de *“coordenação entre as duas entidades, quer tendo em conta as regras e os princípios de direito interno, quer por força das decisões do Tribunal de Justiça e das conclusões dos seus Advogados-Gerais”*<sup>2803</sup>, sem qualquer identificação ou referência adicional às mesmas, recorda-se que, em conformidade com o detalhado nos parágrafos *supra*, as relações de cooperação entre a AdC e as entidades reguladoras setoriais, no âmbito das práticas restritivas da concorrência, materializam-se no momento em que a Autoridade tem conhecimento da existência de uma potencial infração anticoncorrencial em determinado setor e a comunica à autoridade competente em razão da matéria. O mesmo sucede sempre que um regulador setorial aprecie questões que possam configurar uma violação às normas jusconcorrenciais e as transmite à AdC.
3315. Face ao exposto, e considerando que as visadas têm pleno conhecimento das comunicações ocorridas entre a AdC e o BdP na fase de inquérito<sup>2804</sup>, revela-se incompreensível a alegação de que *“a NI ignorou por completo o processo que o BdP tem em curso e no qual impôs à SIBS uma Determinação Específica que altera parte significativa da atuação comercial da empresa que é também objecto deste processo”*<sup>2805</sup>.
3316. Acresce que, no contexto da cooperação em curso, o BdP remeteu à Autoridade, em 28 de novembro de 2022, já na fase de instrução do presente processo, e ao abrigo dos instrumentos de articulação interinstitucional vigentes<sup>2806</sup>, um conjunto de comunicações que lhe haviam sido transmitidas pela SaltPay e pela Viva Payment aquando dos respetivos processos de adesão ao SICOI<sup>2807</sup> e, a 22 de dezembro de 2022, elementos adicionais partilhados pela SaltPay<sup>2808</sup>, referentes ao processo negocial mantido com o Grupo SIBS.
3317. Adicionalmente, a 1 de março de 2023<sup>2809</sup>, o BdP deu conhecimento à AdC [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
3318. Decorre, por conseguinte, do exposto, que a articulação e colaboração entre a AdC e o regulador setorial, ocorreram, no presente processo contraordenacional, regularmente, de forma periódica e em sentido coerente e complementar, não existindo qualquer risco de *“impor à SIBS decisões desproporcionadas, e evitar o risco de a SIBS vir a ser confrontada com exigências inconciliáveis, contraditórias ou incompatíveis”*<sup>2810</sup>.
3319. Ainda que, meramente por hipótese argumentativa, se considerasse que as medidas determinadas pelo BdP seriam aptas a dar resposta à conduta imputada às visadas em

---

<sup>2801</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, al. c), p. 5.

<sup>2802</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2022/632, de 4 de fevereiro de 2022.

<sup>2803</sup> Cf. parágrafo 1010 da PNI.

<sup>2804</sup> Cf. parágrafo 1003 da PNI.

<sup>2805</sup> Cf. parágrafo 1001 da PNI.

<sup>2806</sup> Previstos nos n.ºs 4 e 6 do artigo 17.º e no n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>2807</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2022/5987, de 28 de novembro de 2022.

<sup>2808</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2022/6568, de 27 de dezembro de 2022.

<sup>2809</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2023/1677, de 6 de março de 2023.

<sup>2810</sup> Cf. parágrafo 1011 da PNI.

sede de NI e confirmadas na presente decisão, sempre se concluiria que aquelas seriam ajustadas, quando muito, a resolver as preocupações identificadas pela AdC *ad futurum*<sup>2811</sup>. Todavia, nunca eliminariam a infração de natureza jusconcorrencial ocorrida no passado, durante o período de infração identificado na NI e nesta decisão, o que, aliás, é reconhecido pelas visadas ao afirmarem que até à implementação cabal das medidas determinadas pelo BdP não existe *"liberdade de escolha de um processador"*<sup>2812</sup>, que *"o essencial dos comportamentos que a AdC censura à SIBS na NI serão necessariamente alterados"*<sup>2813</sup> e que o *"abuso deixa automaticamente de ocorrer na medida em que os clientes terão a faculdade de processar as transações com quem quiserem"*<sup>2814</sup>.

3320. Assim, e contrariamente ao alegado pelas visadas, a AdC não ignora que *"a atuação comercial da SBS está, desde janeiro de 2022, sujeita a uma decisão de um regulador setorial que a vincula e que abrange o mesmo tipo de comportamentos que a AdC considera como abusivos"*<sup>2815</sup> e, muito menos, *"comete um erro grosseiro visto que ignora o enquadramento legal e regulamentar da actividade da empresa"*<sup>2816</sup>.
3321. Importa lembrar que, na NI e na presente decisão, a AdC dedica uma subsecção ao enquadramento regulamentar aplicável às atividades do Grupo SIBS<sup>2817</sup>, elencando e examinando os principais diplomas que regem o setor dos serviços de pagamentos a nível europeu e nacional, procedendo à análise do funcionamento dos sistemas de pagamento baseados em cartão, de forma a identificar os principais intervenientes e respetivas atividades<sup>2818</sup>, pelo que se encontra devida e plenamente esclarecida quanto ao enquadramento legal e regulamentar que rege a atividade do Grupo SIBS.
3322. As visadas, por seu turno, consideraram, perante o regulador setorial, que "[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]"<sup>2819</sup>, referindo-se "[CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]"<sup>2820</sup>, postura que, aliás, assumem ao referir que "[n]o decurso desse processo a SIBS sempre defendeu que cumpria todas as exigências do Regulamento"<sup>2821</sup> (destaque da AdC).
3323. Face ao exposto, não se verificando qualquer sobreposição entre o presente processo e aquele instruído pelo BdP, que culminou na notificação de uma Determinação Específica às visadas, não se vislumbra em que medida se revelou incompreensível para estas a rejeição do pedido de suspensão do processo endereçado à AdC.
3324. Em conclusão, a AdC não incorreu num erro grosseiro motivado por qualquer desconhecimento do enquadramento regulamentar aplicável à atividade das visadas ou

---

<sup>2811</sup> Conforme reconhecido pelas próprias visadas no parágrafo 1006 da PNI, no qual afirmam que *"o BdP tem poderes sancionadores, mas decidiu apenas alterar a situação da SIBS para o futuro, não lhe aplicando qualquer sanção"*.

<sup>2812</sup> Cf. parágrafo 1009 da PNI.

<sup>2813</sup> Cf. parágrafos 1014 e 1015 da PNI.

<sup>2814</sup> Cf. parágrafo 1018 da PNI.

<sup>2815</sup> Cf. parágrafo 1021 da PNI.

<sup>2816</sup> Cf. parágrafo 1022 da PNI.

<sup>2817</sup> Cf. subsecção II.2.1 da NI, equivalente à subsecção III.2.1 desta decisão.

<sup>2818</sup> Cf. subsecção II.2.2 da NI, equivalente à subsecção III.2.2 desta decisão.

<sup>2819</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, a fls. 940 do processo.

<sup>2820</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2021/4819, de 22 de setembro de 2021, a fls. 940 do processo.

<sup>2821</sup> Cf. parágrafo 1004 da PNI.

por qualquer ignorância do processo de supervisão conduzido pelo BdP, nem a NI padece de qualquer vício (que as visadas se escusam de qualificar) que afete a respetiva legalidade.

#### IV.1.3 Tipo subjetivo de ilícito

3325. Para que a infração que resulta da prática identificada nos presentes autos possa ser imputada às visadas, é necessário demonstrar que, para além do preenchimento dos elementos objetivos, estão também preenchidos os elementos subjetivos do tipo de infração tipificada na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e na alínea d) do artigo 102.º do TFUE.
3326. O n.º 1 do artigo 8.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012, determina que *"só 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 n.º 19/2012.
3327. 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 de consciência da ilicitude"*<sup>2822</sup>.
3328. Conforme se demonstrará em detalhe abaixo, os elementos do tipo subjetivo do ilícito em causa encontram-se preenchidos no caso *sub judice*.
3329. A factualidade identificada e vertida na secção III.3 da presente decisão revela um conjunto de elementos suficientemente precisos e concordantes suscetíveis de demonstrar que as visadas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhes é imputada.
3330. Em particular, demonstra que as visadas entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021, condicionaram o acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, onde o Grupo SIBS tem posição dominante, à contratação de serviços de processamento (do *scheme* MB, do sistema MULTIBANCO, e de *schemes* internacionais) junto da SIBS FPS, quer do lado da aceitação quer do lado da emissão (cf. parágrafo 1595), tendo pleno conhecimento do que faziam e pretendendo fazê-lo.
3331. Resulta, aliás, do exposto nos parágrafos 2131 a 2159 que, no contexto das negociações com o Comercia, o Grupo SIBS, ao nível do conselho de administração da SIBS SGPS, efetuou uma reflexão interna sobre as vias de acesso aos seus serviços.

---

<sup>2822</sup> Cf. a sentença do TCL, de 12 de janeiro de 2006, 3.º Juízo, Processo n.º 1302/05.5TYLSB, p. 28 (*Ordem dos Médicos Veterinários*). O Tribunal acrescenta: *"Ora, 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"*.

3332. A este respeito, destacam-se os documentos SIBS-0674<sup>2823</sup> e SIBS-0669<sup>2824</sup>, já reproduzidos no parágrafo 2133, que consistem em minutas de atas da reunião de 17 de junho de 2019, circuladas entre os membros do conselho de administração da SIBS SGPS e que se reproduzem parcialmente *infra*:

*"Procurando fixar uma orientação de princípio para a abordagem, negociação e resposta a possíveis solicitações de terceiras entidades interessadas nos serviços de processamento da SIBS FPS, o Conselho procedeu a uma reflexão estratégica com relevo para o modelo cooperativo que vem baseando o funcionamento da empresa no seu interface perante os principais clientes"* (destaque da AdC); e

*"Tornando-se necessário clarificar os mecanismos gerais de adesão de entidades interessadas aos serviços e funcionalidades que materializam o modelo cooperativo que esteve na génese da criação e desenvolvimento do Grupo SIBS, no sentido de prevenir e evitar soluções casuísticas, e sem prejuízo de cada caso requerer sempre uma negociação própria, o Conselho procedeu a uma profunda reflexão sobre o assunto"* (destaques da AdC).

3333. Adicionalmente, a apresentação anexa ao documento SIBS-0762<sup>2825</sup> refere que "[n]o modelo cooperativo em vigor, existem duas soluções [de processamento implícitas nas regras atuais<sup>2826</sup>] para acesso a serviços de processamento SIBS" e que a "solução contratual e técnica que permita [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre condições comerciais]" (cf. parágrafo 2146).

3334. Essa reflexão resultou numa alteração da abordagem inicial que permitiria ao Comercia ter acesso aos serviços do Grupo SIBS (incluindo ao *scheme* doméstico nos seus TPA físicos através de uma ligação à *gateway* do Comercia), para passar a condicionar o acesso aos serviços da rede MULTIBANCO ao processamento integral dos terminais ligados à rede e uma quase exclusividade do volume de transações captados nesses terminais (cf. parágrafo 2162).

3335. Estes elementos apontam de forma inequívoca para uma clara evidência de consciência e conhecimento da estratégia de condicionamento do acesso aos serviços do Grupo SIBS aos serviços de processamento junto da SIBS FPS.

3336. As visadas sempre estiveram conscientes de que os seus comportamentos violavam (ou eram suscetíveis de violar) as regras de funcionamento de um mercado concorrencial, criando um grave entrave à concorrência (cf., a este respeito, subsecções III.3.5 *supra* e IV.1.3.2 *infra*).

---

<sup>2823</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto "*RE: Actas CA Junho 2019*", em particular o documento anexo com o título "*Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - draft3*", que integra a conversação n.º 79.

<sup>2824</sup> Que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto "*FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019*", em particular o documento anexo com o título "*190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - projecto revisto*", que integra a conversação n.º 45.

<sup>2825</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto "*RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx*", em particular o documento anexo com o título "*190615 Contratacao cooperativa v05*", diapositivos n.º 1 e 2.

<sup>2826</sup> Que consiste num *email* interno, de 17 de junho de 2019, com o assunto "*RE: 190615 Contratacao cooperativa v04.pptx*", em particular o documento anexo com o título "*190615 Contratacao cooperativa v05*", diapositivo n.º 3.

3337. Circunstância que decorre, nos termos melhor detalhados *supra*, do tipo objetivo de ilícito em causa, dos mercados em que ocorreu a infração e da consciência e vontade das visadas na prática da mesma, trazendo-se igualmente à colação a dimensão do Grupo SIBS, o aconselhamento jurídico especializado de que dispõe e as frequentes interações que têm tido com a AdC, quer em sede contraordenacional, quer em sede de controlo de operações de concentração<sup>2827</sup>.
3338. A infração deve, por isso e nos termos que se detalharão *infra*, ser considerada dolosa<sup>2828</sup>, tendo as visadas praticado de forma deliberada os factos descritos na presente decisão.
3339. Ainda que assim não se considerasse (visão que a factualidade demonstrada permite afastar), sempre teria de concluir-se que as visadas representaram a subordinação do acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais à contratação de serviços de processamento como uma consequência necessária ou, pelo menos, possível, para os seus comportamentos, não existindo nenhum elemento de prova que indicie que alguma das visadas tenha afastado ou querido afastar essa possibilidade.

#### **IV.1.3.1 Illicitude**

3340. As condutas das visadas preenchem todos os elementos típicos do abuso de posição dominante (cf. subsecção IV.1.2 *supra*), enquanto prática proibida, nos termos do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, bem como nos termos da alínea d) do artigo 102.º do TFUE, as quais expressamente qualificam como infração esse tipo de condutas, pelo que as mesmas são ilícitas, não se verificando quaisquer causas de exclusão da ilicitude, também ditas causas de justificação do facto.
3341. Igualmente, nos termos apreciados *supra* (cf. IV.1.2.5), inexistente no caso qualquer justificação objetiva, demonstrada pelas visadas, para os comportamentos praticados.
3342. Deste modo, as condutas adotadas pelas visadas, para além de típicas, são ilícitas, sendo expressamente proibidas pela alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e pela alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

#### **IV.1.3.2 Culpa**

3343. Conforme referido, em processo contraordenacional, *“só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência”*<sup>2829</sup>, sendo a negligência punível, no âmbito de contraordenações jusconcorrenciais, nos termos do n.º 3 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012.
3344. Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012, *“[a]ge sem culpa quem atua sem consciência da ilicitude do facto, se o erro sobre a ilicitude lhe não for censurável”*.

---

<sup>2827</sup> Cf. PRC/34/04, decisão de arquivamento da AdC, de 6 de novembro de 2009, PRC/2003/07, decisão de arquivamento da AdC, de 23 de dezembro de 2010, PRC/2009/14, decisão de arquivamento da AdC, de 29 de setembro de 2011 e Processo Ccent. 37/2016 *SIBS/Ativos Unicre*.

<sup>2828</sup> Cf. n.º 1 do artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente *ex vi* do artigo 32.º do RGIMOS e do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>2829</sup> Cf. n.º 1 do artigo 8.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012.

3345. No caso concreto, as visadas não podiam deixar de conhecer as obrigações que lhes incumbem à luz do direito da concorrência, segundo as quais qualquer operador económico deve determinar a política que pretende seguir no mercado.
3346. Efetivamente, não é concebível que empresas com esta dimensão (cf. secção III.1 *supra*), sujeitas a um conjunto bastante vasto de regras regulatórias relativas à sua atuação, e com assessoria jurídica especializada, não tenham perceção dos seus deveres para com as regras gerais e basilares de funcionamento de um mercado concorrencial.
3347. De facto, práticas de exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado, devem ser reconhecidas por todos os agentes económicos como restrições da concorrência ilegais e graves.
3348. Deste modo, não se pode aceitar que uma prática como aquela que se tem vindo a descrever na presente decisão possa resultar de uma falta de cuidado ou desatenção das visadas ou de uma consequência inadvertida da sua atuação no mercado.
3349. Com efeito, sendo certo que qualquer operador de mercado tem a obrigação de conhecer as regras que regulam a sua atividade, designadamente as regras jusconcorrenciais, a grande dimensão destas empresas (integradas num grupo empresarial de grande dimensão, o Grupo SIBS) torna exigível um nível de responsabilidade acrescido, até pelos recursos de que dispõem para esse efeito.
3350. Assim, a prova fornece elementos que evidenciam que as visadas têm (e tinham) acesso a aconselhamento jurídico especializado. Atente-se a este respeito nos documentos SIBS-0806<sup>2830</sup>, SIBS-1043<sup>2831</sup> e SIBS-1037<sup>2832</sup>, todos respeitantes à revisão, do ponto de vista jurídico, da ata da reunião do conselho de administração da SIBS SGPS de 15 de julho de 2019. A título de exemplo, numa troca de *emails* interna, a 12 de agosto de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) refere o seguinte a [Confidencial – Dados pessoais] (Presidente do conselho de administração da SIBS SGPS): “Envio uma proposta de acta da SIBS SGPS revista (sem track changes para melhor leitura). Solicitei ao [Confidencial – Dados pessoais] [CONFIDENCIAL – Informação relativa a dados pessoais: informação que permite identificar funcionário de empresa do Grupo SIBS]<sup>2833</sup> para [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre o funcionamento interno da SIBS]” (cf. documento SIBS-1043).
3351. Note-se que, também no contexto das negociações com o Comercia é, por diversas vezes, solicitado apoio jurídico interno e externo na definição das condições de acesso aos serviços do Grupo SIBS por parte deste operador.
3352. Por exemplo, a 6 de junho de 2019, numa cadeia de *emails* interna entre [Confidencial – Dados pessoais] (Diretor do Departamento de Estratégia e Risco do Grupo SIBS) e [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) sobre os cenários de contratação a propor ao Comercia, aquele questiona o seguinte:

---

<sup>2830</sup> Que consiste num *email* interno, de 12 de agosto de 2019, com o assunto “RE: Actas BOARD 15 Julho 2019”, que integra a conversação n.º 154.

<sup>2831</sup> Que consiste num *email* interno, de 12 de agosto de 2019, com o assunto “FW: Actas BOARD 15 Julho 2019”, que integra a conversação n.º 154.

<sup>2832</sup> Que consiste num *email* interno, de 22 de agosto de 2019, com o assunto “Acta Conselho Julho SGPS”.

<sup>2833</sup> A pessoa referida no *email* é o Diretor do Gabinete Jurídico e de Compliance do Grupo SIBS.

*"Uma questão quanto aos dois últimos pontos que comentaste:*

*Incluir / ou pedir parecer jurídico sobre a confirmar a possibilidade de discriminação de concidções (incluindo preço) por tipo de entidade*

*Incluir resumo de parecer jurídico sobre a impossibilidade / limitação de transferência do atual contrato BBPI para comercia*

*Falei com o [Confidencial – Dados pessoais] e o que temos são discussões com a LL [Linklaters]<sup>2834</sup> sobre a força de uma ou outra condição negocial e não um parecer geral sobre a possibilidade de estabelecer as negociações nestes termos.*

*Queres aproveitar o que já existe (nomeadamente opiniões internas, pedindo à UPI para consolidar) ou pedir à LL?" (cf. documento SIBS-0707<sup>2835</sup>).*

3353. No que diz respeito concretamente aos volumes mínimos de TPA do Comercia a ligar à rede MULTIBANCO e de transações a processar com a SIBS FPS, num *email* enviado a 28 de maio de 2020 por [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) a [Confidencial – Dados pessoais] (Banco BPI) com o texto da cláusula 5.4 sobre os volumes mínimos a definir, refere-se: “[a]inda tem de ser submetido a validaçã[o] jurídica, e completado com os valores em causa, mas para termos um primeiro alinhamento sobre o sentido da possível formulação” (cf. documento SIBS-0715<sup>2836</sup>).
3354. Ainda no que diz respeito aos exatos termos dos volumes mínimos a cumprir pelo Comercia, atente-se no documento SIBS-0930<sup>2837</sup>, uma cadeia de *emails* interna em que, a 10 de março de 2020, [Confidencial – Dados pessoais] (CEO do Grupo SIBS) refere o seguinte a [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS): “[c]omentários inline. Validar com LL / concorrência se formulação pode ser escrita desta forma”.
3355. Para além do acesso a aconselhamento jurídico, resulta ainda um outro aspeto importante deste *email* (cf. documento SIBS-0930): desde logo nesta fase de definição de opções estratégicas, em março de 2020, houve a intenção de consultar os serviços jurídicos sobre este tópico, o que é indicativo de que na estrutura interna do Grupo SIBS haveria consciência sobre a necessidade de “[v]alidar com LL / concorrência se formulação pode ser escrita desta forma” associados ao tema dos volumes mínimos.
3356. Outros elementos de prova juntos aos autos, que ilustrativamente se descrevem nos parágrafos seguintes, comprovam que as visadas tinham consciência de que o comportamento em causa violava (ou era suscetível de violar) as regras de funcionamento de um mercado concorrencial, remetendo, ocasionalmente, discussões de natureza mais sensível para chamadas telefónicas.
3357. A este respeito, atente-se no documento SIBS-0440<sup>2838</sup> (cf. parágrafos 2448 e 2449), de 27 de maio de 2020, em que a própria SIBS FPS admite que as condições apresentadas ao

---

<sup>2834</sup> A entidade referida no *email* é a sociedade de advogados que presta aconselhamento jurídico especializado na área do direito da concorrência ao Grupo SIBS.

<sup>2835</sup> Que consiste num *email* interno, de 6 de junho de 2019, com o assunto “RE: Cenários de contratação Comercia”, que integra a conversaçã o n.º 46.

<sup>2836</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores do Grupo SIBS e do Banco BPI, de 28 de maio de 2020, com o assunto “Draft - muito preliminar”.

<sup>2837</sup> Que consiste num *email* interno, de 10 de março de 2020, com o assunto “RE: CGP/BBPI - Compromisso com a Rede MULTIBANCO”.

<sup>2838</sup> Que consiste num *email* interno, de 27 de maio de 2020, com o assunto “RE: DOC Comercia”, que integra a conversaçã o n.º 142, em particular o documento anexo com o título “200521 ALternativas comercia”.

Comercia [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]:

“[CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente]” (destaque da AdC).

3358. Sobre esta matéria, veja-se também uma cadeia de *emails* entre a SIBS FPS e a Viva Payment em que, a 2 de agosto de 2021 (cf. parágrafo 2176), perante a insistência desta última em discutir o modelo de ligação que permitiria encaminhar diferentes pagamentos para diferentes centros de processamento, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) remete a sua resposta para uma conversa telefónica, desconhecendo-se o resultado da discussão entre as empresas em causa:

*“A fim de discutir este tópico separadamente da aprovação de propostas, sugerimos uma chamada rápida (30 min) durante esta semana”*<sup>2839</sup>.

