



O COMBATE A PRÁTICAS RESTRITIVAS DA CONCORRÊNCIA PELA AdC

No nosso sistema económico actual, a concorrência desempenha um papel fundamental.

A livre concorrência é um pressuposto para o funcionamento transparente, eficaz e eficiente dos mercados, na medida em que potencia a competitividade e estimula as empresas a melhorar o seu desempenho económico.

Uma maior competitividade gerará mais produtividade, melhorará a qualidade dos produtos e serviços e defenderá o consumidor.

“A concorrência é o jogo que se estabelece entre as empresas numa economia de mercado, e que leva os agentes económicos a otimizarem a eficiência económica e a maximizar a utilidade dos consumidores. É também o processo que conduz ao progresso técnico.”¹

A concorrência revela-se, portanto, benéfica para os consumidores, que passam a ter maior probabilidade de aceder a bens e serviços de qualidade superior a preços mais reduzidos.

É, também, benéfica para as empresas², cujo sucesso passa a depender do seu mérito, desenvolvimento, inovação, solidez e competitividade.

Ainda assim, pode suceder que algumas empresas e os seus dirigentes procurem distorcer, falsear ou restringir a concorrência, interferindo abusivamente no mercado com o objectivo de maximizar ilegitimamente as suas margens de lucro à custa dos concorrentes e dos consumidores.

¹ Mateus, Abel M. in “A aplicação das Leis da Concorrência em Portugal: A Autoridade e os Tribunais”. Disponível em 13/02/2026, em: https://www.concorrencia.pt/sites/default/files/imported-media/AM_Aplicacao_LC_Portugal.pdf

² Adota-se a noção de empresa do artigo n.º 3 da Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio, que aprova o Novo Regime Jurídico da Concorrência.

Num mercado de concorrência perfeita (o que nem sempre ocorre na prática) as empresas são consideradas *price-takers*, ou seja, não têm capacidade para influenciar os preços e limitam-se a aceitar os preços determinados pelo mercado, dispondo de um poder de mercado praticamente inexistente³.

Quando a concorrência é restringida, uma empresa, ou grupo de empresas, pode adquirir poder de mercado suficiente para aumentar os preços e reduzir a oferta sem que os consumidores migrem para empresas concorrentes, permitindo a maximização dos seus lucros.

Podem ainda existir outras motivações para que as empresas procurem restringir a concorrência, como a tentativa de estabilização do mercado e a redução da incerteza.

Evitar “guerras concorrenciais”, fixando ilegalmente preços em conjunto ou repartindo o mercado de forma concertada, pode revelar-se aparentemente mais apelativo do que respeitar o bem público que é a concorrência.

A manipulação abusiva do mercado através da restrição ilegítima da concorrência mostra-se, assim, prejudicial para os consumidores, mas também para as próprias empresas, em especial para as pequenas e médias empresas.

Por essa razão, torna-se essencial a existência de mecanismos jurídicos e meios técnicos e humanos capazes de prevenir, detectar e combater as práticas restritivas da concorrência.

A principal lei responsável por tutelar a concorrência em Portugal, além das normas da União Europeia, é a Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio, na sua última redacção dada pela Lei n.º 17/2022, de 17 de Agosto, que aprova o Regime Jurídico da Concorrência (doravante Lei da Concorrência), revogando as Leis n.ºs 18/2003, de 11 de Junho, e 39/2006, de 25 de Agosto, e procedendo à segunda alteração da Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro.

A Lei da Concorrência é aplicável a todas as actividades económicas exercidas, com carácter permanente ou ocasional, nos sectores privado, público e cooperativo, bem como às práticas restritivas e operações de concentração de empresas que ocorram em território nacional ou que nele produzam, ou possam produzir, efeitos.

A Autoridade da Concorrência (AdC) foi criada em 2003, com a missão de promover a concorrência e assegurar o bom funcionamento da economia de mercado, bem como a defesa dos consumidores.

³ Silva, João Correia da in “Microeconomia II (2017-18)”, Faculdade de Economia da Universidade do Porto. Disponível em 19/02/2026, em: https://pages.up.pt/~up419447/material/micro2/micro2_concperfeita.pdf

A AdC é uma entidade administrativa independente que dispõe de três tipos de poderes: poderes de regulamentação, poderes de supervisão e poderes sancionatórios.

Para efeitos de aplicação do supramencionado diploma legal, deve entender-se por empresa qualquer entidade que exerça uma actividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento.

Relativamente às práticas restritivas da concorrência, importa compreender, ainda que de forma sumária, a sua natureza e o seu alcance, identificando a AdC duas modalidades principais de práticas anticoncorrenciais, sendo estas as práticas de abuso e as práticas de colusão.

I. Práticas de abuso

A principal forma de prática anticoncorrencial na modalidade de práticas de abuso é o abuso de posição dominante.

Este ocorre quando um operador económico com significativo poder de mercado utiliza essa posição para explorar abusivamente outras empresas ou prejudicar os consumidores, excluindo ilegitimamente concorrentes do mercado ou prejudicando-os gravemente.