3359. De igual modo, a 19 de agosto de 2019, no contexto das negociações com a Payshop, esta questiona a SIBS FPS sobre as alterações feitas à proposta comercial: *“se bem entendi, a [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] tem de assegurar que [90-100]% [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente], e [90-100]% [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente], ou seja passamos de [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre relação negocial com cliente] [90-100]% para [90-100]% é isso?”* (cf. documento SIBS-0363<sup>2840</sup> e parágrafo 1762). Em resposta às questões colocadas, no dia 29 de agosto de 2019, [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) sugere a [Confidencial – Dados pessoais] (Payshop), um contacto telefónico para responder às mesmas (cf. documentos SIBS-0364<sup>2841</sup> e SIBS-0474<sup>2842</sup> e parágrafo 1763 desta decisão).
3360. No mesmo sentido, veja-se que, na resposta de [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS), a 13 de janeiro de 2021<sup>2843</sup>, ao *email* de [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), esta

---

<sup>2839</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *“In order to discuss this topic separately from Proposal Approvals we suggest a quick call (30 min) during this week”*.

<sup>2840</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 19 de agosto de 2019, com o assunto *“RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”*, que integra a conversação n.º 4.

<sup>2841</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 29 de agosto de 2019, com o assunto *“RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”*, que integra a conversação n.º 4.

<sup>2842</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop, de 29 de agosto de 2019, com o assunto *“RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”*, que integra a conversação n.º 4.

<sup>2843</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas

sugere a realização de uma chamada telefónica para clarificação do entendimento da Revolut de que a adesão ao *scheme* MB e aos serviços da rede MULTIBANCO não pode ser feita de forma independente. Na sua resposta, a 14 de janeiro de 2021, [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut) manifesta a sua indisponibilidade para reunião na data proposta e procura esclarecer se se mantém a “*abordagem “tudo ou nada” da SIBS a respeito do acesso aos produtos Multibanco (i.e. precisamos de subscrever todos os produtos apresentados)*”<sup>2844</sup>, transmitindo-lhe não haver necessidade de uma chamada telefónica em caso afirmativo. Note-se que, apenas após esta reação por parte de [Confidencial – Dados pessoais] (Revolut), [Confidencial – Dados pessoais] (SIBS FPS) explicita que “*a SIBS confirma a abordagem previamente transmitida, de que o acesso aos serviços de valor acrescentado se aplica apenas aos cartões com processamento de emissão exclusivo na SIBS*”<sup>2845</sup>.

3361. Conforme resulta da secção III.3, a definição e operacionalização da prática concretizou-se através de reuniões e trocas de *emails* internas, envolvendo membros dos conselhos de administração e da comissão executiva do Grupo SIBS (cf., entre outros, parágrafos 1679, 1681, 2132 a 2136, 2142, 2148, 2149, 2151, 2265, 3350, 3353 e 3354 desta decisão).
3362. Nestes termos, verifica-se que as visadas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração, sabendo, ou não podendo desconhecer, que as condutas que lhes são imputadas eram proibidas por lei, tendo, ainda assim, querido realizar todos os atos necessários à sua verificação.
3363. No entanto, ainda que as visadas não tivessem representado e manifestado a vontade expressa de praticar os atos que praticaram, nos termos em que os praticaram – hipótese que por mero exercício argumentativo se invoca, sem conceder –, terão, pelo menos, podido prever a realização das infrações como uma consequência necessária, ou como uma consequência possível, das suas condutas, conformando-se com esta realização.
3364. Considerando os factos *supra* descritos e o conjunto de elementos de prova precisos e concordantes que se encontram juntos aos autos, resulta que as visadas cometeram tal infração a título de dolo<sup>2846</sup>, tendo representado e querido o abuso de posição dominante que lograram obter.
3365. Em síntese, de todo o exposto resulta que as visadas agiram deliberadamente, com dolo e de forma ilícita e culposa, já que, conhecendo ou não podendo desconhecer as normais legais aplicáveis, não se abstiveram de praticar, de forma, deliberada, os atos acima descritos, levando a cabo condutas que preenchem todos os elementos (objetivos e subjetivos) do tipo legal de contraordenação previsto e punido na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e pela alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

---

SIBS FPS e Revolut, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “*Revolut and SIBS FPS - Issuer processing services proposal*”, constante do CD a fls. 1146 do processo.

<sup>2844</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*SIBS “all or nothing” approach regarding access to any of the Multibanco products (i.e. we need to subscribe to all of the products presented)*”.

<sup>2845</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “*SIBS confirms the approach previously exchanged, meaning that access to value added services are for cards with full issuing processing at SIBS*”.

<sup>2846</sup> Cf. n.º 1 do artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente.

#### IV.1.3.3 Punibilidade

3366. No presente caso, não se vislumbram quaisquer factos que possam contender com ou mesmo determinar a extinção de quaisquer condições objetivas de punibilidade das visadas, pelo que os comportamentos descritos na presente decisão são integralmente puníveis nos termos do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012 e do artigo 102.º do TFUE.
3367. Assim sendo, o facto de o legislador não exigir condições objetivas de punibilidade em sentido amplo (condições objetivas de punibilidade, causas pessoais de isenção/exclusão da sanção, princípio da insignificância) para que o comportamento tenha relevância jurídico-contrordenacional torna, *per se*, despiciendas quaisquer outras considerações sobre esta categoria.

#### IV.1.3.4 Pronúncia das visadas

3368. As visadas alegam que *“a AdC não logrou demonstrar o preenchimento dos elementos objetivos do referido tipo contraordenacional, o que, só por si, seria suficiente para tornar desnecessária qualquer apreciação dos respetivos elementos subjetivos, bem como dos requisitos da ilicitude e da culpa”*<sup>2847</sup>.
3369. Ainda assim, o Grupo SIBS salienta ser falso *“que as entidades Visadas tenham agido “de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhes é imputada”*<sup>2848</sup>.
3370. Relativamente aos elementos de prova referenciados pela AdC para demonstração da *“consciência do comportamento anti concorrencial sub judice”*<sup>2849</sup>, alegam as visadas que os documentos SIBS-0674 e SIBS-0669 *“correspondem a atas do Conselho de Administração da SIBS SGPS, que alegadamente refletiriam a reflexão interna efetuada no âmbito da negociação da contratação de serviços da SIBS com a Comercia”*<sup>2850</sup> e que *“estes documentos referem-se a minutas das referidas atas, no qual se refere que o Conselho de Administração da SIBS SGPS “procedeu a uma reflexão estratégica”, o que corresponde ao tipo de atividade e competência normal e usual de um conselho de administração”*<sup>2851</sup>. Já quanto ao documento SIBS-0762, as visadas consideram que o mesmo *“consiste num email interno trocado entre colaboradores da SIBS”* que contém *“uma versão preliminar e de trabalho da apresentação em causa”*<sup>2852</sup>.
3371. Referem as visadas que *“a SIBS nunca esteve consciente de que a sua ação representava um entrave à concorrência no mercado”*<sup>2853</sup> e que *“não houve, da parte da SIBS, qualquer consciência ou vontade de realização do tipo objetivo de ilícito contraordenacional que lhe é imputado pela AdC”*<sup>2854</sup>.
3372. As visadas consideram que *“a AdC referencia e cita passagens de determinados documentos incluídos nos autos do processo, que [...] se revelam despicientes e manifestamente insuficientes para a imputação do tipo subjetivo de uma infração anti concorrencial”*<sup>2855</sup> e alegam a irrelevância probatória dos documentos SIBS-0806, SIBS-1043, SIBS-1037 e SIBS-0930, por

---

<sup>2847</sup> Cf. parágrafo 1162 da PNI.

<sup>2848</sup> Cf. parágrafo 1164 da PNI.

<sup>2849</sup> Cf. parágrafo 1165 da PNI.

<sup>2850</sup> Cf. parágrafo 1166 da PNI.

<sup>2851</sup> Cf. parágrafo 1167 da PNI.

<sup>2852</sup> Cf. parágrafo 1168 da PNI.

<sup>2853</sup> Cf. parágrafo 1169 da PNI.

<sup>2854</sup> Cf. parágrafo 1170 da PNI.

<sup>2855</sup> Cf. parágrafo 1174 da PNI.

consistirem em *emails* internos contendo versões preliminares de documentos, sujeitos a alterações<sup>2856</sup>.

3373. As visadas desconsideram também a importância do documento SIBS-0707, por entenderem que o mesmo consiste num *email* interno que materializa *“uma reflexão interna e não corresponde a uma estratégia comercial cristalizada da equipa da SIBS”*<sup>2857</sup>, e do documento SIBS-0715, ao qual, na sua perspetiva, *“não pode ser atribuída relevância probatória”*, na medida em que consiste num *“draft de condições contratuais a serem incluídas numa proposta comercial [...] ainda sujeita a validação e em relação ao qual ainda serão introduzidas alterações”*<sup>2858</sup>.
3374. No mesmo sentido, as visadas menosprezam a relevância probatória dos documentos SIBS-0440 e SIBS-0363, alegando que estes *emails*, trocados entre o Grupo SIBS e o Comercia e entre aquele e a Payshop, respetivamente, contêm documentos com condições comerciais preliminares, não correspondentes a qualquer proposta comercial final<sup>2859</sup>.
3375. Por sua vez, no que respeita ao documento SIBS-0364, esclarecem as visadas que *“trata-se de um email trocado entre colaboradores da Payhop e da SIBS com vista à marcação de chamadas telefónicas para o esclarecimento de questões relativas à proposta comercial”*<sup>2860</sup> e que através do documento SIBS-0474 *“as empresas agendam uma conversa telefónica para discussão de questões colocadas pelo cliente”*, acrescentando que *“a realização de conversas telefónicas trata-se de uma prática normal e habitual da vida das empresas – e não só -, não configurando um indício de um ilícito”*<sup>2861</sup>.
3376. As visadas concluem que *“[é], portanto, assim que a AdC imputa subjetivamente a infração em causa às visadas, como se os elementos subjetivos pudessem ser imputados por atacado e indiferenciadamente, sem considerar a situação individual de cada visada no presente processo”*<sup>2862</sup>, afirmando que *“a NI não contém qualquer concretização do dolo do tipo que é imputado a cada uma das Visadas individualmente”*<sup>2863</sup>.
3377. O Grupo SIBS refuta, por fim, a conclusão da AdC de *“que as Visadas [...] agiram deliberadamente, com dolo e de forma ilícita e culposa, já que, conhecendo ou não podendo desconhecer as normas legais aplicáveis, não se abstiveram de praticar, de forma, deliberada, os atos acima descritos”*<sup>2864</sup>, alegando que *“[n]ão existe, ao longo de toda a NI, indicação de quaisquer factos que revelem essa intenção imputada à SIBS, ou que permitam corroborar essa mesma conclusão”*<sup>2865</sup> e contesta também a alegada falta de fundamento da AdC na qualificação da gravidade e do grau da sua conduta, repudiando *“a alegação de que as Visadas terão retirado vantagens da prática em causa”*<sup>2866</sup> por considerarem que *“não existe qualquer elemento de prova na NI que permita justificar de forma suficiente tal conclusão”*<sup>2867</sup>.

---

<sup>2856</sup> Cf. parágrafos 1175 a 1177 e 1180 da PNI.

<sup>2857</sup> Cf. parágrafo 1178 da PNI.

<sup>2858</sup> Cf. parágrafo 1179 da PNI.

<sup>2859</sup> Cf. parágrafos 1181 e 1182 da PNI.

<sup>2860</sup> Cf. parágrafo 1183 da PNI.

<sup>2861</sup> Cf. parágrafo 1184 da PNI.

<sup>2862</sup> Cf. parágrafo 1185 da PNI.

<sup>2863</sup> Cf. parágrafo 1187 da PNI.

<sup>2864</sup> Cf. parágrafo 1188 da PNI.

<sup>2865</sup> Cf. parágrafo 1189 da PNI.

<sup>2866</sup> Cf. parágrafo 1193 da PNI.

<sup>2867</sup> Cf. parágrafo 1193 da PNI.

#### **IV.1.3.5 Apreciação da AdC**

3378. Apreciada a defesa das visadas em confronto com a matéria de facto provada e com a qualificação jurídica operada nesta decisão, a Autoridade mantém a posição adotada na Nota de Ilícitude quanto ao tipo subjetivo da infração – de cometimento, doloso, pelas visadas, de um abuso de posição dominante, pelas razões enunciadas de seguida.
3379. Desde logo, a Autoridade procedeu à apreciação jusconcorrencial de cada um dos elementos constitutivos do tipo objetivo da infração, concluindo pela sua verificação e pela existência de uma prática de condicionamento do acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, nos quais o Grupo SIBS tem posição dominante, à contratação de serviços de processamento (do *scheme* MB, do sistema MULTIBANCO e de *schemes* internacionais) junto da SIBS FPS, quer do lado da aceitação quer do lado da emissão (cf. subsecção IV.1.2 *supra*).
3380. A AdC procedeu, ainda, à apreciação de cada um dos elementos constitutivos do tipo subjetivo da infração, alicerçando as suas conclusões na matéria de facto considerada provada, que está devidamente fundamentada nos meios de prova juntos aos autos, concluindo pela sua verificação e pela demonstração de que as visadas adotaram, de forma perfeitamente livre, voluntária, consciente e intencional, comportamentos que consubstanciam um ilícito de direito da concorrência (cf. subsecção IV.1.3 *supra*).
3381. Foram também afastadas pela Autoridade, nos termos acima detalhados, quaisquer causas de exclusão da ilicitude ou da culpa na atuação das visadas.
3382. Por conseguinte, foram na Nota de Ilícitude, e são na presente decisão, explicitados os factos subsumíveis à figura do dolo, evidenciando-se os seus elementos, a saber: o conhecimento da factualidade típica e a vontade de realização do tipo contraordenacional.
3383. Mais, demonstrou-se e demonstra-se, com base na prova produzida, que existiu por parte das visadas uma evidente intenção de condicionar o acesso ao *scheme* MB/MB WAY e ao sistema MULTIBANCO à contratação de processamento exclusivo ou quasi-exclusivo por parte da SIBS FPS, concebendo, pretendendo e, efetivamente, implementando esse condicionamento, não podendo ignorar que tal prática violava (ou era suscetível de violar) as regras de concorrência.
3384. Essa motivação retira-se, desde logo, do facto de as visadas saberem que, pelo menos, alguns dos seus (potenciais) clientes têm capacidades de processamento próprias ou contratam estes serviços a entidades terceiras e, portanto, abordam o Grupo SIBS no sentido de contratar apenas as soluções de pagamento locais.
3385. Embora conscientes da pretensão dos seus clientes, as visadas persistiram nas suas exigências, impondo o processamento exclusivo ou quasi-exclusivo com a SIBS FPS – de todas as transações, quer ao abrigo dos sistemas domésticos quer ao abrigo dos *schemes* internacionais – como condição para os seus clientes acederem aos sistemas de pagamento, mais se conformando com o facto de, por causa disso, haver operadores que tiveram de abdicar das suas soluções de processamento internas/externas e outros que tiveram que optar por não avançar nas negociações com o Grupo SIBS (cf., entre outros, parágrafos 1626, 1662, 1737 e 2178).
3386. E fizeram-no para proteger a sua posição de quase monopólio nos mercados de processamento nacionais e evitar a perda de volumes no processamento de transações, reconhecendo que a sua atuação impediria a expansão de processadores alternativos à SIBS FPS em Portugal (cf. parágrafo 2788).

3387. Do lado da emissão, foi o caso da Universo e da Revolut e, do lado da aceitação, o caso do Comercia – que contratam os serviços de processamento a entidades terceiras –, da Viva Payment e do Grupo Santander (Getnet), pois ambos dispõem de capacidades de processamento próprias e pretendiam tirar partido das mesmas (cf. parágrafos 2036 e 3123).

3388. A este respeito, recorde-se o teor das interações negociais com o Grupo SIBS que a Viva Payment remeteu à AdC em resposta a um pedido de elementos, de onde ressalta o facto de aquela empresa ter transmitido à SIBS FPS que pretendia e estaria apta a processar operações de *schemes* internacionais (e.g., Visa e Mastercard)<sup>2868</sup> (cf. parágrafo 2178).

3389. O mesmo entendimento foi exposto por esta empresa à Autoridade:

***“A VIVA está em perfeitas condições para processar transações de schemes internacionais sem qualquer interferência local e não pode ser forçada a canalizar transações de schemes não locais para o processador local como “pré-requisito” para aceder aos schemes locais!”***<sup>2869, 2870</sup> (destaque da AdC).

3390. No mesmo sentido, também o Grupo Santander (Getnet) transmitiu à AdC, em resposta a um pedido de elementos, que as condições apresentadas pelo Grupo SIBS não lhe permitiam utilizar a própria plataforma de processamento:

*“A situação descrita faz com que [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública – Impacto das Condições de Fornecimentos Determinadas pela SIBS na Oferta da Getnet]”*<sup>2871</sup> (destaque da AdC).

3391. Além disso, numa outra exposição enviada à AdC, a Viva Payment salientou que o Grupo SIBS não tem incentivos para dar acesso aos seus serviços a este tipo de operadores, uma vez que tal resultaria numa perda de processamento para os mesmos, o que permite evidenciar a motivação das visadas:

***“O Grupo SIBS e especificamente a SIBS FPS não têm interesse em facilitar o acesso da VIVA, um prestador transfronteiriço em rápido crescimento, competitivo e inovador, a um mercado local de aceitação já altamente concentrado e diretamente concorrente das empresas e acionistas da SIBS, uma vez que as transações aceites pela Viva e por outros prestadores europeus***

---

<sup>2868</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Viva Payment, de 2 de agosto de 2021, com o assunto “FW: Viva Wallet - Terminals implementation - Suggestion Option 2 (Viva Wallet front-end)”, constante do CD a fls. 1113 do processo.

<sup>2869</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo. Cf., no mesmo sentido, resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1111 do processo, em particular a resposta à questão 37, em que se refere o seguinte (tradução livre da AdC): “[a] SIBS FPS está a agrupar todo o pacote, incluindo a imposição de todos os serviços e esquemas, o que irá duplicar a nossa infraestrutura interna em Portugal que está pronta a aceitar cartões de schemes internacionais. Como é do vosso conhecimento, **a Viva é também um processador com a sua própria infraestrutura de processamento ligada a cartões de schemes internacionais**” (destaque da AdC).

<sup>2870</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “VIVA is in a perfect position to process transactions from international schemes without any local interference and cannot be forced to channel nonlocal scheme transactions to the local processor as a “prerequisite” to access the local schemes!”.

<sup>2871</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elemento da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular a resposta à questão 17(ii), a fls. 1468 do processo.

***seriam processadas fora do Grupo SIBS, reduzindo assim o valor da SIBS para os seus acionistas.*** Tendo em conta o que precede, existe um forte incentivo para “proteger” o mercado de novos operadores e promover serviços exclusivos que funcionam como barreiras à entrada, como o arranjo com o MB Way e as referências Multibanco como “scheme” ao abrigo da “Rede Multibanco” com a oferta de bundling<sup>2872, 2873</sup> (destaque da AdC).

3392. Por outro lado, e tal como decorre dos parágrafos 3031 a 3044 e 3060 a 3066 *supra*, cujo teor se considera integralmente reproduzido para todos os efeitos, a jurisprudência dos tribunais da União Europeia tem considerado que incumbe a uma empresa em posição dominante uma *especial responsabilidade* no relacionamento com outros agentes económicos, de forma a que não lese, através do seu comportamento, uma concorrência efetiva e não falseada no mercado.
3393. O dever de *especial responsabilidade* que incide sobre as empresas em posição dominante assume particular relevância no presente caso, dada a posição monopolista do Grupo SIBS nos mercados relevantes identificados, sendo-lhe imposto, pelos artigos 11.º da Lei n.º 19/2012 e 102.º do TFUE, um dever de conduta de agir de modo a não explorar a sua posição dominante de forma a auferir vantagens a que não teria acesso caso estivesse sujeito a uma concorrência efetiva.
3394. O artigo 102.º do TFUE proíbe, nomeadamente, que uma empresa que detém uma posição dominante incorra em práticas que reforcem a sua posição dominante através do recurso a meios diferentes daqueles que decorrem de uma concorrência pelo mérito.
3395. No caso concreto, os elementos de prova demonstram que, no contexto das negociações mantidas com cada um dos clientes ou potenciais clientes, o Grupo SIBS, através da adoção de uma estratégia de efeito de alavanca, prevalecendo-se da posição dominante que tem nos mercados nacionais em causa no processo, implementou uma estratégia de *tying* (i.e., prática de subordinação) revelando uma postura de total indiferença e insensibilidade no que respeita à *especial responsabilidade* que lhe incumbe enquanto empresa em posição dominante.
3396. De facto, o acervo probatório espelhado na presente decisão, em particular as interações do Grupo SIBS com os seus clientes e potenciais clientes no decurso das respetivas negociações, revela um *modus operandi* da parte do Grupo SIBS que se traduziu numa atitude de intransigência e inflexibilidade negocial (cf., entre outros, parágrafos 1622, 1624 e 1649), numa postura impositiva face ao conteúdo das cláusulas contratuais apresentadas (cf., entre outros, parágrafos 1623, 1660, 1689 e 1720) e numa falta de abertura para acomodar as preocupações transmitidas pelos seus interlocutores (cf., entre outros, parágrafos 1657, 1661, 1758 e 2168), que se manifesta pela ausência de resposta e de explicações/justificações quando interpelada pelos seus potenciais (ou atuais) clientes,

---

<sup>2872</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo.

<sup>2873</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: “SIBS Group and specifically SIBS FPS does not have an interest to facilitate VIVA, a fast-growing, competitive and innovative cross-border provider, to access a local acquiring market already highly concentrated and directly competing with SIBS entities and SIBS shareholders, since transactions acquired by Viva and other European providers would be processed outside SIBS Group, thus reducing the SIBS shareholders value. Said the above, there is strong incentive to “protect” the market from new entrants and promote exclusive services that are working as entry barriers, like the arrangement with MB Way and Ref. MB “scheme” under “Rede Multibanco” with bundling offer”.

mantendo uma abordagem irreduzível (de *tudo ou nada*) para acesso aos seus serviços (cf., entre outros, parágrafos 1759 e 1878).

3397. Ou seja, ao arrepio do dever de *especial responsabilidade* que deveria pautar a sua atuação no mercado, o Grupo SIBS revelou uma atitude comercial impositiva, isto é, serviu-se da sua posição de força nas negociações para se comportar nos termos *supra* descritos.
3398. A este respeito, veja-se, a título de exemplo, o que foi transmitido à AdC pelas empresas Revolut e Viva Payment em resposta a pedidos de elementos:

*"Segundo a Revolut foi informada, as condições de acesso à rede MB implicam o acesso ao scheme MB e, simultaneamente, a contratação do processamento da SIBS, resultando, na prática, num bundling das atividades"*<sup>2874</sup> (destaque da AdC);

*"Quando solicitámos uma proposta que abrangesse apenas o acesso às Referências do Multibanco e questionamos a SIBS sobre a sua abordagem "tudo ou nada" relativamente ao acesso a qualquer um dos produtos do Multibanco (ou seja, temos de subscrever todos os produtos apresentados na proposta), a SIBS afirmou que, e cito, "acesso a serviços de valor acrescentado é para cartões com processamento integral de emissão na SIBS"*<sup>2875, 2876</sup> (destaques da AdC);

*"[A SIBS FPS atua como] detentora da exclusiva "tipo-scheme" "Rede MULTIBANCO", i.e. controla os canais físicos, online e móveis de utilização dos cartões Multibanco [...], fazendo um bundling deste serviço com a utilização obrigatória dos serviços de processamento oferecidos pela mesma entidade, a SIBS FPS, [...] num modelo de acesso "tudo ou nada" para aceder diretamente ao MB Way e às referências MB"*<sup>2877, 2878</sup> (destaques da AdC); e

*"Estas condições revelam, mais uma vez, o posicionamento conflituoso do Grupo SIBS na cadeia de valor dos pagamentos em Portugal, as tentativas de exclusão de concorrentes através de uma série de práticas, incluindo o bundling de serviços de processamento, a imposição de*

---

<sup>2874</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo, em particular a resposta à questão 2(i)(a).

<sup>2875</sup> Cf. resposta da Revolut, de 29 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/6101, a fls. 1751 a 1752 do processo, em particular a resposta à questão 2(i). Cf., no mesmo sentido, resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo, em particular a resposta à questão 4(ii), em que se refere o seguinte: *"A Revolut procurou contratar o acesso ao Esquema SIBS e à rede SIBS. [...] Contudo, a Revolut não procedeu com a contratação depois de a 21 de Janeiro de 2021 ter recebido de [Confidencial – Dados pessoais] um e-mail no qual era referido que para ter acesso a produtos específicos da rede MB seria necessário subscrever todos os produtos apresentados"* (destaque da AdC).

<sup>2876</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"access to value added services are for cards with full issuing processing at SIBS"*.

<sup>2877</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 824 e 825 do processo.

<sup>2878</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"Owner of the exclusive "scheme-like" "Rede Multibanco", i.e. controls the physical, online and mobile channels for the use of Multibanco cards [...], bundling this service with mandatory use of the processing services offered by the same entity, SIBS FPS, [...] in a "all or nothing" access model to access directly MB Way and Ref. MB"*.

**volumes e números mínimos de terminais e de funções e serviços de schemes de cartões**<sup>2879</sup>,  
<sup>2880</sup> (destaques da AdC).

3399. Importa destacar que os interlocutores do Grupo SIBS percecionam a atuação das visadas com desconforto, revelando uma postura de sujeição, subordinação e, mesmo, incompreensão face às exigências sucessivas com que são confrontados, na medida em que os requisitos exigidos pelo Grupo SIBS são considerados por aqueles como sendo excessivamente onerosos e desproporcionais (cf., entre outros, parágrafos 1622, 1645, 1661 e 1725).
3400. Neste sentido, vejam-se, ilustrativamente, as respostas da Revolut, Universo e Viva Payment aos pedidos de elementos da AdC:

**"As condições técnicas - e financeiras - impostas pela SIBS inviabilizam a contratualização dos serviços.** A emissão de cartões MB implicaria uma substituição dos cartões disponibilizados aos atuais consumidores, já que seria necessário instalar no chip do cartão um software próprio da marca MB. **Isto implicaria custos significativos para a Revolut, o que consideramos ser injustificado**, uma vez que só pretendemos disponibilizar serviços da rede MB por canais digitais"<sup>2881</sup> (destaques da AdC);

*"O UNIVERSO esteve de acordo com os princípios apresentados pela SIBS no documento partilhado no dia 11 de novembro, [...] com exceção dos volumes mínimos de emissão física de cartões apresentados pela SIBS;*

*O objetivo de emitir cartões físicos foi o de **garantir um volume mínimo de transações na rede**, que a SIBS acreditou só ser possível com o cartão físico"*<sup>2882</sup> (destaques da AdC);

*"As condições apresentadas pelo Grupo SIBS para o acesso ao esquema MB **foram sempre consideradas pelo UNIVERSO desadequadas da realidade** em função de condicionar a emissão de cartões físicos MB (e consequentemente o processamento integral desses cartões pela SIBS), o que, em bom rigor, **não tem uma correlação direta nem se afigura condição objetivamente necessária** para a entrada num esquema de pagamento de cartões nem para*

---

<sup>2879</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo.

<sup>2880</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: *"These conditions show, again, the conflicting positioning of SIBS Group in the payment value chain of Portugal, the foreclosure attempts against competitors using a variety of practices, including the bundling of processing services, imposing minimum volumes and number of terminals and card-scheme functions and services"*.

<sup>2881</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1134 do processo, em particular a resposta à questão 5(ii).

<sup>2882</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1154 do processo. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1155 do processo, em que se refere o seguinte: *"Em 23 de dezembro de 2020, o UNIVERSO comunicou à SIBS SPF que, após análise da exposição sobre a potencial adesão do Cartão Universo ao MB WAY, que **não seria possível ao UNIVERSO ir de acordo com todas as condições agora apresentadas**, uma vez que a [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da UNIVERSO], com o mero objetivo de permitir o acesso ao MB WAY implica um elevado custo e repercussões ao nível da diferenciação da oferta aos Titulares do Cartão Universo"* (destaque da AdC).

a possibilidade de adesão a um cartão de pagamento comum ao serviço MBWay<sup>2883</sup> (destaques da AdC);

**"Este bundling de serviços** [do acesso aos serviços de pagamento da rede MULTIBANCO com o processamento integral dos TPA] num método "pegar ou largar" **é inaceitável**, priva a VIVA de importantes vantagens competitivas e tecnológicas que desenvolveu, e priva o mercado local de serviços inovadores e de baixo custo – forçando o mesmo nível de qualidade e custo dos serviços em todo o mercado"<sup>2884, 2885</sup> (destaques da AdC).

3401. Já no que respeita à alegação do Grupo SIBS de que "a AdC imputa subjetivamente a infração em causa às visadas, como se os elementos subjetivos pudessem ser imputados por atacado e indiferenciadamente, sem considerar a situação individual de cada visada no presente processo"<sup>2886</sup>, importa recordar que a AdC procedeu à determinação do envolvimento concreto de cada uma das visadas na subsecção III.3.3 da presente decisão. Em todo o caso, conforme descrito em maior detalhe na subsecção IV.2.3.4 *infra*, ainda que seja possível identificar o envolvimento individual de cada uma das visadas na prática, ficou demonstrado que a estratégia comercial é definida e implementada pelo Grupo SIBS como um todo, sendo assim percecionada pelo mercado.
3402. A respeito do envolvimento transversal do Grupo SIBS na prática, a prova constante dos presentes autos permite constatar, nomeadamente: (i) o envolvimento da CEO do Grupo SIBS nas negociações com clientes e potenciais clientes, acompanhando-as, tendo conhecimento das condições apresentadas e, por vezes, da rejeição dessas mesmas condições pelos (potenciais) clientes<sup>2887</sup>; (ii) o envolvimento contínuo de equipas comerciais e respetivo reporte à chefia para acompanhamento da evolução das negociações,<sup>2888</sup>; e (iii) o facto de a estratégia comercial ser delineada pelo Grupo SIBS, i.e., definida pelo conselho de administração da SIBS SGPS<sup>2889</sup>, e executada pelas várias empresas do Grupo, que reconhecem, implementam e se conformam com o padrão de atuação do Grupo descrito nesta decisão (cf. parágrafo 3556).

---

<sup>2883</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1157 do processo. Cf., no mesmo sentido, resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1157 do processo, em que se refere o seguinte: "Apesar de ter evoluído nas negociações com o Grupo SIBS quanto à entrada no esquema de pagamentos MB e MBWAY, o UNIVERSO nunca logrou fechar as condições destes serviços em função das condições impostas pelo Grupo SIBS [...]. **O UNIVERSO sempre considerou desadequados e excessivamente onerosos os requisitos do Grupo SIBS para emissão de novos cartões físicos**" (destaque da AdC).

<sup>2884</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo. Cf., no mesmo sentido, resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1107 do processo, em particular a resposta à questão 15, em que se refere o seguinte (tradução livre da AdC): "Do ponto de vista estratégico da Viva [Payment], **a assinatura do contrato sob essas condições penalizadoras prejudicará a competitividade da Viva no mercado português em detrimento dos comerciantes portugueses**" (destaques da AdC).

<sup>2885</sup> Tradução livre da AdC do seguinte texto original: "This bundling of services in a "take it or leave it" method is unacceptable, deprives VIVA of serious competitive and technological advantages it has developed, deprives the local market of innovative and low cost services – forcing the same level of quality and cost of services for the whole market".

<sup>2886</sup> Cf. parágrafo 1185 da PNI.

<sup>2887</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0740, SIBS-0798, SIBS-0693 e SIBS-0959.

<sup>2888</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0825, SIBS-0693, SIBS-0702, SIBS-0841 e SIBS-0717.

<sup>2889</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0674, SIBS-0669 e SIBS-0766.

3403. A título de exemplo, vejam-se as interações negociais entre a Universo e o Grupo SIBS, remetidas à AdC em resposta a um pedido de elementos, das quais não só se descortina o acompanhamento da CEO do Grupo SIBS (em cc), como o seu conhecimento do desagrado e desconforto com que a Universo encarou as exigências impostas pelo Grupo<sup>2890</sup>.
3404. Elucidativo do que se acaba de descrever é o facto de os próprios clientes (atuais ou potenciais) serem capazes de destringir perfeitamente o escopo de atuação de cada uma das visadas, compreendendo e descrevendo a atuação das mesmas no mercado como reflexo de uma atuação e estratégia do Grupo.
3405. A este respeito, a Viva Payment, quer em respostas a pedidos de elementos, quer numa exposição feita junto da Autoridade, descreve, detalhadamente, as atividades da SIBS MB, da SIBS FPS e da SIBS Pagamentos, refere que as mesmas são integralmente detidas pela SIBS SGPS<sup>2891</sup> e reconduz a atuação no mercado por parte das visadas (inclusive ao nível das interações negociais) ao próprio Grupo SIBS:

*"Empenhada em entrar no mercado português e oferecer aos seus clientes todo o leque de opções disponíveis, e tendo em conta que as interações da VIVA com o **Grupo SIBS** não progrediram durante 2020"*<sup>2892</sup>;

*"Após cerca de 2 anos de interações sucessivas com o **Grupo SIBS**, tornou-se evidente que este não estava disposto a fornecer acesso aos seus schemes exclusivos (Ref.MB e MB Way), ao contrário de outros detentores de schemes internacionais"*<sup>2893</sup>;

*"Estas condições revelam, mais uma vez, o posicionamento conflituoso do **Grupo SIBS** na cadeia de valor dos pagamentos em Portugal, as tentativas de exclusão de concorrentes através de uma série de práticas, incluindo o bundling de serviços de processamento, a imposição de volumes e números mínimos de terminais e de funções e serviços de schemes de cartões"*<sup>2894</sup>;

*"Assim, torna-se evidente que o **Grupo SIBS** não só cobre toda a cadeia de valor dos pagamentos, como domina essencialmente o mercado em todos os seus segmentos"*<sup>2895</sup>; e

*"Quaisquer novos operadores no mercado representam uma "ameaça" concorrencial para os bancos locais, que controlam e/ou intervêm, através da SIBS, em toda a infraestrutura de pagamentos privada e pública (SICOI) e, por conseguinte, têm todos os incentivos para atrasar, diferenciar ou adulterar de qualquer outra forma os termos e condições de acesso às*

---

<sup>2890</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, em particular *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 11 de novembro de 2019, com o assunto "*RE: EXTERNO | Debrief Reunião SIBS / Sonae e próximos passos*", a fls. 1171 a 1173 do processo.

<sup>2891</sup> Cf., em particular, exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 824 a 825 do processo.

<sup>2892</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 829 do processo; tradução livre da AdC.

<sup>2893</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, ao pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, a fls. 1112 do processo.

<sup>2894</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo; tradução livre da AdC.

<sup>2895</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 825 do processo; tradução livre da AdC.

*infraestruturas e sistemas locais, operados pelo **Grupo SIBS**, aos concorrentes*<sup>2896</sup> (destaques da AdC).

3406. Num outro exemplo, e em respostas a pedidos de elementos da AdC, também a Universo refere as entidades do Grupo SIBS com as quais interagiu durante o processo de adesão ao *scheme* MB, encarando a subordinação que lhe é imposta como consequência do comportamento do Grupo SIBS e das *regras* definidos por este:

*"face à ausência de resposta concreta por parte da SIBS FPS (não obstante o Universo ter-se sujeitado às sucessivas exigências do Grupo SIBS, em 11 de Novembro de 2019 (conforme email que se junta Anexo n.º 7), o **UNIVERSO solicitou à SIBS FPS a definição clara e inequívoca da perspectiva do Grupo SIBS quanto à possibilidade de colaboração com o UNIVERSO***"<sup>2897</sup>;

*"Ainda que tenhamos discutido [CONFIDENCIAL – Informação comercial sensível – estratégia de negócio da empresa sobre processamento de cartões] a possibilidade de haver duplo processamento das transações Universo, para o caso de poder haver duplo centro autorizador, tal opção nunca foi concretizada junto da SIBS **em função de ter sido assumido pelo Grupo SIBS que não seria possível o processamento de transações do Cartão Universo no esquema MB que não a SIBS FPS***"<sup>2898</sup>; e

*"Ainda que os interlocutores comerciais tenham sido os mesmos ([CONFIDENCIAL – identidade de colaboradores da SIBS]), as entidades formais com que interagimos foram: SIBS MB, S.A. – Adesão ao esquema MB; SIBS- Forward Payment Solutions, S.A. – Negociação de âmbito comercial e processamento de transações MB"*<sup>2899</sup> (destaques da AdC).

3407. Identicamente, veja-se a resposta a um pedido de elementos da AdC, por parte da Revolut, na qual é salientado o seguinte:

*"Uma vez que **a SIBS exige bundling de produtos**, a Revolut considera que os custos de ambas as abordagens não são comparáveis"*<sup>2900</sup> (destaque da AdC).

3408. A análise destes e de outros elementos que compõem o acervo probatório permite, também, concluir que a estratégia do Grupo SIBS é de pendor comercial, dissociada de questões de natureza técnica ou de segurança, sendo disso revelador o contínuo envolvimento das equipas comerciais nas interações mantidas com clientes e potenciais clientes e o facto de o desenvolvimento dessas interações se centrar em torno de matérias de índole comercial e estratégica.

3409. Neste contexto, tais interações não demonstram que o Grupo SIBS tenha justificado, junto dos seus interlocutores, as exigências de subordinação impostas com preocupações relacionadas com a segurança ou outros aspetos de ordem técnica. Da mesma forma, não

---

<sup>2896</sup> Cf. exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 825 do processo; tradução livre da AdC.

<sup>2897</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

<sup>2898</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1706 do processo, em particular a resposta ao esclarecimento 1(vii).

<sup>2899</sup> Cf. resposta da Universo, de 17 de novembro de 2021, a pedido de esclarecimentos da AdC, de 10 de novembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5843, a fls. 1706 do processo, em particular a resposta ao esclarecimento 1(iii).

<sup>2900</sup> Cf. resposta da Revolut, de 8 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5089, a fls. 1137 do processo, em particular a resposta à questão 26.

evidenciam, nomeadamente através de qualquer documentação de suporte, qualquer atuação de natureza preventiva da parte do Grupo SIBS para responder ou enfrentar essas mesmas preocupações.

3410. Ainda a propósito da intenção e no que concerne, em particular, à alegação de que “[n]ão existe, ao longo de toda a NI, indicação de quaisquer factos que revelem essa intenção imputada à SIBS, ou que permitam corroborar essa mesma conclusão”<sup>2901</sup>, importa começar por recordar que, desde o primeiro caso de aplicação do artigo 102.º do TFUE, o Tribunal de Justiça tem salientado repetidamente que “[a] noção de exploração abusiva é uma noção objetiva”<sup>2902</sup>, tal significando que a intenção das visadas não é um pressuposto para aferição da natureza anticoncorrencial de um abuso de posição dominante, não sendo, portanto, um elemento constitutivo da proibição<sup>2903</sup>.
3411. Em todo o caso, ainda que assim não fosse, a prática de subordinação descrita ao longo desta decisão permite constatar, como demonstrado na subsecção IV.1.3 e nesta subsecção em particular, a referida intenção das visadas com um grau de certeza que extravasa o considerado meramente razoável.
3412. Por outro lado, recorde-se o teor dos documentos SIBS-0674<sup>2904</sup> e SIBS-0669<sup>2905</sup> que, pese embora sejam descritos pelas visadas como meras *minutas*, contêm, como as próprias reconhecem no parágrafo 1167 da respetiva PNI, uma **“reflexão estratégica** [do conselho de administração da SIBS SGPS] **com relevo para o modelo cooperativo que vem baseando o funcionamento da empresa no seu interface perante os principais clientes”** com o objetivo assumido de **“clarificar os mecanismos gerais de adesão de entidades interessadas aos serviços e funcionalidades que materializam o modelo cooperativo que esteve na génese da criação e desenvolvimento do Grupo SIBS, no sentido de prevenir e evitar soluções casuísticas”** (destaques da AdC).
3413. Ora, tal como descrito nos parágrafos 1923, 2162 e 3334 desta decisão, dessa *reflexão estratégica* resultou a alteração da proposta que permitiria ao Comercia ter acesso aos serviços do Grupo SIBS (incluindo ao *scheme* doméstico, nos seus TPA físicos através de uma ligação à *gateway* do Comercia), para passar a condicionar o acesso aos serviços da

---

<sup>2901</sup> Cf. parágrafo 1189 da PNI.

<sup>2902</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de fevereiro de 1979, Processo n.º 85/76, *Hoffmann-La Roche/Comissão*, Colet. 1979, p. 461, parágrafo 91 e, no mesmo sentido, *inter alia*, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 3 de julho de 1991, Processo n.º C-62/86, *AKZO/Comissão*, Colet. 1991, p. 3359, parágrafo 69, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 7 de outubro de 1999, Processo n.º T-228/97, *Irish Sugar/Comissão*, Colet. 1999, p. 2969, parágrafo 111, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 16 de julho de 2015, Processo n.º C-170/13, *Huawei Technologies*, , parágrafo 45, o acórdão do Tribunal de Justiça, de 25 de março de 2021, Processo n.º C-165/19 P, *Slovak Telekom/Comissão*, parágrafo 41 e o acórdão do Tribunal Geral, de 10 de novembro de 2021, Processo n.º T 612/17, *Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping)*, ainda não publicado, parágrafo 264.

<sup>2903</sup> Veja-se, a título de exemplo, o entendimento do Tribunal de Justiça no acórdão do Tribunal de Justiça, de 19 de abril de 2012, Processo n.º C-549/10 P, *Tomra e o./Comissão*, Colet. geral, parágrafo 21.

<sup>2904</sup> Que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto “RE: Actas CA Junho 2019”, em particular o documento anexo com o título “Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - draft3”, que integra a conversação n.º 79.

<sup>2905</sup> Que consiste num *email* interno, de 11 de julho de 2019, com o assunto “FW: Actas CA SIBS SGPS/FPS de Junho de 2019”, em particular o documento anexo com o título “190704 Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - projecto revisto”, que integra a conversação n.º 45.

rede MULTIBANCO ao processamento integral dos terminais ligados à rede e uma quase exclusividade do volume de transações captados nesses terminais.

3414. É, portanto, inequívoco que a referida *reflexão estratégica "corresponde ao tipo de atividade e competência normal e usual de um conselho de administração"*<sup>2906</sup>, que consistiu em *"fixar uma orientação de princípio para a abordagem, negociação e resposta a possíveis solicitações de terceiras entidades interessadas nos serviços de processamento da SIBS FPS"*<sup>2907</sup>, sendo que, conforme demonstrado *supra*, a atividade das visadas (e, normalmente, dos agentes económicos) consiste na concretização das estratégias delineadas pelos seus órgãos de administração.
3415. Ficou amplamente demonstrado na presente decisão que o impedimento de processamento misto nas situações referidas na subsecção III.3.2.2 *supra* resulta de uma escolha estratégica/comercial do Grupo SIBS, não estando suportada em qualquer justificação técnica ou de segurança.
3416. Com efeito, o Grupo SIBS, na sua PNI, não apresenta qualquer documentação de suporte técnico que permita demonstrar que o condicionamento em causa constituía, à data, a única possibilidade tecnicamente possível ou que este fosse absolutamente necessário por razões de segurança, sendo que a avaliação de uma necessidade de subordinação por esse motivo sempre incumbiria às autoridades competentes e não a uma empresa em posição dominante, por sua própria iniciativa (cf. parágrafo 3241).
3417. Ademais, a prova constante dos autos, em particular as respostas a pedidos de elementos da AdC, demonstra que as visadas transmitiram aos seus clientes que o impedimento de processamento misto resultava de regras internas do Grupo SIBS, dissociadas de preocupações técnicas/de segurança ou do enquadramento regulatório aplicável.
3418. Neste sentido, recorde-se que, a Universo transmitiu à AdC ter sido informada pelo Grupo SIBS que **"a "convivência" no mesmo cartão de múltiplos processadores** [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a UNIVERSO – estratégia comercial da SIBS]"<sup>2908</sup> e que *"se conformava com a emissão de um cartão MB-Only considerando as regras do Grupo SIBS, que exigem que um cartão com MULTIBANCO seja unicamente processado pela SIBS FPS"*<sup>2909</sup> (cf. parágrafo 1644) (destaque da AdC).
3419. De igual modo, sobre a possibilidade de existir um processamento misto nos seus TPA físicos, a Viva Payment referiu à AdC que a SIBS FPS "[CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e condições contratuais entre a SIBS e a Viva Payment – estratégia comercial da SIBS]"<sup>2910</sup> (destaque da AdC); e que [CONFIDENCIAL – Conteúdo das negociações e

---

<sup>2906</sup> Cf. parágrafo 1167 da PNI.

<sup>2907</sup> Cf. documento SIBS-0674, que consiste num *email* interno, de 4 de julho de 2019, com o assunto *"RE: Actas CA Junho 2019"*, em particular o documento anexo com o título *"Acta CA 06 SIBS SGPS 2019 06 17 - draft3"*, que integra a conversação n.º 79.

<sup>2908</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

<sup>2909</sup> Cf. resposta da Universo, de 11 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 9 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5140, a fls. 1153 do processo.

<sup>2910</sup> Cf. informação remetida pela Viva Payment à AdC, em 22 de dezembro de 2020, registada sob o n.º E-AdC/2021/447, a fls. 545 a 546 do processo. Cf., no mesmo sentido, exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo, em que se refere o seguinte (tradução livre da AdC): *"Este modelo [em que diferentes operações são processadas por diferentes entidades,*

condições contratuais entre a SIBS e a Viva Payment – estratégia comercial da SIBS]<sup>2911</sup> (cf. parágrafo 2172).

3420. Também o Grupo Santander (Getnet) transmitiu o seguinte à AdC, no que respeita à possibilidade técnica de acesso aos serviços do Grupo SIBS através de uma ligação da sua *gateway* à SIBS FPS (cf. parágrafo 2182):

*“Uma vez que [CONFIDENCIAL – Informação Pré-Contratual Não Pública e detalhes de Estratégia Comercial da Getnet EU]”; e*

*“as regras da Rede Multibanco indicam [CONFIDENCIAL – Informação Contratual Não Pública – Condições de Fornecimento do Serviço Determinadas pela SIBS]”<sup>2912</sup> (destaques da AdC).*

3421. Ainda a este respeito, importa salientar que, na vertente de aceitação, a regra do encaminhamento para a SIBS FPS de todas as operações iniciadas num TPA da rede MULTIBANCO está prevista nos *Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO*<sup>2913</sup>, pelo que é inequívoco que são as regras internas definidas pelo próprio Grupo SIBS que inviabilizam o processamento misto e não as respetivas características técnicas ou soluções tecnológicas (cf. parágrafo 158).

3422. Importa adicionalmente referir que a natureza, dimensão e sofisticação das visadas, cuja atividade se encontra sujeita a um conjunto bastante vasto de regras de natureza regulatória, que estas têm a obrigação de conhecer, com estruturas que tipicamente integram departamentos jurídicos internos e que recorrem, adicionalmente, a assessoria jurídica especializada externa, torna improcedente a argumentação apresentada no sentido da falta de consciência da ilicitude da sua atuação, reiterando-se que as visadas conheciam e não poderiam deixar de conhecer as regras regulatórias e de concorrência que lhes são aplicáveis.

3423. De facto, a conduta das visadas é levada a cabo à revelia da legislação europeia aplicável no setor dos pagamentos. Recorde-se que a regra de separação entre os sistemas de pagamento com cartões e as entidades de processamento, estabelecida no artigo 7.º do

---

em função do *scheme* da operação] não é aceite pela SIBS FPS que referiu explicitamente ao nosso Gestor de Esquema numa das conferências telefónicas de natureza técnica **“isto não é uma questão tecnológica, mas faz parte do Regulamento de Acesso à Rede Multibanco”**” (destaque da AdC).

<sup>2911</sup> Cf. informação remetida pela Viva Payment à AdC, em 18 de janeiro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/448, a fls. 547 do processo. Cf., no mesmo sentido, exposição da Viva Payment, de 11 de junho de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/3094, a fls. 828 do processo, em que se refere o seguinte (tradução livre da AdC): **“canalizar transações de todos os *schemes* para processamento através da SIBS FPS, [...] não é necessário nem de um ponto de vista técnico nem jurídico”** (destaque da AdC).

<sup>2912</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, a fls. 1464 e 1468 do processo, em que se refere também o seguinte: **“O acesso aos serviços de valor acrescentado da Rede MB, de acordo com as condições da Rede, pressupõe que o terminal esteja diretamente conectado com a SIBS e que todas as transações de pagamento sejam processadas pela SIBS”** (destaque da AdC).

<sup>2913</sup> Cf. resposta da Viva Payment, de 1 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 10 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5088, nomeadamente *email*, de 23 de abril de 2021, com o assunto **“RE: Viva Wallet - Acesso à Rede MULTIBANCO (Viva-2020-003) - Proposta Comercial”**, e em particular o documento anexo com o título **“DCSIBS170009\_MN\_PT\_Termos e Condições de Utilização da Rede MULTIBANCO\_V01.31”**, constante do CD a fls. 1113 do processo, em que se refere o seguinte: **“Encaminhamento para a SIBS FPS de todas as operações iniciadas num TPA da Rede MULTIBANCO. A utilização de outros processadores deve assegurar a compatibilidade técnica e a integridade da Rede, as quais devem ser atestadas pela SIBS FPS”**.

Regulamento (UE) 2015/751, visa incentivar fundamentalmente a concorrência entre entidades de processamento, de forma a reduzir os custos destes serviços (cf. parágrafo 593).

3424. Contudo, não obstante a referida regra estar em vigor desde 9 de junho de 2016<sup>2914</sup>, o Grupo SIBS não a incorpora na sua atuação porque, no final, pretende, manter a sua posição de quase monopolista nos mercados de processamento nacionais, assegurando as receitas nessas atividades *core* do Grupo e evitando a perda dos seus volumes de processamento. Com essa sua atuação, o Grupo SIBS sabe – não podendo desconhecer – que limita a entrada e a expansão de processadores alternativos à SIBS FPS, o que contraria o espírito e a letra do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2015/751.
3425. Por outro lado, em resposta à alegação das visadas no que concerne à alegada irrelevância probatória dos documentos, identificados e citados pela Autoridade na Nota de Ilícitude, que revelam comunicações estabelecidas entre colaboradores do Grupo SIBS ou que contêm documentos considerados pelas visadas como preliminares, salienta-se que tal alegação surge desacompanhada de qualquer disposição legal que proíba a utilização dos mesmos<sup>2915</sup> – até porque a mesma não existe.
3426. De facto, constata-se que as visadas se limitam a descrever tais documentos como consistindo em meros *emails* internos ou *emails* com potenciais (ou atuais) clientes, contendo versões preliminares (sujeitas a alterações, logo, não finais) de documentos.
3427. Importa, desde logo, esclarecer que o carácter preliminar destes documentos não afeta, evidentemente, o respetivo valor probatório.
3428. Impõe-se, para efeitos de apreciação desta alegação, recuperar o teor dos parágrafos 1840 a 1867 desta decisão, e reiterar que os documentos de trabalho (preliminares) não constituem prova indireta ou meramente circunstancial, na medida em que as propostas comerciais (intermédias ou finais), bem como quaisquer minutas de contratos, contidas em comunicações entre os interlocutores do Grupo SIBS e os potenciais clientes evidenciam e materializam as exigências que as visadas apresentam quando são confrontadas com pedidos de acesso aos seus sistemas de pagamento.
3429. Mesmo admitindo que vários elementos de prova sejam respeitantes a diferentes fases de negociação, a análise conjunta da globalidade da prova permite verificar a existência de um objetivo, do Grupo SIBS, de pretender assegurar um *envolvimento* elevado dos clientes ao nível dos serviços de processamento e de ter, efetivamente, condicionado o acesso aos seus sistemas de pagamentos à contratação daqueles. Os processos de negociação analisados revelam ser particularmente evidente que o Grupo SIBS não tem qualquer intenção de alterar a exigência associada ao processamento das transações ao abrigo de *schemes* internacionais.
3430. Note-se, aliás, que, em bom rigor, as condições sujeitas a negociação são aquelas identificadas pela AdC como sendo restritivas da concorrência e figuram, por exemplo, dos contratos finais apresentados aos clientes Comercia, Viva Payment e Grupo Santander (Getnet), conforme demonstra o parágrafo 1853 desta decisão.

---

<sup>2914</sup> Cf. n.º 2 do artigo 18.º do Regulamento (UE) 2015/751, *op. cit.*

<sup>2915</sup> Salienta-se que não existe qualquer disposição legal que proíba a utilização dos documentos em causa por parte da AdC, nem se concebe qual o fundamento que poderia justificar uma restrição desta natureza, considerando que não integram qualquer categoria de prova proibida.

3431. Relativamente aos documentos SIBS-0364<sup>2916</sup> e SIBS-0474<sup>2917</sup>, assinalados pelas visadas como *emails* nos quais são agendadas chamadas telefónicas para *esclarecimento* e *discussão* de questões relacionadas com as condições contratuais propostas, cumpre salientar que, conforme decorre dos parágrafos 3356 a 3361 *supra*, as visadas tinham consciência de que o comportamento em causa violava (ou era suscetível de violar) as regras de funcionamento de um mercado concorrencial, remetendo discussões de natureza mais sensível para chamadas telefónicas.
3432. Finalmente, no que concerne aos documentos que consistem em *emails* internos, recorda-se o teor dos parágrafos 1855 e 1856 desta decisão, mormente o trecho da Comunicação da Comissão Europeia sobre abusos de exclusão, no qual, relativamente à prova direta de qualquer estratégia de exclusão, é estabelecido que esta inclui **“os documentos internos que contenham provas directas de uma estratégia para excluir os concorrentes, tais como um plano pormenorizado para adoptar determinado comportamento com o intuito de excluir um rival, de impedir a entrada ou de prevenir o surgimento de um mercado ou ainda provas de ameaças concretas de uma acção de exclusão. Estas provas directas poderão ser úteis na interpretação do comportamento da empresa em posição dominante”**<sup>2918</sup> (destaques da AdC).
3433. Torna-se, assim, evidente a sua aptidão enquanto prova direta sobre a intenção do Grupo SIBS de prevenir a entrada de eventuais concorrentes.
3434. Não obstante o que antecede, o n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012 estabelece que a prova será *“apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da Autoridade da Concorrência”* e que tais regras permitem à AdC considerar meros indícios, prova circunstancial e prova indireta, dada a natureza específica das práticas anticoncorrenciais<sup>2919</sup>, pelo que nada obsta (nem poderia obstar) à consideração e valoração deste tipo de elementos de prova por parte da AdC.
3435. Tal como exposto nos parágrafos 1862 a 1867 desta decisão, estes elementos de prova revelam evidências que não podem ser ignoradas pela AdC e que contribuem para o enquadramento dos vários tipos de comportamento descritos, bem como para o esclarecimento cabal da factualidade em causa e para a formação de um juízo sobre a existência de uma prática restritiva da concorrência e respetivos contornos na medida em

---

<sup>2916</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop de 29 de agosto de 2019 com o assunto *“RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”*, que integra a conversação n.º 4.

<sup>2917</sup> Que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Payshop de 29 de agosto de 2019 com o assunto *“RE: EXTERNO | [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: identificação de cliente] – Proposta Comercial”*, que integra a conversação n.º 4.

<sup>2918</sup> Cf. *“Comunicação da Comissão – Orientação sobre as prioridades da Comissão na aplicação do artigo 82.º do Tratado CE [atual artigo 102.º] a comportamentos de exclusão abusivos por parte de empresas em posição dominante”*, JO C 45, de 24.02.2009, parágrafo 20, com as alterações introduzidas pela Comunicação C/2023/1923, JO C 116, de 31.3.2023, p. 1 a 5.

<sup>2919</sup> Vejam-se as conclusões do Advogado-Geral Sir Gordon Slynn, de 8 de fevereiro de 1983, apresentadas no âmbito dos Processos apensos n.ºs 100 a 103/80 *Musique Diffusion française/Comissão* e, também, o acórdão do STJ, de 8 de novembro de 1995, proferido no âmbito do processo n.º 48.149, Boletim do Ministério da Justiça 452, 81, p. 90, no qual pode ler-se: *“um juízo de acerto da matéria de facto pertinente para a decisão releva de um conjunto de meios de prova, que pode inclusivamente ser indiciária, contanto que os indícios sejam graves, precisos e concordantes”*.

que o valor ou relevância de cada elemento probatório para a demonstração da infração e seus agentes é ditada pela interpretação do respetivo teor, não isoladamente, mas no contexto sistemático da globalidade da prova.

3436. Este entendimento encontra respaldo na jurisprudência do TCRS, que recentemente esclareceu que:

*“A força probatória de cada elemento de prova que se analise deve ser avaliada à luz da globalidade da prova produzida.*

*Neste sentido também vai a jurisprudência comunitária:*

***“É necessário que a Comissão apresente provas precisas e concordantes que sustentem a firme convicção de que a infração foi cometida*** (acórdãos do TJ de 6 de julho de 2000, Volkswagen/Comissão, T-62/98, Colet., EU:T:2000:180, n.os 43 e 72 e de 25 de outubro de 2005, Groupe Danone/Comissão, T-38/02, Colet., EU:T:2005:367, n.º 217). ***“ Contudo, não é necessário que cada uma das provas apresentada pela Comissão respeite esses critérios relativamente a cada elemento da infração. Com efeito, basta que o conjunto de indícios invocado pela instituição, apreciado globalmente, respeite esta exigência”*** (acórdãos JFE Engineering e o./Comissão, n.º 88, EU:T:2004:221, n.º 180, e Gropu Danone/Comissão, já referido, EU:T:2005:367, N.º 218; no mesmo sentido, acórdão do TJ de 20 de abril de 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão, T-305/94 a T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 e T-335/94, Colet., EU:T:1999:80, n. os 768 a 778 e , em especial, n.º 777)<sup>2920</sup> (destaques originais).

3437. Em todo o caso, ainda que se entendesse que esse tipo de prova pudesse gozar de um valor probatório diferente, em processo contraordenacional da concorrência as provas produzidas e consideradas à luz do disposto no n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012<sup>2921</sup> serão suficientes quando delas resulte uma possibilidade razoável de vir a ser aplicada às visadas, na decisão final, uma coima ou outra sanção aplicável nos termos deste diploma<sup>2922</sup>.
3438. Destarte, o valor probatório destes elementos não resulta, necessária ou irremediavelmente, diminuído pela circunstância de consubstanciarem documentos de trabalho ou mensagens internas ou respostas a pedido de elementos de terceiros. Naturalmente, como acontece com os demais elementos de prova, estes documentos deveriam ser – e foram – apreciados e valorados no contexto em que foram utilizados, conforme resulta do exposto na Nota de Ilícitude.
3439. A apresentação da contratação de serviços de processamento junto da SIBS FPS enquanto *conditio sine qua non* para o acesso aos serviços de pagamento do Grupo SIBS durante (pelo menos) o período temporal em que durou a infração denuncia irremediavelmente o *modus operandi* das visadas, que atuaram com intenção e vontade de o realizar.

<sup>2920</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 4 de julho de 2022, proferida no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-N (MVNO), p.200.

<sup>2921</sup> I.e., valoradas segundo as regras da experiência e a livre convicção da AdC.

<sup>2922</sup> Em sentido semelhante, veja-se o n.º 2 do artigo 283.º do CPP, ao abrigo do qual se consideram *“suficientes os indícios sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou uma medida de segurança”*.

3440. O que se revela ainda mais grave quando considerada a relevância das empresas visadas e o peso preponderante do setor, que assume uma importância fulcral para a economia do país e para a vida dos consumidores (cf. subsecção IV.2.3.2 *infra*).
3441. Face ao exposto, não existe qualquer exclusão da culpa por uma alegada inconsciência da ilicitude ou de exclusão do dolo por um alegado erro sobre a proibição ou sobre os elementos de facto, resultando, sim, que as visadas agiram com dolo, praticando de forma deliberada os atos anteriormente descritos nesta decisão, executando condutas que preenchem todos os elementos do tipo legal da contraordenação em causa.
3442. Nestes termos, considera-se por um lado, que as visadas praticaram e quiseram praticar a infração, agindo de forma livre, consciente e voluntária, sabendo que a conduta que lhes é imputada é proibida por lei, não resultando do acervo probatório qualquer intenção de cessar a sua atuação. Por outro lado, a prática da infração resulta de uma atitude das visadas “*contrária ou indiferente ao Direito e às suas normas*”<sup>2923</sup>, estando, desse modo, afirmado o dolo.
3443. A Autoridade conclui, assim, pela improcedência dos argumentos de defesa apresentados pelas visadas quanto ao tipo subjetivo da infração, formando a sua convicção sobre o carácter doloso da infração e sobre a inexistência de qualquer causa de exclusão da ilicitude, da culpa ou da punibilidade das visadas.

#### **IV.1.4 Execução temporal e natureza permanente da infração**

3444. De acordo com a prova produzida nos presentes autos e melhor descrita *supra* (cf. secção III.3 *supra*), a infração contraordenacional imputada às sociedades visadas do Grupo SIBS teve início, pelo menos, em 13 de fevereiro de 2019 (i.e., data do elemento de prova mais antigo<sup>2924</sup>), tendo-se mantido ininterruptamente, pelo menos, até 11 de outubro de 2021 (i.e., data do elemento de prova relevante mais recente<sup>2925</sup>).
3445. Não obstante não ser possível excluir que a prática restritiva em causa tenha tido início em data anterior e/ou, na vertente da aceitação, se encontre ainda em curso, a análise da globalidade da prova descrita na presente decisão revela que os comportamentos das visadas subsistiram de forma permanente e sem quaisquer alterações durante todo o período considerado.
3446. Com efeito, é possível constatar uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre não só do facto de existirem mensagens de correio eletrónico que revelam e sustentam a infração durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*), mas também do facto de inexistirem

---

<sup>2923</sup> Dias, Jorge de Figueiredo, *Direito Penal – Parte Geral*, Tomo I, 2.ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2012, p. 529.

<sup>2924</sup> Cf. documento SIBS-0704, que consiste num *email* externo entre colaboradores das empresas SIBS FPS e Universo, de 13 de fevereiro de 2019, com o assunto “*EXTERNO | Ata Reunião SIBS/SFS*”, que integra a conversação n.º 106.

<sup>2925</sup> Cf. resposta do Grupo Santander, de 26 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 15 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5413, em particular *email*, de 11 de outubro de 2021, com o assunto “*FW: SGA - Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações - Vertente aceitante - Proposta Comercial SIBS FPS - v4 (SGA-2021-001)*” e documento anexo com o título “*DCSIBS200184\_PC\_PT\_Acesso à Rede MULTIBANCO e a serviços de processamento de transações Vertente Aceitante\_V04.00*”, constante do CD a fls. 1477 do processo.

quaisquer indícios de que os referidos comportamentos se tenham interrompido ou suspenso durante esse período ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse.

3447. A referida continuidade temporal dos comportamentos das visadas descritos na presente decisão leva a Autoridade a concluir estar perante uma infração permanente ou continuada, cujo momento da consumação perdurou no tempo, enquanto subsistiu o comportamento ilícito.
3448. 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.
3449. A respeito do conceito de *infração única e continuada* (conceito que corresponde ao conceito de infração permanente no ordenamento jurídico português), cumpre destacar que o Tribunal Geral no acórdão *AstraZeneca* referiu o seguinte:
- "Importa salientar, a este respeito, que o conceito de infração única e continuada tem a ver com **um conjunto acções que se inscrevem num plano de conjunto em razão do seu objecto idêntico que falseia o jogo da concorrência no interior do mercado** [interno] [...]. A fim de qualificar vários actos de infração única e continuada, cabe verificar se estes eram complementares entre si, no sentido de que cada um deles se destinava a fazer face a uma ou mais consequências do jogo normal da concorrência, e contribuía, por meio de uma interacção, para a realização de todos os efeitos anticoncorrenciais desejados no âmbito de um plano global. A este respeito, há que levar em conta todas as circunstâncias susceptíveis de demonstrar ou de pôr em causa o referido nexos, como o período de aplicação, o conteúdo (incluindo os métodos empregues) e, correlativamente, o objectivo dos diversos acordos e práticas concertadas em questão"*<sup>2926</sup> (destaque da AdC).
3450. No caso concreto e como decorre da secção III.3 *supra*, as visadas adotaram um comportamento constante no tempo, caracterizado por utilizar a sua posição dominante nos mercados de (i) acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente da emissão; (ii) acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais na vertente de emissão; e (iii) acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais na vertente de aceitação, como alavanca para proteger o (isto é, para assegurar a manutenção do) processamento de transações, tanto na vertente da emissão, como na vertente da aceitação, numa estratégia conjunta para afastar do mercado novos prestadores de serviços de pagamento e respetivos processadores.
3451. 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 (utilizando-se o conceito do direito da União Europeia) ou permanente (no conceito do ordenamento português), iniciada, pelo menos, em 13 de fevereiro de 2019 e que terá durado, pelo menos, até 11 de outubro de 2021, devendo imputar-se às visadas uma única infração, com a duração de, aproximadamente, 2 anos e 8 meses (cf. parágrafo 1595).

---

<sup>2926</sup> Cf. 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.

3452. Por último, evidencia-se que, no que se refere à Revolut e à Universo, emitentes de cartões de pagamento, a informação resultante das diligências complementares de prova realizadas revela uma alteração no comportamento das visadas em relação às mesmas a partir do final de 2022, não permitindo sustentar, nesses casos e a partir dessa data, a manutenção das condutas objeto do processo e da acusação dirigida ao Grupo SIBS.
3453. Efetivamente, tal como descrito nos parágrafos 1977 e 1984 *supra*, no caso da Revolut a SIBS FPS eliminou a obrigação de emissão de cartões físicos como condição para o acesso ao sistema MULTIBANCO de pagamentos não presenciais (incluindo os serviços de pagamentos ao Estado e pagamento de serviços) e ao MB WAY, permitindo que o acesso seja feito através da emissão de cartões virtuais, processados pela SIBS FPS, com acesso ao *scheme* MB e, no caso da Universo, a proposta mais recente apresentada pelo Grupo SIBS não pressupunha a emissão de cartões físicos, embora o processamento de emissão SIBS das transações realizadas com o cartão virtual em todos os canais (físicos e digitais) seja obrigatório.

#### **IV.1.4.1 Pronúncia das visadas**

3454. No que respeita à duração da infração que lhes é imputada, as visadas impugnam as conclusões da AdC, referindo que *"parece resultar da NI que o início da suposta infração terá tido lugar a 13 de fevereiro de 2019, "data do elemento de prova mais antigo", e terminando a 11 de outubro de 2021, "data do elemento de prova relevante mais recente"2927.*
3455. De seguida, o Grupo SIBS faz uma breve descrição dos elementos de prova utilizados pela Autoridade para determinação do início e termo da infração, sendo o primeiro elemento correspondente a um *email* enviado pela Universo ao Grupo SIBS *"dando nota das bases de entendimento entre ambas as empresas relativamente aos vários desenvolvimentos técnicos e comerciais que seriam necessários para ir ao encontro do pretendido pela SFS"2928*, e o segundo um *email* entre o Grupo Santander e o Grupo SIBS *"no qual são apresentadas as condições comerciais para a prestação de um conjunto de serviços pela SIBS"2929.*
3456. As visadas invocam a suposta insuficiência da prova utilizada para determinar a duração da infração, referindo que *"não se compreende em que medida discussões entre prestadores de serviços e clientes tendentes à contratação de serviços podem ser considerados elementos de prova para o início e termo de uma infração, ainda para mais quando a conduta que se imputa é a de abuso de posição dominante"2930.*
3457. Consideram as visadas que *"a AdC limitou-se a identificar dois momentos temporais, nos quais não se identificam quaisquer comportamentos abusivos – uma proposta, sujeita a negociação e a contraproposta da contraparte não é um comportamento abusivo, é uma parte de um processo de negociação dinâmico e complexo – relativamente a dois processos negociais distintos (com clientes distintos, com propostas diferentes, relativamente a âmbitos de serviço não coincidentes)"2931.*

---

<sup>2927</sup> Cf. parágrafo 285 da PNI.

<sup>2928</sup> Cf. parágrafo 286 da PNI.

<sup>2929</sup> Cf. parágrafo 286 da PNI.

<sup>2930</sup> Cf. parágrafo 287 da PNI.

<sup>2931</sup> Cf. parágrafo 288 da PNI.

3458. O Grupo SIBS conclui, assim, que a descrição que a Autoridade faz da infração, nomeadamente do período temporal em que esta durou, não é suficientemente esclarecedora em termos que lhe permitam apreender a acusação que lhe é dirigida<sup>2932</sup>.
3459. Finalmente, a respeito da natureza permanente da infração, referem as visadas que *"ou bem que [a AdC] entende que a infração teve um período determinado, ou não o consegue provar e, para esse efeito, não consegue preencher o tipo contraordenacional em causa"*<sup>2933</sup> e que *"[n]este sentido, [...] a AdC **não provou** a duração alegada do comportamento abusivo"*<sup>2934</sup> (destaques originais).

#### **IV.1.4.2 Apreciação da AdC**

3460. Apreciada a argumentação das visadas relativa à pretensa insuficiência da prova utilizada para determinar o início e o fim da infração que lhes é imputada, a AdC conclui pela respetiva improcedência, pelos motivos que se expõem de seguida.
3461. Na NI, a AdC definiu o período da infração como tendo ocorrido *"desde, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 até, pelo menos, 11 de outubro de 2021"*<sup>2935</sup>, circunscrevendo a prática a essa baliza temporal porquanto, de facto, *"não é possível excluir que a prática em causa se tenha iniciado antes e/ou esteja ainda em curso, dado que inexiste no processo qualquer elemento de prova que indicie que as visadas tenham posto fim aos comportamentos descritos na presente Decisão de Inquérito"*<sup>2936</sup> (destaques da AdC).
3462. Quanto aos elementos de prova que motivaram a determinação desse período temporal, o Grupo SIBS alega não compreender *"em que medida discussões entre prestadores de serviços e clientes tendentes à contratação de serviços podem ser considerados elementos de prova para o início e termo de uma infração, ainda para mais quando a conduta que se imputa é a de abuso de posição dominante"*<sup>2937</sup>.
3463. De forma a estabelecer o período de duração da infração, a AdC pode fazer uso de todos os elementos e documentos legalmente disponíveis, inclusivamente aqueles relativos a *"discussões entre prestadores de serviços e clientes tendentes à contratação de serviços"*, desde que norteadas pelo princípio da legalidade.
3464. Relativamente à prova concretamente utilizada pela Autoridade para estabelecer a duração da infração, importa trazer à colação os conceitos de *atos preparatórios* e de *atos de execução*, utilizados no contexto dos ilícitos penais e contraordenacionais.
3465. De acordo com o n.º 2 do artigo 12.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012:
- "2 - São actos de execução:*
- a) Os que preenchem um elemento constitutivo de um tipo de contra-ordenação;*
- b) Os que são idóneos a produzir o resultado típico;*

<sup>2932</sup> Cf. parágrafo 289 da PNI.

<sup>2933</sup> Cf. parágrafo 291 da PNI.

<sup>2934</sup> Cf. parágrafo 292 da PNI.

<sup>2935</sup> Cf. parágrafo 1543 da NI, correspondente ao parágrafo 3541 da presente decisão.

<sup>2936</sup> Cf. parágrafo 1544 da NI, correspondente ao parágrafo 3542 da presente decisão.

<sup>2937</sup> Cf. parágrafo 287 da PNI.

*c) Os que, segundo a experiência comum e salvo circunstâncias imprevisíveis, são de natureza a fazer esperar que se lhes sigam actos das espécies indicadas nas alíneas anteriores".*

3466. Resulta evidente da disposição que se acaba de transcrever que todos os atos que preenchem elementos constitutivos do tipo contraordenacional são atos de execução. Ou seja, todos os atos que sejam, de um ponto de vista *ex ante*, de prognose póstuma, adequados a produzir o resultado típico, i.e. a lesão do bem jurídico, são atos de execução, o que impõe a consideração da totalidade do plano do agente.
3467. No mesmo sentido, veja-se a jurisprudência dos tribunais, de acordo com a qual, “[o]s *actos preparatórios* são já *actos externos* que *preparam* ou *facilitam* a *execução*, mas não são ainda *actos de execução*. O seu conceito delimita-se, aliás, pela definição dos *actos de execução do crime*. O critério legal para a distinção entre *actos preparatórios* e *actos de execução* é um critério objectivo; os *actos de execução* hão-de conter já, eles próprios, um momento de *ilicitude*, pois ainda que não produzam a lesão do bem jurídico tutelado pela norma incriminadora do crime consumado, produzem já uma situação de perigo para esse bem”<sup>2938</sup>, sendo que “[é] este perigo objectivo - embora aparente - causador de alarme e intranquilidade social que possui aptidão bastante para fundamentar a punição do agente, ao contrário dos *actos preparatórios* que, em regra, não possuem potencial lesivo, ou seja não constituem um perigo objectivo, para o bem jurídico. Em consequência, existe acto de execução quando entre o último acto parcial conhecido e a realização típica se verifica, segundo o lapso temporal mas também de acordo com o sentido, uma relação de iminente implicação [conexão de perigo típico], ou seja existe conexão típica quando o ato penetra já no âmbito de protecção do tipo de crime”<sup>2939</sup>.
3468. Com efeito, tipicamente, os atos de execução contêm já, eles próprios, um momento de ilicitude, pois ainda que não produzam a lesão do bem jurídico tutelado pela norma incriminadora, constituem já uma situação de perigo para esse bem, o que justifica a punição do agente. Pelo contrário, os atos preparatórios não representam um perigo objetivo para bem jurídico, não sendo, por essa razão, puníveis.
3469. Nestes termos, no caso concreto, com base no acervo probatório constante dos autos e ressalvando-se a eventualidade de a prática em causa se ter iniciado em momento anterior à indicada e/ou estar ainda em curso, o início e o termo da infração foram definidos pela AdC considerando a data mais antiga e mais recente dos elementos de prova suscetíveis de consubstanciar atos de execução da infração.
3470. Assim, refutam-se as alegações das visadas no sentido de as discussões entre o Grupo SIBS e os respetivos clientes (e potenciais clientes) sobre propostas comerciais tendentes à contratação de serviços não poderem ser consideradas para efeitos de definição do início e do termo da infração, uma vez que, ainda que se trate de comunicações no contexto de negociações, estas são já reveladoras do seu *modus operandi* e das condições abusivas que serão apresentadas a final, constituindo, por essa razão, atos de execução.
3471. Relativamente à alegação de que os momentos que balizam a duração da infração (o seu início e o fim) respeitam a contextos negociais distintos com operadores diferentes e âmbitos não coincidentes, cumpre recordar que na NI a AdC concluiu pela existência de

---

<sup>2938</sup> Cf. o acórdão do TRE, de 17 de março de 2015, proferido no âmbito do processo n.º 144/08.0JAFAR.E1, disponível para consulta em <http://www.dgsi.pt/>.

<sup>2939</sup> Cf. o acórdão do TRP, de 11 de abril de 2018, proferido no âmbito do processo n.º 216/16.8GBFLG.P1, disponível para consulta em <http://www.dgsi.pt/>.

indícios de uma infração permanente<sup>2940</sup>, uma vez que a análise permitiu demonstrar que os comportamentos em causa se manifestaram de modo generalizado nos contextos negociais com vários clientes e potenciais clientes do Grupo SIBS<sup>2941</sup>, quer do lado da emissão, quer do lado da aceitação, quer na contratação do *scheme* MB, quer na contratação de serviços da rede MULTIBANCO<sup>2942</sup>. Configurada a infração como uma única infração de natureza permanente nos termos que se acabam de descrever, não pode ser apontada à AdC qualquer falha ou inconsistência nos elementos de prova indicados para definir a respetiva duração, que efetivamente dizem respeito a *“dois processos negociais distintos (com clientes distintos, com propostas diferentes, relativamente a âmbitos de serviço não coincidentes)”*<sup>2943</sup>.

3472. Finalmente, cumpre reiterar, que o n.º 4 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012 estabelece que *“a prova é apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da AdC”*, incumbindo à AdC apreciar e decidir, face às circunstâncias de cada caso concreto e a todos os elementos na sua posse, se resulta indiciada ou verificada a existência de uma prática restritiva da concorrência, assim como os respetivos agentes e duração.
3473. Resulta do exposto que a AdC procedeu à determinação e prova da duração da infração imputada às visadas com base nos elementos de prova à sua disposição, que demonstram a existência de uma única infração de natureza permanente por abuso de posição dominante, resultando improcedentes as alegações das visadas.

## **IV.2 Determinação das sanções**

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

3474. A aplicação de coimas em processo contraordenacional visa a salvaguarda dos bens jurídicos protegidos pelas normas que proíbem, *in casu*, a adoção de determinados comportamentos anticoncorrenciais no mercado.
3475. A confiança da comunidade e, particularmente, a confiança dos agentes económicos na promoção do equilíbrio e na transparência das relações entre si tem de ser tutelada e firmemente protegida.
3476. Deve, pois, 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, dissuadir os agentes económicos que manifestam uma elevada insensibilidade aos bens jurídicos tutelados, restabelecendo a confiança dos agentes económicos e dos consumidores no ordenamento jusconcorrencial.
3477. Em sede contraordenacional, a prevenção geral assume um lugar primordial na finalidade da coima.
3478. 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 por meio da sua atuação em duas vertentes: através da manutenção ou reforço da confiança da comunidade na validade e na força de vigência das suas normas de tutela de

---

<sup>2940</sup> Cf. parágrafos 1158, 1472 e 1546 da NI.

<sup>2941</sup> Cf. parágrafos 853 e 1140 da NI.

<sup>2942</sup> Cf. parágrafos 674 a 682 da NI.

<sup>2943</sup> Cf. parágrafo 288 da PNI.

bens jurídicos (prevenção geral positiva ou de integração) e através da intimidação causada à generalidade dos agentes, devido ao prejuízo que a sanção causa ao infrator e que os leva a não cometerem factos puníveis (prevenção geral negativa ou de intimidação).

3479. Por sua vez, a prevenção especial assenta na ideia de que a coima é um instrumento de atuação preventiva sobre o infrator, com o fim de evitar que, no futuro, este cometa novos ilícitos.
3480. 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 aja de harmonia com as regras jurídicas (prevenção especial positiva).
3481. No que respeita à prevenção geral e especial e à necessidade de assegurar a utilidade e a eficácia das sanções, pronunciou-se, muito recentemente, o TCRS:
- “Assim, tendo em vista por um lado os bens jurídicos tutelados pelas normas violadas, como sendo o livre funcionamento do mercado, incluindo sob uma perspectiva de transparência, o próprio mercado interno, a protecção do consumidor, uma alocação óptima dos recursos e investimentos, relacionados o controlo da acumulação de poder económico privado, a liberdade económica dos agentes no mercado, aliados a uma ausência de consciência crítica em relação à conduta praticada por parte da Recorrente, que se limitou a neg[ar] a sua prática, consideramos as exigências de prevenção **acima do mediano**, não apenas pela necessidade premente de dissuasão geral como de dissuasão individual da Recorrente, com consciencialização de que condutas como as praticadas não podem ocorrer num mercado livre, sendo intrinsecamente desvaliosas e repudiadas veementemente pelo direito”<sup>2944</sup>* (destaques originais).
3482. Deve ainda atender-se ao desvalor da ação e ao resultado da mesma, bem como à intensidade da realização típica, sendo que, entre essas circunstâncias, se considera no que respeita à ilicitude, o grau de violação ou o perigo de violação do interesse ofendido, o número de interesses ofendidos e suas consequências, a eficácia dos meios utilizados; no que toca à culpa, o grau de violação dos deveres impostos ao agente, o grau de intensidade da vontade, os sentimentos manifestados no cometimento do ilícito, os fins ou motivos determinantes, a conduta anterior e posterior.
3483. No caso *sub judice*, as exigências de prevenção geral e especial prendem-se, desde logo, com a necessidade de desincentivar e reprimir abusos de posição dominante no futuro – consciencializando as empresas infratoras para os prejuízos advenientes da sua conduta e procurando repor a confiança na comunidade e nos agentes económicos – e visam associar, especificamente, a exigência de reprimir e dissuadir o abuso, dado o mesmo ter subvertido o processo competitivo (cf. subsecção III.3.5 *supra*).
3484. A este respeito, cumpre também aludir à indiferença e insensibilidade manifestadas pelas visadas perante os bens jurídicos tutelados pelas regras da concorrência, não só representando que o seu comportamento resulta numa restrição da concorrência para operadores que pretendem prestar serviços em Portugal, mas também que tal cenário se afigura como sendo positivo para o Grupo SIBS (cf. subsecção IV.1.3 *supra*, em particular o parágrafo 3357).

---

<sup>2944</sup> Cf. a sentença do TCRS, de 4 de julho de 2022, proferida no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-N, p. 365.

3485. Estes elementos são considerados, nos termos e por referência aos critérios enunciados nos n.ºs 1 e 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012 e das Linhas de Orientação para o cálculo de coimas<sup>2945</sup>, na determinação do *quantum* de coima a aplicar no caso concreto.

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

3486. A violação do disposto no n.º 1 e na alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012, assim como a violação da alínea d) do artigo 102.º do TFUE, constituem 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.
3487. A medida legal desta coima tem como limite máximo 10% do volume de negócios realizado pela SIBS SGPS no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º e do artigo 3.º da referida Lei.
3488. Ficou demonstrado que todas as visadas tiveram envolvimento direto na prática em causa nos presentes autos, nos termos detalhadamente elencados nas subsecções III.3.1, III.3.2 e III.3.3.
3489. Em particular, no que ao que ao procedimento de determinação da coima respeita e à respetiva responsabilidade pela mesma, deve evidenciar-se que a SIBS SGPS participou diretamente na prática em causa nos presentes autos, pelo que é visada no presente processo em razão do seu envolvimento direto (cf. subsecção IV.1.2.1 *supra*, em particular o parágrafo 2837).
3490. Acresce que a SIBS SGPS detém a 100% as demais visadas e outras sociedades que integram o universo do Grupo SIBS (cf. secção III.1, em particular o parágrafo 573), tendo ficado demonstrado que esta exerce uma influência determinante na atividade das suas participadas e deve, por isso, ser responsabilizada pelos respetivos comportamentos (cf. subsecção IV.1.2.1 *supra*, em particular os parágrafos 2849 a 2852).
3491. As visadas integram o mesmo grupo económico (cf. subsecção IV.1.2.1 *supra*, em particular parágrafos 2838 e 2849 a 2852), constituindo uma única empresa para efeitos de aplicação de direito da concorrência, uma vez que, não obstante estar em causa um conjunto de empresas, estas mantêm entre si laços de interdependência que criam uma unidade económica, nos termos do n.º 1 e da alínea a) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012.
3492. Relativamente ao volume de negócios utilizado para determinação do limite máximo para efeitos de aplicação de eventuais coimas, a AdC, na presente decisão, considera o volume de negócios total da unidade económica expurgado da faturação relativa a vendas intra-grupo.
3493. No que concerne ao volume de negócios utilizado para efeitos de determinação do limite máximo da coima, o TCRS<sup>2946</sup> confirmou recentemente o entendimento da AdC ao considerar que, para essa determinação poderia concorrer o volume de negócios total da unidade económica, devendo, para esse efeito, a sociedade-mãe do Grupo ser também destinatária da decisão, i.e., ser visada, o que acontece no presente caso.

---

<sup>2945</sup> 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 (Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas).

<sup>2946</sup> Cf. a sentença do TCRS, 2.º Juízo, de 13 de junho de 2022, proferida no âmbito do processo n.º 328/21.6YUSTR.

3494. A este respeito faz-se notar, adicionalmente, que, no que concerne à aplicação do n.º 2 do artigo 23.º do Regulamento n.º 1/2003, em concreto quanto à determinação do limite máximo de 10% do volume de negócios na determinação da coima, os tribunais da União Europeia confirmaram que deve ser considerado o volume de negócios total da unidade económica à qual é imputada a infração, independentemente de as sociedades que fazem parte desse grupo económico terem ou não participado diretamente na infração.
3495. Neste sentido, o Tribunal Geral estabeleceu no acórdão *Groupe Gascogne v. Comissão* que *"o limite superior do montante da coima mencionado no artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003 deve ser calculado com base no volume de negócios da empresa na aceção das regras de concorrência, isto é, do volume de negócios acumulado de todas as sociedades pertencentes ao grupo cuja holding é a recorrente"*<sup>2947</sup>.
3496. Esclareceu, ademais, o Tribunal, no mesmo acórdão, que *"a tomada em consideração do volume de negócios consolidado da sociedade-mãe para efeitos da aplicação do limite de 10% do volume de negócios da empresa em causa não está condicionada pela demonstração de que cada filial que integra o grupo não determina de forma autónoma o seu comportamento no mercado"*, bem como que *"a tomada em consideração do volume de negócios consolidado da sociedade-mãe [...] não equivale a imputar a responsabilidade pela infração constatada às filiais que integram o grupo liderado por essa sociedade"*, sendo que *"a tomada em consideração do volume de negócios consolidado da sociedade-mãe para efeitos do cálculo do limite de 10% do volume de negócios da empresa em causa não exige que as filiais que integram o grupo estejam todas ativas no mesmo mercado, nem que exista uma ligação entre essas filiais e a infração"*.
3497. Neste contexto, considerou o Tribunal de Justiça, no acórdão *Groupe Gascogne v. Comissão*<sup>2948</sup>, que *"quando se trata de avaliar os recursos financeiros de uma empresa à qual é imputada uma infração às regras de concorrência do direito da União, parece justificado ter em conta o volume de negócios de todas as sociedades relativamente às quais a empresa em causa goza da possibilidade de exercer uma influência determinante.*  
*Em especial, quando a empresa à qual é imputada a infração detém a liderança de um grupo que constitui uma unidade económica, o volume de negócios a ter em conta para o cálculo do limite superior do montante da coima mencionado no artigo 23.º, n.º 2, do Regulamento n.º 1/2003 é o da totalidade desse grupo.*  
*Esse último valor constitui, de facto, o melhor indicador da capacidade da empresa em causa em mobilizar os fundos necessários para o pagamento da coima"*.
3498. Na mesma senda, esclarece este Tribunal, no acórdão *Total, S.A. vs Comissão*, que o *"conceito [de empresa] deve ser entendido no sentido de que designa uma unidade económica, mesmo que, do ponto de vista jurídico, essa unidade seja constituída por várias pessoas singulares ou coletivas. Quando tal entidade económica infringe as regras da concorrência, cabe-lhe, de acordo com o princípio da responsabilidade pessoal, responder por essa infração [...]. Neste contexto, em certas circunstâncias, uma pessoa coletiva que não é a autora de uma infração ao direito da concorrência pode, contudo, ser punida pelo comportamento ilícito de outra pessoa coletiva, desde que façam ambas parte da mesma entidade económica e constituam, assim, a*

---

<sup>2947</sup> Cf. o acórdão do Tribunal Geral da União Europeia, de 16 de novembro de 2011, Processo n.º T-72/06, *Groupe Gascogne/Comissão*, Colet. 2011, p. II-400, parágrafo 110.

<sup>2948</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 26 de novembro de 2013, Processo n.º C-58/12 P, *Groupe Gascogne/Comissão*, Colet. Geral, parágrafos 51 a 53.

*empresa [infratora]. Assim, o comportamento de uma filial pode ser imputado à sociedade-mãe quando esta exerce efetivamente uma influência determinante no comportamento dessa filial [...]. No caso de uma sociedade-mãe deter 100% do capital da sua filial, existe uma presunção ilidível segundo a qual a referida sociedade-mãe exerce efetivamente uma influência determinante no comportamento da sua filial”<sup>2949</sup>.*

3499. Por todo o exposto, a Autoridade considera, no presente caso, o volume de negócios total da unidade económica para efeitos de cálculo do limite máximo da coima eventualmente aplicável, por se tratar da empresa infratora nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.
3500. Adicionalmente, esclarece-se que, de acordo com as Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas, nos termos do n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a AdC incorpora no seu exercício de cálculo de coima o volume de negócios realizado pelas visadas na venda de bens ou na prestação de serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração, durante o período de vigência da mesma, ponderando um referencial desse valor nos termos expostos nas referidas Linhas de Orientação.
3501. Assim, e nos termos apresentados *supra*, a AdC considera o volume de negócios total do Grupo SIBS realizado no exercício imediatamente anterior à adoção da presente decisão tão-somente para efeitos de determinação do limite máximo da coima eventualmente aplicável nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012:
- Volume de negócios total realizado pelo Grupo SIBS, encabeçado pela SIBS SGPS, relativo ao ano de 2023: € 217.000.000<sup>2950</sup> (cf. parágrafo 560).
3502. Além disso, para efeitos de determinação do montante de base, consideram-se os volumes de negócios realizados pelas visadas na venda de bens ou na prestação de serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração, ou seja, nos mercados afetados nos anos em que a prática teve lugar<sup>2951</sup>:

#### SIBS FPS

- Mercado nacional de serviços de processamento de emissão: € [10.000.000-20.000.000] em 2019; [20.000.000-30.000.000] em 2020; € [20.000.000-30.000.000] em 2021<sup>2952</sup>;

---

<sup>2949</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 17 de setembro de 2015, Processo n.º C-597/13 P, *Total SA /Comissão Europeia*, Colet. Geral, parágrafos 33 a 36.

<sup>2950</sup> Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios consolidado do Grupo SIBS foi indicado por este com base em estimativas por si realizadas.

<sup>2951</sup> Cf. nota de rodapé 491.

<sup>2952</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1386 do processo, em particular a resposta à questão 21 e resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3343 do processo, em particular a resposta à questão 12.

- Mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico<sup>2953</sup>: € [10.000.000-20.000.000] em 2019; € [10.000.000-20.000.000] em 2020; € [10.000.000-20.000.000] em 2021<sup>2954</sup>;
- Mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão: € [1.000.000-5.000.000] em 2019; € [1.000.000-5.000.000] em 2020; € [1.000.000-5.000.000] em 2021<sup>2955</sup>;
- Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (relativamente à disponibilização do serviço MB WAY para TPA físico), na vertente de aceitação: € [100.000-200.000] em 2019; € [300.000-400.000] em 2020; € [500.000-600.000] em 2021<sup>2956</sup> (cf. parágrafo 563).

---

<sup>2953</sup> Conforme se assinalou na nota de rodapé 2169, resulta da comparação entre a resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022 (registada sob o n.º E-AdC/2022/3565), e a resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, (registada sob o n.º E-AdC/2022/3446) a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, que a informação disponibilizada na resposta à questão 13 (registada sob o n.º E-AdC/2022/3565), relativa às receitas e custos operacionais das diferentes atividades não abrangerá a totalidade das atividades de processamento em Portugal. Contudo, uma vez que, no que respeita em concreto ao processamento de aceitação, a diferença identificada entre os volumes de negócio reportados nas duas respostas do Grupo SIBS é relativamente diminuta (inferior a 0,3% em ambos os anos 2020 e 2021), considera-se adequada a utilização da informação de receitas operacionais registadas nas atividades de processamento de aceitação em TPA físico constante da resposta do Grupo SIBS à questão 13 anteriormente identificada.

<sup>2954</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13 e resposta do Grupo SIBS, de 9 de dezembro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/6191, a fls. 4788 a 4789 do processo, em particular a resposta à questão 13.

<sup>2955</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13 e resposta do Grupo SIBS, de 9 de dezembro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/6191, a fls. 4788 a 4789 do processo, em particular a resposta à questão 13. Cálculos AdC com base nos dados relativos aos “Serviços Multibanco de pagamento”, vertente emissão, excluindo o serviço MB WAY. Resulta da comparação entre a resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, (registada sob o n.º E-AdC/2022/3565) e a resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, (registada sob o n.º E-AdC/2022/3446) a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, que a soma das receitas operacionais relativas aos diferentes serviços da desagregação dos “serviços de pagamento MULTIBANCO” é inferior ao volume de negócios em território nacional relativo a “Serviços de Pagamento na Rede MULTIBANCO” constante da resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022 (em particular a resposta à questão 12). A título exemplificativo, para o ano de 2021 a resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho, apresenta um volume de negócios de € 25.022.473 relativo aos Serviços de Pagamento na Rede MULTIBANCO, enquanto as respostas de 18 de julho de 2022 e de 9 de dezembro de 2022 indicam um valor total de receitas operacionais (somando as vertentes de emissão e de aceitação) de € 21.220.468 (inferior em € 3.802.005). Assim, uma vez que não estarão refletidas nas respostas do Grupo SIBS de 18 de julho de 2022 e de 9 de dezembro de 2022 (em particular na resposta à questão 13) todas as receitas relativas aos serviços de pagamento através do sistema MULTIBANCO, não se exclui a possibilidade de os volumes de negócio da SIBS FPS no mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão, serem superiores aos apresentados.

<sup>2956</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 18 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3565, a fls. 3476 a 3477 do processo, em particular a resposta à questão 13 e resposta do Grupo SIBS, de 9 de dezembro de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/6191, a fls. 4788 a 4789 do processo, em particular a resposta à questão 13. Note-se que, atendendo a que na informação constante da resposta do Grupo SIBS as receitas operacionais

SIBS MB

- Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão e na vertente da aceitação: € [1.000.000-5.000.000] em 2019; € [1.000.000-5.000.000] em 2020; € [1.000.000-5.000.000] em 2021<sup>2957</sup> (cf. parágrafo 566).

**IV.2.3 Critérios para a determinação da coima**

3503. A contraordenação praticada pelas visadas é punível com coima, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo da Lei n.º 19/2012.
3504. Em processo de contraordenação, conforme referido, a coima tem, essencialmente (embora não apenas), um fim de prevenção especial negativa, na medida em que visa evitar que o agente repita a conduta infratora e, igualmente, uma finalidade de prevenção geral negativa, ou seja, pretende evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como um modelo de conduta.
3505. Nos termos da lei aplicável, estes fins devem ser alcançados em função, nomeadamente, dos critérios enunciados no artigo 69.º da Lei n.º 19/2012: (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 das visadas pelo processo na infração; (v) as vantagens de que hajam beneficiado as visadas pelo processo em consequência da infração, quando as mesmas sejam identificadas; (vi) o comportamento das visadas pelo processo na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência; (vii) a situação económica das visadas pelo processo; e (viii) os antecedentes contraordenacionais das visadas pelo processo por infração às regras da concorrência e (ix) a colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento.
3506. 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.
3507. Definidos estes parâmetros, estipula o n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, que a coima não pode exceder 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela Autoridade, "*por cada uma das empresas infradoras*".
3508. Assim, na concreta tarefa de determinação da medida da coima, a ponderação dos factos e demais critérios é sempre combinada e subjetivada à luz da situação económico-financeira atual da empresa infratora, não devendo a coima ultrapassar aquele limite

---

relativas ao serviço MB WAY (não se considerando as receitas de serviços de processamento) na vertente de aceitação não se encontram isoladas quanto à aceitação em TPA físico, não se exclui a possibilidade de os volumes de negócios da SIBS FPS no mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (relativamente à disponibilização do serviço MB WAY para TPA físico), na vertente de aceitação, serem inferiores aos apresentados.

<sup>2957</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 22 de outubro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5373, a fls. 1386 do processo, em particular a resposta à questão 21 e resposta do Grupo SIBS, de 11 de julho de 2022, a pedido de elementos da AdC, de 3 de junho de 2022, registada sob o n.º E-AdC/2022/3446, a fls. 3343 do processo, em particular a resposta à questão 12.

enquanto medida de proporcionalidade ou de proibição do excesso, sem prejuízo da ponderação do critério previsto na alínea g) do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.

3509. Atender ao volume de negócios da empresa infratora para efeitos de determinação do limite máximo da coima assegura que é tida em conta a situação particular de cada empresa e que não é ultrapassada a sua capacidade económico-financeira, constituindo uma medida de proporcionalidade e de proibição do excesso. Acresce que assim se garante que nenhuma empresa é penalizada em termos relativamente mais gravosos do que outra empresa.
3510. Na determinação da medida da coima devem aplicar-se os princípios e a metodologia constantes das Linhas de Orientação para cálculo de coimas, com base na ponderação dos critérios elencados no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.
3511. As Linhas de Orientação para cálculo de coimas visam introduzir um maior grau de certeza jurídica, previsibilidade e transparência na atuação sancionatória da Autoridade, conferindo aos agentes económicos as informações necessárias à compreensão do método utilizado na determinação das coimas aplicadas.
3512. Tal não significa que a aplicação da metodologia constante das Linhas de Orientação para cálculo de coimas se traduza num cálculo aritmético tendente à fixação dos montantes das coimas a aplicar.
3513. 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.
3514. Ademais, as referidas Linhas de Orientação 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.
3515. No caso concreto, e nos termos das Linhas de Orientação para cálculo de coimas, a Autoridade incorpora no seu exercício o volume de negócios realizado pelas visadas diretamente ou indiretamente relacionado com a infração, de acordo e com base nos dados fornecidos pelas próprias visadas, ponderando um referencial entre 0% e 30% desse valor, sempre balizado, de acordo com critérios de proporcionalidade e adequação, pelo limite legal de 10% do volume de negócios total. Efetivamente, o volume de negócios no(s) mercado(s) afetado(s) constitui um elemento objetivo que fornece uma justa medida da nocividade da prática para o jogo normal da concorrência, refletindo a importância económica da infração e incorporando o peso relativo da empresa infratora na mesma.
3516. Nessa medida, e como previsto também nas referidas Linhas de Orientação para cálculo de coimas, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade considera na determinação da medida concreta da coima os critérios seguintes.

#### **IV.2.3.1 Gravidade da infração**

3517. Na medida em que os comportamentos das visadas tiveram por objeto (e, bem assim, como efeito) restringir de forma sensível a concorrência no mercado nacional, tais comportamentos constituem uma infração grave, nos termos e para os efeitos da aplicação do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e da alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

3518. Está em causa nos presentes autos um abuso de posição dominante que, no contexto e nas circunstâncias em que foi adotado e pelo seu elevado grau de nocividade (e pelo tipo de efeitos provocados), consubstancia uma restrição sensível da concorrência.
3519. A prática em causa consiste numa venda ligada abusiva através da qual o Grupo SIBS condicionou o acesso de adquirentes e emitentes ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais e ainda o acesso de emitentes ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais (e.g., referências MULTIBANCO e pagamentos ao Estado), à contratação de serviços de processamento (do *scheme* MB, do sistema doméstico e de *schemes* internacionais) em exclusivo junto da SIBS FPS (cf. parágrafo 1595 *supra*).
3520. Esta prática afetou, de forma especialmente grave, pela sua própria natureza e objeto, o funcionamento eficiente – concorrencial – dos mercados relevantes e um conjunto alargado de intervenientes.
3521. Primeiro, os mercados relevantes definidos na presente decisão têm importância significativa no setor dos pagamentos em Portugal, tendo por isso a prática resultado em efeitos consideráveis. De facto, a importância do setor dos serviços de pagamentos é transversal a toda a economia, na medida em que um número significativo de transações que são realizadas diariamente baseia-se num sistema de pagamentos com cartão e necessita da intervenção de emitentes, adquirentes e processadores para funcionar eficazmente<sup>2958</sup> (cf. parágrafos 3527 a 3532 *infra*).
3522. Segundo, os serviços do Grupo SIBS aos quais emitentes e adquirentes solicitaram acesso apresentam elevada importância para a capacidade de expansão destas entidades nos mercados onde atuam. A prática em causa limitou a capacidade destas entidades apresentarem um leque mais variado de oferta a comerciantes e consumidores, para além de terem limitado a escolha, por parte destas entidades, de processadores alternativos à SIBS FPS (cf. subsecção III.3.4 *supra*). Este efeito na capacidade de expansão de emitentes e adquirentes resulta em obstáculos à integração do mercado de cartões de pagamento da União Europeia, contrário ao espírito do Regulamento (UE) 2015/751 e da DSP2, na medida em que estas entidades tendem a ter uma oferta supranacional (cf. parágrafo 3280).
3523. Terceiro, o Grupo SIBS é a única entidade que disponibiliza a emitentes e a adquirentes o acesso ao *scheme* MB (e ao MB WAY para pagamentos móveis em TPA físico) e o acesso a serviços e operações de pagamento não presenciais através do sistema MULTIBANCO. Nessa medida, não existindo outros sistemas domésticos alternativos, nem entidades alternativas que permitam o acesso direto a esses sistemas, o Grupo SIBS é a única entidade ativa nestes mercados (cf. subsecção III.2.5 *supra*).
3524. Acresce que, como referido na subsecção IV.1.3.2, as visadas agiram deliberadamente, de forma ilícita e dolosa, sem que se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou culpa.
3525. Nestes termos, a infração cometida pelas visadas é considerada grave.

---

<sup>2958</sup> De acordo com o Relatório dos Sistemas de Pagamento relativo a 2020 do BdP, 86,5% do número de pagamentos de retalho efetuados com recurso a instrumentos de pagamento correspondem a operações com cartão. Cf. <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2020.pdf>, consultado em 9 de maio de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

#### IV.2.3.2 Natureza e dimensão dos mercados afetados pela infração

3526. Conforme referido na subsecção III.3.4.2 desta decisão, o comportamento das visadas tem impacto direto nos mercados nacionais de serviços de processamento de emissão e de serviços de processamento de aceitação em TPA físico, bem como nos mercados domésticos de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais (vertente de emissão) e de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (vertentes de emissão e de aceitação).
3527. No contexto concreto dos pagamentos com cartão, o principal instrumento de pagamento eletrónico em Portugal, estas atividades são essenciais ao bom funcionamento do setor dos pagamentos, cuja importância é, virtualmente, transversal a qualquer atividade económica. Como refere o Banco de Portugal, o regular funcionamento da economia depende da plena eficiência e segurança dos sistemas de pagamentos<sup>2959</sup>. Assim, os serviços disponibilizados pelo setor dos pagamentos têm uma importância vital para a economia de qualquer país e um impacto material nas diversas atividades económicas.
3528. A importância do setor dos pagamentos é ainda maior face ao crescimento sustentado da utilização de instrumentos de pagamento eletrónicos<sup>2960</sup> e ao processo de digitalização das mais variadas áreas de atividade.
3529. O papel vital do setor dos pagamentos no funcionamento na economia portuguesa é ilustrado pela utilização que cidadãos e empresas fazem dos diferentes serviços de pagamento, traduzida designadamente no volume de operações de pagamento, e pelo montante que esses pagamentos movimentam.
3530. Em 2020, o SICOI<sup>2961</sup> registou um total de 2,7 mil milhões de operações no valor de 501,5 mil milhões de euros, o que equivale a 250% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional no

---

<sup>2959</sup> Cf. Relatório do Conselho de Administração - Atividade e Contas 2020, do Banco de Portugal, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/relatorio\\_atividade\\_contas\\_2020\\_pt\\_0.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/relatorio_atividade_contas_2020_pt_0.pdf), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2960</sup> Em 2021, a utilização dos instrumentos de pagamento eletrónicos no SICOI aumentou 13,9% em quantidade de operações e 14,4% em valor. (Cf. Relatório dos Sistemas de Pagamentos – 2021 do Banco de Portugal, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2021.pdf>), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Em 2020 – ano marcado pelo contexto de pandemia de COVID-19 – verificou-se uma quebra na utilização de instrumentos de pagamento eletrónicos face a 2019. Contudo, esta redução foi inferior à quebra registada nos instrumentos baseados em papel (cf. Relatório dos Sistemas de Pagamentos – 2020 do Banco de Portugal, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2020.pdf>), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo. Assim, ainda que em 2019 se tenha registado uma quebra na utilização de instrumentos de pagamento eletrónicos (onde se incluem os cartões de pagamento), a sua utilização aumentou face à de instrumentos não eletrónicos. Note-se ainda que, a tendência de crescimento de utilização dos instrumentos de pagamento eletrónicos, interrompida em 2020 e retomada em 2021, foi assinalada também pelo Banco de Portugal no Relatório dos Sistemas de Pagamento – 2019, onde notava que “*Ao longo dos últimos anos tem-se assistido à crescente utilização de instrumentos de pagamentos eletrónicos*” (cf. Relatório dos Sistemas de Pagamento – 2019, disponível em [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2019\\_0.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2019_0.pdf)), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2961</sup> O SICOI é o principal sistema de compensação de pagamentos a retalho em Portugal sendo constituído por seis subsistemas, cada um correspondendo a um instrumento de pagamento, designadamente: cheques, efeitos comerciais, débitos diretos, transferências a crédito, cartões bancários e transferências imediatas.

mesmo ano<sup>2962</sup>. Por dia, foram realizados, em média, 7,4 milhões de pagamentos de retalho, no valor de 1,4 mil milhões de euros.

3531. No conjunto destas operações, destaca-se a importância dos pagamentos com cartão. Depois do numerário, os cartões de pagamento são o instrumento mais utilizado nos pagamentos de retalho em Portugal. Em 2020 os pagamentos assentes em cartão representaram 2,3 mil milhões de pagamentos (85,3% do total de operações no SICOI), o que corresponde a cerca de 6,3 milhões de operações por dia, num valor global de 127,1 mil milhões de euros.
3532. Para a elevada utilização dos cartões de pagamento contribui o número de cartões contratados pelos consumidores, mas também a existência de redes de TPA e de CA onde os cartões podem ser utilizados. De acordo com dados do Banco de Portugal, no final de 2020, existiam em Portugal 26,2 milhões de cartões de pagamento ativos<sup>2963</sup> e ainda 14,3 mil CA e 393,6 mil TPA físicos.
3533. Conforme se identificou *supra* no documento (cf. parágrafo 727), o Grupo SIBS está presente no setor dos pagamentos em Portugal de forma transversal a diversas atividades, que, de forma não exaustiva, se identificam de seguida.
3534. Desde logo, Grupo SIBS assume a posição de entidade que operacionaliza tecnicamente o SICOI<sup>2964</sup>, processando todas as operações necessárias ao seu funcionamento. Ou seja, o Grupo SIBS é responsável pelo processamento de todas as operações no SICOI, que em 2020 ascenderam a 2,7 mil milhões no valor de 501,5 mil milhões de euros (cf. parágrafo 3530).
3535. Por outro lado, enquanto prestador de serviços de processamento de aceitação e de processamento de emissão, no contexto dos sistemas de pagamento com cartão, o Grupo SIBS concentra em si o processamento (i) da grande maioria dos cartões em Portugal (mais

---

Onde são processadas as transações realizadas com cheques, efeitos comerciais, débitos diretos, transferências a crédito, transferências imediatas e cartões (cf., a título exemplificativo, Relatório dos Sistemas de Pagamentos relativo a 2020 do Banco de Portugal, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2020.pdf>), consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2962</sup> Cálculo da AdC, com base nos dados relativos ao PIB nacional a preços de mercado. Cf. dados do INE/PORDATA, disponíveis em <https://www.pordata.pt/Portugal/PIB-130>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2963</sup> Emitidos por prestadores de serviços de pagamento residentes em Portugal, cf. Relatório dos Sistemas de Pagamento relativo a 2020 do Banco de Portugal, disponível em <https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/rsp2020.pdf>, consultado em 25 de julho de 2022 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

<sup>2964</sup> A SIBS FPS foi designada pelo Banco de Portugal como entidade responsável por receber e processar as operações necessárias ao funcionamento do SICOI (cf. subsecção III.2.2.2 *supra*).

de [20-30] milhões cartões de pagamento<sup>2965</sup>; e de (ii) praticamente todos os TPA físicos em Portugal (cerca de [400-500] mil TPA físicos no final de setembro de 2021<sup>2966</sup>).

3536. Na vertente de aceitação, em 2020, o Grupo SIBS processou mais de [0-5] mil milhões de compras em TPA físico em Portugal (cerca de [0-5] milhões de operações por dia, em média) num valor total superior a [40-50] mil milhões de euros<sup>2967</sup>. Na vertente de emissão, no mesmo ano, o Grupo SIBS processou [0-5] mil milhões de compras com cartão ao abrigo do *scheme* MB ou de *schemes* internacionais (cerca de [0-5] milhões por dia, em média) no valor de [40-50] mil milhões de euros, e [200-300] milhões de operações de pagamento do sistema MULTIBANCO (mais de [600-700] mil por dia, em média), no valor de [20-30] mil milhões de euros<sup>2968</sup>.
3537. O Grupo SIBS atua ainda enquanto gestor de sistemas de pagamento, designadamente do *scheme* MB e do sistema MULTIBANCO a que acedem simultaneamente os principais emitentes e adquirentes em Portugal. Do lado da aceitação acedem a estes sistemas todos os TPA físicos processados pelo Grupo SIBS ([90-100]% dos TPA em Portugal, cf. Tabela 3). Do lado da emissão, [80-90]% dos cartões de pagamento em Portugal acedem pelo menos um destes sistemas (cf. parágrafos 641 e 980).
3538. O Grupo SIBS é ainda a entidade gestora de duas redes de CA em Portugal, a rede de CA MULTIBANCO e a rede ATM Express. Em conjunto, estas redes representam [90-100]% dos CA em Portugal (cf. parágrafo 642). A rede de CA MULTIBANCO é a mais representativa, integrando [80-90]% dos CA em Portugal, e disponibilizando aos utilizadores de cartões com acesso ao sistema MULTIBANCO um leque alargado de operações de pagamento exclusivas (e.g., Referências MULTIBANCO, pagamentos ao Estado e carregamentos de telemóveis, etc.) e um conjunto de operações bancárias (e.g., consulta de IBAN, adesão Via Verde, alteração de PIN, adesão MB WAY e depósito em numerário).
3539. Para demonstração da gravidade da infração remete-se para a subsecção IV.2.2, na qual são indicados os volumes de negócios nos mercados afetados (cf. parágrafo 3502).
3540. Por estes motivos, é forçoso concluir que a dimensão dos mercados afetados é significativa.

---

<sup>2965</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 1 do anexo 2, segundo a qual, no final de setembro de 2021, o Grupo SIBS processava integralmente [20.000.000-30.000.000] cartões de pagamento (com *scheme* de pagamento) e ainda [300.000-400.000] cartões de pagamento de rede privada.

<sup>2966</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 6.

<sup>2967</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular a informação constante do quadro 26 do anexo 2.

<sup>2968</sup> Cf. resposta do Grupo SIBS, de 15 de novembro de 2021, a pedido de elementos da AdC, de 23 de setembro de 2021, registada sob o n.º E-AdC/2021/5797, constante do CD a fls. 1659 do processo, em particular informação constante do quadro 12 do anexo 2.

#### **IV.2.3.3 Duração da infração**

3541. De acordo com os elementos de prova juntos aos autos e como constatado na subsecção IV.1.4 da presente decisão, o abuso de posição dominante em apreço nos presentes autos teve uma duração de, aproximadamente, 2 anos e 8 meses<sup>2969</sup>, desde, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 até, pelo menos, 11 de outubro de 2021 (cf. parágrafos 2804 e 3451), a qual será considerada para efeitos de determinação da eventual coima.
3542. Não obstante, e conforme foi também referido anteriormente (cf. parágrafo 3452 *supra*), não é possível excluir que a prática em causa se tenha iniciado antes e/ou, no lado da aceitação, esteja ainda em curso, dado que a documentação mais recentemente remetida pelo Grupo SIBS em resposta a pedidos de elementos da AdC, revela que se mantêm restrições relativas à ligação de um número mínimo de terminais à SIBS FPS, e a volumes mínimos de transações processados pela SIBS FPS, em linha com as descritas na Nota de Ilícitude, inexistindo, nessa medida, no processo, qualquer elemento de prova que demonstre que as visadas tenham posto fim aos comportamentos face aos adquirentes descritos na presente decisão. No lado da emissão, a análise dos documentos reunidos no contexto da realização de diligências complementares de prova demonstra que o Grupo SIBS não exige atualmente à Revolut e à Universo a emissão de cartões físicos como condição para acesso aos seus sistemas de pagamento, tendo estas empresas a possibilidade de emitir apenas cartões virtuais, processados pela SIBS FPS, para acesso aos sistemas de pagamentos do Grupo SIBS, podendo conciliá-los com um cartão físico, de outro *scheme*, processado por outras entidades (que não a SIBS FPS).
3543. Constata-se uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre não só do facto de existirem elementos de prova que revelam e sustentam a infração durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*), mas também do facto de inexistirem quaisquer indícios de que os referidos comportamentos se tenham interrompido ou suspenso durante o período de tempo considerado ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse (cf. parágrafo 3446).
3544. Como descrito *supra* (cf. parágrafo 3451), a infração em causa tem natureza permanente. A qualificação de uma infração como permanente implica que o delito perdure enquanto subsistir o estado antijurídico criado pelo comportamento do agente.

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

3545. Como decorre da secção IV.1, as visadas participaram ativa e diretamente, na qualidade de autoras, num abuso de posição dominante que consubstancia uma infração ao direito da concorrência.
3546. Fizeram-no através dos respetivos colaboradores (cf. secção III.3), com conhecimento e envolvimento direto das hierarquias, inclusivamente da administração do Grupo SIBS (cf. secção III.3), nos termos do artigo 73.º da Lei da Concorrência.

---

<sup>2969</sup> Para este efeito, de acordo com as Linhas de Orientação da Autoridade sobre a aplicação de coimas (cf. o respetivo parágrafo 29), recorde-se que ao cálculo de duração de uma infração será aplicado o princípio segundo o qual os períodos inferiores a um semestre serão contados como meio ano e os períodos superiores a seis meses e inferiores a doze meses serão contados como um ano completo.

3547. Ademais, tal como descrito nos parágrafos 2858 a 2880, cujo teor se considera integralmente reproduzido nesta subsecção, a responsabilidade da pessoa coletiva tem, em geral, no contexto das contraordenações, assento legal no artigo 7.º do RGIMOS, que consagra um conceito extensivo de autoria. Em concreto, o seu n.º 2 prevê que *“as pessoas colectivas ou equiparadas serão responsáveis pelas contra-ordenações praticadas pelos seus órgãos no exercício das funções”*.
3548. O cotejo deste dispositivo com o teor do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, especificamente previsto para as contraordenações jusconcorrenciais, a que acresce a estrutura empresarial da pessoa coletiva (amiúde organizada de acordo com uma dinâmica interna própria, sem que seja possível estabelecer, com exatidão, uma ligação funcional entre o sujeito e o órgão a que pertence), leva a concluir que a tónica é colocada na existência de umnexo causal entre a conduta do agente e o facto.
3549. Ou seja, em suma, a responsabilização das pessoas coletivas, designadamente a afirmação dos factos que permitem imputar-lhes objetiva e subjetivamente a conduta infracional, não depende da individualização das pessoas singulares que, no seio das visadas, agiram, nem da imputação subjetiva da mesma conduta a estas.
3550. Mais, como referido nas subsecções IV.1.3 e IV.1.4, as visadas agiram deliberadamente, de forma ilícita e dolosa, sem que se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou culpa, não constando dos autos quaisquer elementos que demonstrem que qualquer uma das visadas tenha feito algo para que a prática anticoncorrencial em causa cessasse.
3551. Não obstante a prova coligida revelar estabilidade ao longo do tempo no comportamento do Grupo SIBS, esta mesma prova não sustenta que todas as visadas tenham participado exatamente com a mesma intensidade/nível de envolvimento nos comportamentos *sub judice* (cf. parágrafo 2240 *supra*), antes permitindo detetar um maior envolvimento da SIBS FPS, seguindo-se a SIBS MB, e um menor da SIBS SGPS e SIBS Cartões (sem que esta circunstância impacte na atribuição da autoria da infração a todas).
3552. Independentemente do grau do respetivo envolvimento, o acervo probatório preciso e concordante permite constatar, em todo o caso, uma componente de continuidade temporal nos comportamentos das visadas, que decorre não só do facto de existirem *emails* e documentos internos que demonstram e sustentam o comportamento em causa durante todo o período de tempo considerado (cf. subsecções III.3.1 e III.3.2 *supra*), mas também do facto de inexistirem quaisquer indícios de que o mesmo se tenha interrompido ou suspenso durante o período de tempo considerado ou que demonstrem que as visadas tenham feito algo para que a prática cessasse (cf. parágrafo 2241).
3553. No caso concreto, ficou demonstrado que todas as visadas tiveram envolvimento direto na prática em causa nos presentes autos, nos termos detalhadamente elencados nas subsecções III.3.1 e III.3.2 (cf. parágrafo 2243).
3554. Os elementos constantes dos autos, nomeadamente os *emails* trocados internamente em cada visada ou entre visadas, documentos internos e *emails* trocados diretamente entre as visadas e cada um dos clientes ou potenciais clientes, revelam o grau de envolvimento na prática das seguintes visadas:
- (i) A **SIBS SGPS** teve participação direta na prática em causa, na medida em que a reflexão estratégica sobre as condições de acesso aos serviços da rede MULTIBANCO foi objeto de discussão e de decisões em contexto de reunião do conselho de administração da SIBS SGPS (cf. em particular os parágrafos 2132 a

2136, 2142 e 2148), tendo sido posteriormente refletida nas propostas comerciais a apresentar a potenciais clientes (cf. parágrafo 2149). Acresce que a SIBS SGPS detém a 100% as demais visadas (cf. secção III.1 *supra*, em particular o parágrafo 573) e tem como função assegurar a unidade de direção e estratégia comercial do Grupo, pelo que resulta evidente a relação de domínio da SIBS SGPS face às demais visadas;

- (ii) **A SIBS FPS** teve uma participação ativa e transversal na prática, uma vez que esta negocia com os potenciais clientes (emitentes e adquirentes) as condições de acesso aos serviços integrados na rede MULTIBANCO (e.g., referências MULTIBANCO e MB WAY) e condiciona esse acesso à prestação dos seus serviços de processamento de transações nos sistemas domésticos e sistemas internacionais (cf., entre outros, os parágrafos 1613, 1614, 1620, 1649, 1655, 1656, 1681, 1682, 1691, 1712, 1718, 1722, 1741, 1742 e 1760);
- (iii) **A SIBS MB** teve participação enquanto responsável pela gestão do *scheme* doméstico MB, tendo negociado os termos do acesso ao mesmo com potenciais clientes (cf., entre outros, os parágrafos 1612, 1642, 1677, 1686, 1687, 1709 e 1774); e
- (iv) **A SIBS Cartões** teve participação na prática na medida em que, face à exigência de emissão de cartões físicos MB para ter acesso ao *scheme* MB e ao sistema MULTIBANCO do lado da emissão, tipicamente a SIBS Cartões envia aos respetivos emitentes as condições comerciais para personalização desses cartões (cf. parágrafos 1609, 1621, 1647, 1652, 1659, 1660 e 2045).

3555. Não obstante ter ficado demonstrado que todas as visadas tiveram envolvimento direto na prática em causa nos presentes autos, ainda que com graus de envolvimento e papéis distintos, importa destacar que, independentemente de ser possível descortinar o contributo de cada uma das visadas na infração, o acervo probatório espelhado na presente decisão revela um padrão de comportamento, *maxime* de posicionamento no mercado, do Grupo SIBS como um todo. Ou seja, os elementos de prova constantes do processo demonstram que existe uma estratégia comercial projetada e implementada pelo Grupo SIBS, que conta com o contributo individual das visadas nos termos descritos *supra*.

3556. A respeito do envolvimento na prática do Grupo SIBS como um todo, a prova constante dos autos permite constatar, nomeadamente: (i) o envolvimento da CEO do Grupo SIBS nas negociações com clientes e potenciais clientes, acompanhando-as, tendo conhecimento das condições apresentadas e, por vezes, da rejeição dessas mesmas condições pelos (potenciais) clientes<sup>2970</sup>; (ii) o envolvimento contínuo de equipas comerciais e respetivo reporte à chefia para acompanhamento da evolução das negociações<sup>2971</sup>; e (iii) o facto de a estratégia comercial ser delineada pelo Grupo SIBS, i.e., definida pelo conselho de administração da SIBS SGPS<sup>2972</sup>, e executada pelas várias empresas do Grupo, que reconhecem, implementam e se conformam com o padrão de atuação do Grupo descrito nesta decisão.

<sup>2970</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0740, SIBS-0798, SIBS-0693 e SIBS-0959.

<sup>2971</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0825, SIBS-0693, SIBS-0702, SIBS-0841 e SIBS-0717.

<sup>2972</sup> Cf., entre outros, documentos SIBS-0674, SIBS-0669 e SIBS-0766.

3557. Em face do exposto, ainda que seja possível identificar o envolvimento individual de cada uma das visadas na prática, ficou demonstrado que a estratégia comercial é definida e implementada pelo Grupo SIBS como um todo.

#### **IV.2.3.5 Vantagens de que beneficiaram as infratoras**

3558. No presente processo está em causa um mercado fundamental para a competitividade da economia nacional, em que os efeitos restritivos negativos têm um impacto direto e imediato na concorrência e nos clientes (cf. subsecção III.3.4 *supra*) e, bem assim, no bem-estar dos consumidores.
3559. De facto, ainda que inexistam no processo elementos de prova suficientes para quantificar as vantagens de que as visadas hajam beneficiado, poderá sempre concluir-se que o Grupo SIBS retirou vantagens da prática *sub judice*, na medida em que a mesma lhe permitiu:
- (i) Manter a posição nos mercados de processamento de emissão e de aceitação em TPA físico, limitando a concorrência de outros processadores. Em particular, a prática permitiu evitar:
    - A perda de processamento de transações relativas a entidades com capacidade e incentivo para aceder aos serviços do Grupo SIBS e simultaneamente recorrer a processadores alternativos (cf. parágrafos 2429 a 2435 e 2471 a 2476). Na ausência da prática de subordinação, os emitentes e adquirentes interessados em aderir aos serviços do Grupo SIBS poderiam escolher e comparar processadores alternativos à SIBS FPS, nomeadamente recorrer aos seus processadores atuais (e.g., casos Revolut, Universo e Payshop) e/ou a processamento interno no caso de empresas verticalmente integradas (e.g., casos Grupo Santander (Getnet) e Viva Payment), potencialmente a preços mais atrativos (cf. parágrafos 2432 e 2433). Tal, por sua vez, promoveria as condições de concorrência nos mercados de serviços de processamento de emissão e de aceitação em TPA físico, em benefício dos adquirentes e emitentes e, por sua vez, dos seus clientes (comerciantes e consumidores, respetivamente);
    - O risco de as entidades combinarem funcionalidades próprias e os serviços do Grupo SIBS, fomentando a competitividade das suas ofertas e a sua expansão e, por seu turno, potenciando a perda de processamento do Grupo SIBS (o denominado pelo Grupo SIBS, [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]) (cf. parágrafos 2283 a 2320). Na ausência da prática em causa, os adquirentes interessados em aceder aos serviços do Grupo SIBS teriam a possibilidade de introduzir funcionalidades distintas, sem depender de autorizações do Grupo SIBS, disponibilizando um maior leque de escolha aos comerciantes (cf. parágrafos 2437 a 2468). No lado da emissão, os emitentes que solicitaram acesso aos serviços do Grupo SIBS poderiam aceder a esses serviços e, simultaneamente, evitar danos ao nível das funcionalidades dos seus produtos e da experiência dos seus utilizadores,

potenciando a sua capacidade de expansão nos mercados onde atuam (cf. parágrafos 2477 a 2490); e

- O risco de outras entidades, como sejam atuais clientes que fazem o processamento completo junto da SIBS FPS, poderem pedir acesso aos seus serviços nos mesmos termos que os novos clientes e, como tal, resultar na perda de processamento para o Grupo SIBS (o denominado pelo Grupo SIBS [CONFIDENCIAL – Informação comercialmente sensível ou relativa a segredo de negócio de empresa do Grupo SIBS: informação sobre propostas de acordo do cliente e ponderações da SIBS reveladoras das respetivas estratégias comerciais]) (cf. subsecção III.3.4.1.2 *supra*). Na ausência da prática de subordinação, os clientes atuais do Grupo SIBS estariam menos limitados a comparar e escolher processadores alternativos à SIBS FPS, possibilitando uma eventual expansão de processadores alternativos e promovendo as condições de concorrência nos mercados de processamento, em benefício dos emitentes e adquirentes.

- (ii) Promover o envolvimento de emitentes e adquirentes em torno dos sistemas domésticos de pagamento, dos quais o Grupo SIBS é proprietário (cf. subsecção III.3.4.1.3 *supra*). Na ausência da prática de subordinação, e numa perspetiva dinâmica, operadores pan-europeus, assentes noutros sistemas de pagamento e que recorrem a processadores alternativos, teriam maior capacidade de entrada e expansão. Por outro lado, a introdução de novas soluções concorrentes de serviços de pagamento poderia trazer um risco de perda do processamento das transações associadas. Note-se que, como se assinalou anteriormente (cf. parágrafo 2336), uma estratégia de condicionamento pode também ter como incentivo proteger uma posição dominante no mercado subordinado.

3560. Tal alteração das condições concorrenciais dos mercados representa uma clara vantagem para as visadas, uma vez que constitui para estas uma garantia de não concorrência, ou de falseamento da concorrência, de que elas serão as principais beneficiárias.

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

3561. Conforme descrito na secção I.5 da presente decisão, o BdP [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>2973</sup> (cf. parágrafos 18, 1023 e 3312).
3562. A [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial].
3563. A SIBS FPS apresentou ao Banco de Portugal, que veio a aceitá-lo, um plano de implementação da referida Determinação Específica, tendo as partes acordado um prazo de execução até 2024 (cf. parágrafo 3291).
3564. Adicionalmente, o BdP procedeu à [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelo regulador setorial]<sup>2974</sup> (cf. parágrafos 75, 76 e 3317).

---

<sup>2973</sup> Cf. Comunicação do BdP, a fls. 2743 a 2744 do processo.

<sup>2974</sup> Cf. documento registado sob o n.º E-AdC/2023/1677, de 6 de março de 2023.

3565. A respeito das medidas determinadas pelo BdP, a Autoridade entende que estas seriam aptas, quando muito, a resolver as preocupações identificadas pela AdC em sede de Nota de Ilícitude e confirmadas na presente decisão para o futuro. Todavia, nunca eliminariam a infração de natureza jusconcorrencial ocorrida no passado, durante o período identificado na NI e nesta decisão (cf. parágrafo 3319).
3566. Além disso, conforme descrito em maior detalhe na secção I.13, o Grupo SIBS apresentou uma proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos<sup>2975</sup>, [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelas visadas] (cf. parágrafo 135).
3567. Na proposta de início de conversações [CONFIDENCIAL – Informação classificada como confidencial pelas visadas] (cf. parágrafos 136 e 137).
3568. Na sua resposta à proposta de início de conversações com vista à formalização de compromissos<sup>2976</sup> a Autoridade decidiu não dar início a conversações para o referido fim por considerar que, tendo em conta os contornos do presente processo, o recurso a compromissos não seria adequado, uma vez que o arquivamento do processo (ainda que com condições) não seria a melhor solução do ponto de vista do interesse público e da missão conferida à AdC, sendo que quaisquer que fossem os compromissos apresentados pelas visadas nesta fase, não seriam suscetíveis de eliminar integralmente os efeitos produzidos sobre a concorrência decorrentes das práticas identificadas pela AdC em sede de NI e confirmadas na presente decisão, que incidem *grosso modo* sobre factos passados (cf. parágrafo 142).
3569. Ainda assim, todas estas circunstâncias foram ponderadas, ao abrigo do presente critério, na determinação da coima.

#### **IV.2.3.7 Situação económica das visadas**

3570. A Autoridade teve em consideração, nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, no momento da determinação concreta da coima, a situação económica das visadas, refletida no volume de negócios consolidado do Grupo SIBS realizado no exercício correspondente ao ano de 2023<sup>2977</sup>.
3571. Dos autos do processo consta cópia do Relatório e Contas<sup>2978</sup> das visadas referente ao ano de 2022, enviado por estas em resposta a pedido de elementos endereçado pela AdC, e que espelham a situação económica das visadas nesse ano (o último em que, à data da presente decisão, existem contas fechadas).
3572. A Autoridade não recebeu qualquer (outra) indicação das visadas sobre a sua situação económica, designadamente alguma indicação que permita concluir se as mesmas

---

<sup>2975</sup> Cf. requerimento registado sob o n.º E-AdC/2023/4951, de 31 de julho de 2023.

<sup>2976</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2023/4173, de 12 de outubro de 2023.

<sup>2977</sup> Salienta-se que as contas de 2023 das visadas ainda não se encontram fechadas à data da adoção da presente decisão, pelo que o volume de negócios consolidado do Grupo SIBS foi indicado por este com base em estimativas por si realizadas.

<sup>2978</sup> Cf. Relatório e Contas consolidadas 2022 (Grupo SIBS) disponível em [https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado\\_Final.pdf](https://sibs-sites.sibs.pt/sibs/wp-content/uploads/sites/13/2023/07/RC-2022-SIBS-SGPS-Consolidado_Final.pdf), consultado em 30 de outubro de 2023 e cópia junta aos autos a fls. 6314 do processo.

apresentam dificuldades económico-financeiras suscetíveis de pôr em causa a sua capacidade de pagamento da coima.

#### **IV.2.3.8 Antecedentes contraordenacionais das visadas**

3573. Não são conhecidas condenações prévias, que tenham transitado em julgado, das visadas no domínio da aplicação da Lei n.º 19/2012.

#### **IV.2.3.9 Colaboração prestada à AdC até ao termo do procedimento**

3574. A fixação da coima aplicável no termo da fase administrativa do procedimento contraordenacional teve em conta, também, a colaboração prestada à Autoridade no âmbito do presente processo nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012.
3575. No decurso do inquérito e da instrução, e até ao presente momento, designadamente aquando das diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação, ou ainda em respostas a pedidos de informação ou de pronúncia, as visadas atuaram em conformidade com as normas aplicáveis, cumprindo o dever de colaboração que sobre elas impende.

#### **IV.2.4 Conclusão relativa à determinação da coima aplicável**

3576. Para efeitos do cálculo do montante de base da coima aplicável, e considerando os critérios para determinação da medida da coima analisados *supra*, a Autoridade recorreu aos volumes de negócios relacionados com a infração, à luz das diretrizes definidas nos parágrafos 19 a 22 das Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas.
3577. A Autoridade considerou os critérios analisados nesta subsecção, mormente o referente à gravidade da prática, para determinar a percentagem do volume de negócios relacionado com a infração aplicável, que, *in casu*, corresponde a 12%, nos termos do parágrafo 24 das referidas Linhas de Orientação.
3578. De seguida, por força do parágrafo 29 das Linhas de Orientação, a AdC aplicou um multiplicador correspondente à duração da respetiva participação na infração, de 3 anos<sup>2979</sup> no caso de todas as visadas.
3579. A coima resultante do exercício *supra* descrito corresponde a uma percentagem de 7,2% do volume de negócios total da SIBS SGPS.
3580. Determinado o montante de base da coima, a Autoridade teve novamente em consideração os critérios analisados neste capítulo, numa apreciação de conjunto, com vista ao ajuste do referido montante em função das circunstâncias que implicam o seu aumento ou a sua redução, nos termos dos parágrafos 32 e 33 das Linhas de Orientação.

---

<sup>2979</sup> Para este efeito, de acordo com as Linhas de Orientação da Autoridade sobre a aplicação de coimas (cf. o respetivo parágrafo 29), recorde-se que ao cálculo de duração de uma infração será aplicado o princípio segundo o qual os períodos inferiores a um semestre serão contados como meio ano e os períodos superiores a seis meses e inferiores a doze meses serão contados como um ano completo.

3581. No entanto, neste caso, não foram aplicados no cálculo da coima fatores agravantes ou atenuantes, pois não se verificou a respetiva existência.
3582. Não obstante a Autoridade 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, tal não foi considerado necessário no presente caso.

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

3583. Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, caso a gravidade da infração e a culpa do infrator o justifiquem, a Autoridade da Concorrência pode determinar a aplicação, em simultâneo com a coima, de uma sanção acessória, designadamente a *"publicação em 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"*.
3584. Tendo em conta a gravidade da infração imputada às visadas e a afetação sensível do comércio entre os Estados-Membros, bem como as exigências de prevenção geral e especial referidas *supra*, a Autoridade considera justificada, no presente caso, a aplicação da sanção acessória referida no parágrafo anterior.

#### **IV.2.6 Pronúncia das visadas**

3585. As visadas, pese embora considerem *"que a AdC não faz prova de qualquer infração ao artigo 11.º da Lei da Concorrência e ao artigo 102.º do TFUE que determine a aplicação de uma sanção pecuniária, e que o presente processo contraordenacional deverá ser sumariamente arquivado por não se verificarem os requisitos mínimos de imputação de uma contraordenação à SIBS, [entendem], por mera cautela de patrocínio e sem conceder, tecer algumas considerações adicionais quanto à moldura sancionatória prevista pela AdC na NI"*<sup>2980</sup>.
3586. Defendem as visadas que as Linhas de Orientação para a aplicação de coimas foram *"violadas pela AdC na NI"*<sup>2981</sup>, uma vez que, aí *"a AdC apenas se refere ao volume de negócios total do Grupo SIBS realizado no ano de 2021, e aos volumes de negócios totais das visadas SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, em 2021"*<sup>2982</sup>. Sustenta o Grupo SIBS que *"é totalmente omissa na NI qualquer referência ao volume de negócios relacionado com a infração que a AdC pretenderá ter em conta na determinação da medida concreta da coima, ou em alternativa, a indicação dos fundamentos que justificarão o recurso aos volumes de negócios totais da Visadas para este efeito"*<sup>2983</sup>. As visadas alegam ainda *"que a NI é totalmente omissa quanto ao mercado afetado por qualquer conduta imputável pela SIBS Cartões, motivo pelo qual [...] não haveria sequer que aplicar qualquer coima relacionada com esta empresa"*<sup>2984</sup>.
3587. Considera o Grupo SIBS que não cabia à AdC *"identificar apenas o volume de negócios de cada visada nos supostos mercados afetados, teria outrossim de identificar o quantum dos*

---

<sup>2980</sup> Cf. parágrafo 1194 da PNI.

<sup>2981</sup> Cf. parágrafo 1195 da PNI.

<sup>2982</sup> Cf. parágrafo 1197 da PNI.

<sup>2983</sup> Cf. parágrafo 1199 da PNI.

<sup>2984</sup> Cf. parágrafo 1201 da PNI.

*volumes de negócios em causa relacionados com a infração, o qual não poderá ser equivalente [...] à totalidade dos volumes de negócios imputáveis às atividades em causa, sob pena de se esvaziar de conteúdo o conceito de “volume de negócios relacionado com a infração”, que resulta das Linhas de Orientação”<sup>2985</sup>. Assim, as visadas concluem que não foi prestada “toda a informação que seria necessário prestar na NI para lhes permitir o seu exercício de direito ao contraditório quanto aos elementos que a AdC entenderá empregar na determinação do montante da coima a aplicar a final”<sup>2986</sup>.*

3588. No que diz respeito à aplicação eventual da sanção acessória prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, as visadas consideram que a AdC justifica brevemente “a eventual necessidade de aplicação da sanção acessória em causa”<sup>2987</sup>, salientando que “a sanção em causa só pode ser aplicada nos casos em que a “gravidade da infração e a culpa do infrator o justifiquem”<sup>2988</sup> e que “a AdC se limit[ou] a referir que “a gravidade da infração cometida pelas visadas, bem como as exigências de prevenção geral e especial, **tal como as mesmas forem consideradas a final**, poderão justificar a aplicação da sanção acessória”<sup>2989</sup>, considerando as visadas que tal “equivale a nada dizer”<sup>2990</sup> (destaque original).
3589. Alegam, ainda, as visadas, relativamente a “outras medidas de conduta, [que] as mesmas são apenas referidas pela AdC no parágrafo 1573 da NI, e respeitam à ordenação da imediata cessação da prática sancionada e a impossibilidade de a mesma voltar a ser implementada pelas visadas, muito embora a NI seja omissa na identificação concreta das práticas que entende deverem ser sancionadas (e, portanto, que deverão cessar). Também aqui, claudicou o respeito pelo contraditório que a AdC deveria garantir com a NI”<sup>2991</sup>. Em suma, “entende a SIBS não existir fundamento para a aplicação da sanção acessória em causa”<sup>2992</sup>.

#### **IV.2.7 Apreciação da AdC**

3590. Apreciadas as alegações das visadas, importa referir que as mesmas surgem desprovidas de fundamento, não sendo possível vislumbrar, designadamente, em que medida as Linhas de Orientação para a aplicação de coimas tenham sido “flagrantemente violadas pela AdC na NI”<sup>2993</sup> e “a NI seja omissa na identificação concreta das práticas que entende deverem ser sancionadas (e, portanto, que deverão cessar)”<sup>2994</sup> e, bem assim, de que forma “claudicou o respeito pelo contraditório que a AdC deveria garantir com a NI”<sup>2995</sup>.
3591. Impõe-se, nesta sede, uma remissão para a apreciação da AdC constante dos parágrafos 524 a 541 desta decisão, recordando que, pelas razões ali indicadas, não assiste razão às visadas.
3592. Com efeito, no âmbito de processos contraordenacionais o direito de audição e defesa é sempre garantido, nas fases de inquérito e de instrução, pelo disposto no artigo 50.º do

---

<sup>2985</sup> Cf. parágrafo 1203 da PNI.

<sup>2986</sup> Cf. parágrafo 1204 da PNI.

<sup>2987</sup> Cf. parágrafo 1206 da PNI.

<sup>2988</sup> Cf. parágrafo 1207 da PNI.

<sup>2989</sup> Cf. parágrafo 1208 da PNI.

<sup>2990</sup> Cf. parágrafo 1209 da PNI.

<sup>2991</sup> Cf. parágrafo 1210 da PNI.

<sup>2992</sup> Cf. parágrafo 1211 da PNI.

<sup>2993</sup> Cf. parágrafo 1195 da PNI.

<sup>2994</sup> Cf. parágrafo 1210 da PNI.

<sup>2995</sup> Cf. parágrafo 1210 da PNI.

RGIMOS, que proíbe *“a aplicação de uma coima ou de uma sanção acessória sem antes se ter assegurado ao arguido a possibilidade de, num prazo razoável, se pronunciar sobre a contra-ordenação que lhe é imputada e sobre a sanção ou sanções em que incorre”*.

3593. O princípio do contraditório, na fase de instrução, releva no sentido de não serem admitidas provas, nem adotadas pela entidade administrativa quaisquer decisões desfavoráveis a um sujeito processual sem que este seja ouvido sobre a matéria, devendo ser-lhe concedido previamente o direito de se pronunciar sobre todos os atos ou questões que possam colidir com a sua defesa.
3594. A Nota de Ilícitude cristaliza o momento processual prévio à decisão condenatória e tem por função, precisamente, conceder às visadas a possibilidade de exercer o seu direito ao contraditório (assim materializando os direitos de audição e defesa), pronunciando-se sobre o que julgarem conveniente, produzindo provas complementares que contrariem os indícios entretanto recolhidos para que, dessa forma, não seja proferida uma decisão final condenatória.
3595. Por conseguinte, a Nota de Ilícitude tem, necessariamente, de tornar claras para as visadas as razões de facto e de direito suscetíveis de conduzir à respetiva condenação.
3596. Em concretização dos preceitos legais que balizam e determinam o conteúdo da Nota de Ilícitude, a Autoridade, nas suas Linhas de Orientação sobre a instrução de processos, refere que *“[a]través da nota de ilicitude é dado conhecimento aos visados de todos os elementos, de facto e de direito, relevantes para a decisão final. Estes consistem em todos os elementos, que permitem preencher os requisitos do tipo contraordenacional imputado aos visados, incluindo a indicação da prova e a respetiva fundamentação jurídica”*<sup>2996</sup> e que *“[n]a nota de ilicitude é efetuada a identificação dos visados e a descrição dos factos que lhes são imputados, com indicação das provas obtidas, que constarão dos autos do processo, bem como a indicação das normas que se consideram infringidas e respetiva fundamentação e, finalmente, da moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis, com exposição das circunstâncias que podem ser consideradas na sua determinação concreta na decisão final”*<sup>2997</sup> (destaques da AdC).
3597. Assim, no caso concreto (mas igualmente em qualquer caso, tipicamente) a Nota de Ilícitude contém a identificação das visadas<sup>2998</sup>, a descrição dos factos que lhes são imputados com indicação das provas obtidas<sup>2999</sup>, a indicação das normas que se consideram infringidas e respetiva fundamentação<sup>3000</sup>, bem como a moldura da coima e

---

<sup>2996</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a instrução de processos, *op. cit.*, parágrafo 84.

<sup>2997</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a instrução de processos, *op. cit.*, parágrafo 85.

<sup>2998</sup> As visadas são devidamente identificadas, desde logo, no preâmbulo (a fls. 14 e 15 da NI), sendo posteriormente efetuada, na secção II.1 uma descrição detalhada de cada uma das visadas, da respetiva atividade comercial e do Grupo SIBS, onde se inserem (identificação e caracterização das visadas, a fls. 31 a 36 da NI).

<sup>2999</sup> Na secção II.3 foi realizada uma descrição sequencial, narrativamente orientada e espaço-temporalmente circunstanciada das condutas das visadas com relevância contraordenacional, incluindo não só a narração dos factos, como também a indicação de todos elementos de prova que serviram de base à descrição da factualidade efetuada pela Autoridade (comportamento das visadas, a fls.141 a 293 da NI).

<sup>3000</sup> Na secção III.1 a AdC procedeu à apreciação jurídica e económica da factualidade anteriormente apurada, indicando, para todos os elementos do tipo objetivo e subjetivo, as normas jurídicas e a jurisprudência dos tribunais europeus e portugueses que foram tidas em consideração para esse efeito (apreciação jurídica e económica dos comportamentos das visadas, a fls. 293 a 346 da NI).

demais sanções abstratamente aplicáveis, com exposição das circunstâncias que podem ser consideradas na sua determinação concreta na decisão final<sup>3001</sup>.

3598. Note-se que as Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas referem expressamente que “[n]a Nota de Ilícitude não é comunicada a coima concreta a aplicar, uma vez que nessa fase do processo não estão ainda reunidos todos os elementos necessários à sua determinação”<sup>3002</sup> e que o “montante concreto de uma coima só é comunicado ao visado pelo processo na Decisão Final a que reporta o artigo 29.º, n.º 3, alíneas a) e b), da Lei n.º 19/2012”<sup>3003</sup> (destaques da AdC).
3599. Ora, com a notificação da Nota de Ilícitude foram efetivamente comunicados às visadas pelo processo todos os critérios a considerar na determinação concreta da coima, em estrita observância do disposto no parágrafo 47 das Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas<sup>3004</sup> (cf. subsecção III.2.2 da Nota de Ilícitude).
3600. Especificamente, o parágrafo 1503 da Nota de Ilícitude – à semelhança do que sucede no parágrafo 3502 desta decisão –, contém a indicação expressa dos volumes de negócios direta ou indiretamente relacionados com a infração, realizados pelas visadas nos mercados afetados, pelo que se revela infundada a alegação do Grupo SIBS.
3601. Decorre do parágrafo 1503 da Nota de Ilícitude o seguinte:
1503. Além disso, para efeitos de determinação do montante de base, consideram-se os volumes de negócios realizados pelas visadas na venda de bens ou na prestação de serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração, ou seja, nos mercados afetados nos anos em que a prática teve lugar<sup>1091</sup>:

#### SIBS FPS

- Mercado nacional de serviços de processamento de emissão: [19.000.000-20.000.000] € em 2019; [20.000.000-21.000.000] € em 2020; [25.000.000-26.000.000] € em 2021<sup>1090</sup>;
- Mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico<sup>1091</sup>: [11.000.000-12.000.000] € em 2020; [12.000.000-13.000.000] € em 2021<sup>1092</sup>;
- Mercado nacional de acesso ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão: [1.000.000-2.000.000] € em 2020; [1.000.000-2.000.000] € em 2021<sup>1093</sup>;
- Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais (relativamente à disponibilização do serviço MB WAY para TPA físico), na vertente de aceitação: [300.000-400.000] € em 2020; [500.000-600.000] € em 2021<sup>1094</sup> (cf. parágrafo 45).

<sup>3001</sup> Na secção III.2, fez-se, por fim, referência à moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis, seguida da indicação dos critérios que, caso uma coima viesse a ser aplicada, a Autoridade teria em consideração na determinação do respetivo montante, referindo-se designadamente, no âmbito de cada critério, as circunstâncias que se afiguravam relevantes (determinação das sanções, a fls. 346 a 361 da NI).

<sup>3002</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas, *op. cit.*, parágrafo 48.

<sup>3003</sup> Cf. Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas, *op. cit.*, parágrafo 49.

<sup>3004</sup> As quais constituem um instrumento de *soft law*, que apenas procura densificar, de forma complementar, os critérios legais de determinação da medida da coima.

SIBS MB

Mercado nacional de acesso ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão e na vertente da aceitação: € [1.000.000-2.000.000] em 2019; € [3.000.000-4.000.000] em 2020; € [1.000.000-2.000.000] em 2021<sup>1095</sup> (cf. parágrafo 48).

3602. Relativamente à alegação de que a AdC não determinou o *quantum* dos volumes de negócios relacionados com a infração no sentido de os mesmos não quadrarem, necessariamente, com os volumes de negócios nos mercados afetados pela infração, cumpre esclarecer o que se segue.
3603. É entendimento do Tribunal de Justiça que, ainda que não exista *“uma presunção inilidível de que todas as vendas realizadas no mercado relevante foram afetadas pela infração em causa [...] essas vendas podem, no entanto, ser tomadas em consideração para calcular o montante da coima a aplicar às recorrentes, uma vez que foram realizadas no mercado afetado pela infração”*<sup>3005</sup>, sendo que *“a parte do volume de negócios resultante das mercadorias que foram objeto da infração é suscetível de conferir uma indicação correta da dimensão de uma infração no mercado em causa”*<sup>3006</sup>.
3604. O mesmo tribunal considera que *“embora o conceito de valor das vendas visado no referido ponto 13 [das orientações para o cálculo de coimas] não possa, é certo, ser alargado de modo a englobar as vendas realizadas pela empresa em questão que não são abrangidas pelo âmbito de aplicação do cartel em causa, o objetivo prosseguido por esta disposição seria, no entanto, violado, se este conceito fosse entendido no sentido de que apenas visa o volume de negócios realizado com as vendas que foram comprovadamente afetadas por este cartel [...] essa limitação teria, além disso, o efeito de minimizar artificialmente a importância económica da infração cometida por uma determinada empresa, uma vez que o simples facto de ter sido encontrado um número reduzido de provas diretas das vendas realmente afetadas pelo cartel conduziria à aplicação de uma coima sem relação real com o âmbito de aplicação do cartel em causa. Tal prémio ao segredo violaria igualmente o objetivo de prossecução e de sanção eficaz das infrações ao artigo 81.º CE, não podendo, por conseguinte, ser admitido”*<sup>3007</sup>.
3605. Em face do exposto, não resultam violadas as Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas, nem resulta violado ou prejudicado o direito de defesa das visadas. Não só a AdC indicou na Nota de Ilícitude os volumes de negócio realizados relacionados com a infração (nos mercados por esta afetados – daqui decorrendo a possibilidade de as visadas contraditarem esses mesmos indicadores), como expôs, por essa via, um dos critérios a ser sopesados no cálculo, a final, da determinação da medida concreta da coima.
3606. Relativamente ao limite máximo da coima aplicável, a Autoridade respeitará o patamar estabelecido no n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, nos termos do qual aquela não pode exceder 10% do volume de negócios realizado pelo Grupo SIBS no ano de 2023 (cf. subsecção IV.2.2 *supra*).
3607. Quanto ao cálculo do montante base, a AdC adotará a metodologia apresentada nas Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas, pelo que, relativamente às visadas SIBS FPS e

---

<sup>3005</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 23 de abril de 2015, Processo C-227/14 P (*LG Display*), parágrafo 64.

<sup>3006</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 23 de abril de 2015, Processo C-227/14 P (*LG Display*), parágrafo 66.

<sup>3007</sup> Cf. o acórdão do Tribunal de Justiça, de 12 de novembro de 2014, Processo C-580/12 P (*Guardian Industries*), parágrafos 57 e 58.

SIBS MB, a parcela do volume de negócios a considerar para o efeito corresponderá à média atualizada das vendas de bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração, realizadas em território nacional, determinadas antes da aplicação de quaisquer impostos, nos anos da infração.

3608. Por conseguinte, a Autoridade considerará o volume de negócios das visadas indicados no parágrafo 3502 desta decisão, que corresponde àquele realizado nos mercados afetados pela infração no período da infração.
3609. Quanto à ausência de identificação do mercado da produção de cartões físicos como mercado relevante no contexto da análise do abuso de posição dominante em causa nos autos<sup>3008</sup>, remete-se para os parágrafos 2252 a 2260 desta decisão, cuja fundamentação se considera aqui integralmente reproduzida.
3610. Em suma, não é verdade que “[n]a NI, a AdC apenas se refere ao volume de negócios total do Grupo SIBS realizado no ano de 2021, e aos volumes de negócios totais das visadas SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, em 2021”<sup>3009</sup> e que seja “totalmente omissa na NI qualquer referência ao volume de negócios relacionado com a infração que a AdC pretenderá ter em conta na determinação da medida concreta da coima”<sup>3010</sup>, tendo sido escrupulosamente observadas pela AdC as indicações constantes da Lei n.º 19/2012 e das Linhas de Orientação sobre a aplicação de coimas.
3611. Salienta-se que, tendo sido devidamente notificadas do teor da Nota de Ilícitude que lhes foi dirigida, as visadas apresentaram a competente pronúncia, tendo usufruído, para o efeito, de um prazo adicional de 30 dias, concedido pela AdC<sup>3011</sup>, na qual requereram a realização de uma audição oral e das diligências complementares de prova que reputaram convenientes, revelando-se satisfeito e efetivado o respetivo direito de audição e defesa.
3612. Relativamente à sanção acessória, o exercício do direito de audição e defesa das visadas não resulta beliscado, tendo a AdC procedido à indicação dos critérios e circunstâncias a considerar na determinação concreta da coima e da sanção acessória eventualmente aplicável, a final.
3613. Realça-se que não seria possível na Nota de Ilícitude, que encerra a fase de inquérito, proceder ao exercício exigido pelas visadas sem que tal não resultasse numa subversão das regras processuais que garantem, *inter alia*, os seus direitos de defesa, já que, no que respeita à sanção acessória, os critérios atinentes à gravidade da infração e à culpa, bem como as exigências de prevenção geral e especial apenas podem ser cabalmente avaliados e sopesados em fase de instrução, na qual são confirmados (ou infirmados) os indícios constantes da Nota de Ilícitude.
3614. Fica, assim, patente que as exigências de conteúdo da Nota de Ilícitude foram cumpridas na íntegra, tendo sido comunicados às visadas todos os elementos necessários para que estas pudessem exercer – e tendo as mesmas efetivamente exercido – os seus direitos de audição e defesa.

---

<sup>3008</sup> Cf. parágrafo 1201 da PNI.

<sup>3009</sup> Cf. parágrafo 1197 da PNI.

<sup>3010</sup> Cf. parágrafo 1199 da PNI.

<sup>3011</sup> Cf. ofício registado sob o n.º S-AdC/2022/3358, de 16 de agosto de 2022.

## V. CONCLUSÃO

3615. O Grupo SIBS, através das visadas SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, condicionou o acesso de emitentes e adquirentes aos serviços associados (i) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de emissão; (ii) ao sistema doméstico de pagamentos não presenciais, na vertente de emissão; e (iii) ao *scheme* doméstico de pagamentos presenciais, na vertente de aceitação à contratação junto da SIBS FPS de serviços de processamento do lado da emissão e do lado da aceitação.
3616. Os referidos comportamentos ocorreram entre, pelo menos, 13 de fevereiro de 2019 e, pelo menos, 11 de outubro de 2021 e consubstanciam um abuso de posição dominante nos termos do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e da alínea d) do artigo 102.º do TFUE.
3617. As visadas restringiram a concorrência, quer no mercado nacional de serviços de processamento de emissão, quer no mercado nacional de serviços de processamento de aceitação em TPA físico e, bem assim, nos mercados nacionais de acesso a sistemas de pagamento domésticos, tendo praticado uma infração ao disposto no artigo 11.º da Lei n.º 19/2012 e no artigo 102.º do TFUE.
3618. O referido abuso de posição dominante preenche todos os elementos do tipo legal de contraordenação, tendo as visadas agido dolosamente, ou seja, de forma direta, livre, consciente e voluntária, tendo representado e querido o abuso de posição dominante que lograram obter. A contraordenação é punível mesmo no caso de conduta negligente (cf. n.º 3 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012).
3619. Os referidos comportamentos consubstanciam uma contraordenação punível com coima que não pode exceder 10% do volume de negócios total da sociedade-mãe do Grupo realizado no exercício imediatamente anterior à presente decisão, 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 n.º 19/2012.
3620. Acessoriamente, a Autoridade promove a publicação, a expensas das visadas, de extrato da presente decisão, no Diário da República e num jornal de expansão nacional, nos termos e para os efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012.

## VI. DECISÃO

Tudo visto e ponderado, o conselho de administração da Autoridade da Concorrência decide:

### Primeiro

Declarar que o comportamento das visadas SIBS SGPS, SIBS FPS, SIBS MB e SIBS Cartões, descrito na presente decisão, consubstancia uma contraordenação às regras da concorrência, punível com coima, nos termos e para os efeitos do n.º 1 e da alínea d) do n.º 2 do artigo 11.º e das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012, bem como da alínea d) do artigo 102.º do TFUE.

### Segundo

Nos termos do disposto no artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, aplicar à **SIBS SGPS**, enquanto sociedade-mãe do Grupo SIBS, uma coima de € 13.869.000,00 (treze milhões, oitocentos e sessenta e nove mil euros).

### Terceiro

A título de sanção acessória, por a gravidade das práticas o justificar, e ao abrigo do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, ordenar às visadas indicadas no Artigo Primeiro que façam publicar, no prazo de 20 dias a contar do trânsito em julgado da presente decisão, um extrato da mesma, a delimitar pela Autoridade, nos termos e conforme cópia que lhes será comunicada, na II Série do Diário da República e em jornal de expansão nacional.

### Quarto

Impor às visadas que se abstenham de adotar comportamentos de efeito equivalente aos descritos e sancionados na presente decisão, mediante os quais seja condicionado o acesso a determinado serviço solicitado à aceitação pelo respetivo parceiro contratual de outro(s) serviço(s) proposto(s), que, pela sua natureza ou de acordo com os usos comerciais, não tenha(m) ligação com o primeiro.

### Quinto

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 RGIMOS, é fixado em € 2.500,00 (dois mil e quinhentos euros), o montante das custas a suportar pela SIBS SGPS, enquanto sociedade-mãe do Grupo SIBS.

### Sexto

Advertir as visadas, nos termos do disposto no artigo 58.º do RGIMOS, de que:

- a) a presente decisão é recorrível judicialmente no prazo de 30 (trinta) dias úteis, nos termos do disposto nos artigos 87.º da Lei n.º 19/2012 e 59.º do RGIMOS;

- b) 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;
- c) 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;
- d) 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 10 (dez) dias úteis subseqüentes ao termo do prazo para a interposição de recurso judicial; ou no prazo de 10 (dez) dias úteis subseqüentes à decisão de indeferimento da atribuição do efeito suspensivo e de prestação de caução por parte do Tribunal competente;
- e) em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade.

Lisboa, 18 de março de 2024.

O Conselho de Administração da Autoridade da Concorrência,

X

---

Nuno Cunha Rodrigues  
Presidente

X

---

Miguel Moura e Silva  
Vogal

X

---

Ana Sofia Rodrigues  
Vogal