A posição dominante pode resultar das características da própria empresa ou da estrutura do mercado em que actua.

Contudo, a mera existência de uma posição dominante não é, por si só, proibida. Para que exista uma infracção à Lei da Concorrência é necessário que se verifique o abuso dessa posição.

Pode identificar-se um abuso de posição dominante quando uma empresa consegue adoptar decisões de política comercial, sem considerar a reacção dos restantes operadores económicos, designadamente através da imposição de condições comerciais não equitativas, da prática de preços predatórios ou da recusa injustificada de fornecimento de bens e serviços.⁴

A Lei da Concorrência prevê, ainda, outra forma de prática anticoncorrencial dentro desta modalidade: o abuso de dependência económica.

Esta situação verifica-se quando uma empresa explora abusivamente a dependência económica de outra empresa, que não dispõe de uma alternativa equivalente no mercado para o fornecimento de determinados bens ou serviços.

⁴ Disponível em 26/02/2026, em: <https://www.concorrenca.pt/pt/praticas-de-abuso>

Para que esta prática seja considerada ilícita, é necessário que seja suscetível de afectar o funcionamento do mercado ou a estrutura da concorrência.

II. Práticas de colusão

No âmbito das práticas de colusão encontram-se diversas formas de comportamentos anticoncorrenciais previstas na Lei da Concorrência.

A prática mais grave corresponde aos acordos horizontais, nos quais se incluem os cartéis.

Os acordos horizontais são celebrados por empresas concorrentes que actuam no mesmo nível de mercado e podem consistir, entre outras práticas, na fixação de preços, na limitação da produção, na repartição dos mercados, de fontes de abastecimento ou os clientes, na troca de informações comercialmente sensíveis ou na aplicação de condições desiguais a parceiros comerciais.

Estas práticas restringem a liberdade de escolha dos consumidores e conduzem frequentemente a um aumento artificial dos preços dos bens e serviços.⁵

Por sua vez, os acordos verticais correspondem a concertações entre empresas que se encontram em diferentes níveis da cadeia de produção ou distribuição. Um exemplo típico é o acordo entre um produtor e os distribuidores de determinado bem.

Estas práticas podem manifestar-se através da fixação de preços mínimos de revenda, da imposição de restrições territoriais ou de outras limitações suscetíveis de restringir a concorrência.

Também as decisões de associações de empresas podem constituir práticas de colusão quando influenciam ou condicionam a actuação dos seus membros no mercado, nomeadamente no que respeita à definição de preços.

Podem ainda existir acordos de não contratação, conhecidos como *no-poach agreements*, através dos quais as empresas se comprometem a não contratar ou apresentar propostas de emprego a trabalhadores das empresas participantes no acordo.

Estes acordos são considerados acordos horizontais e são proibidos pela Lei da Concorrência, sendo igualmente criticados pela AdC por violarem princípios basilares do Direito do Trabalho ao restringirem a liberdade de emprego e a concorrência entre empregadores na captação de talento.⁶

⁵ Disponível em 26/02/2026, em: <https://www.concorrencia.pt/pt/praticas-de-colusao>

⁶ Disponível em 26/02/2026, em: <https://cba-legal.pt/acordos-de-nao-contratacao-de-trabalhadores/>

Por último, uma prática que também tem o objectivo de combinar os preços entre os operadores de mercado, embora indirectamente, o *hub-and-spoke*.

Neste modelo, os distribuidores recorrem a um intermediário em comum para facilitar a concertação dos preços de venda ao público, funcionando esse fornecedor como intermediário na comunicação de informação sensível entre concorrentes.

Este tipo de prática é igualmente proibido pela Lei da Concorrência.

Contudo, determinadas práticas de colusão podem ser excepcionalmente justificadas, nos termos da lei, caso contribuam para melhorar a produção ou a distribuição de bens e serviços, ou para promover o desenvolvimento técnico ou económico, desde que se verifiquem, cumulativamente, os requisitos do artigo 10.º da Lei da Concorrência.

III. O papel da AdC

A AdC dispõe de amplos poderes e mecanismos para desempenhar condignamente as suas atribuições.

Desde logo, no que toca aos poderes de regulamentação, a AdC pode elaborar e aprovar regulamentos e outras normas de carácter geral, emitir recomendações e directivas, dar instruções de carácter particular e ainda pronunciar-se, a pedido da Assembleia da República ou do Governo, acerca de iniciativas legislativas.

Relativamente aos poderes de supervisão, a AdC é responsável por abrir, instruir e decidir os procedimentos administrativos respeitantes a operações de concentração de empresas e pela realização de estudos, inspecções e auditorias.

São também os poderes sancionatórios da AdC que garantem a efectividade do combate às práticas restritivas da concorrência.

A AdC tem competência para identificar comportamentos susceptíveis de violar a Lei da Concorrência ou as normas europeias aplicáveis, podendo iniciar investigações por iniciativa própria ou na sequência de denúncias.

No âmbito de tais investigações, a AdC é competente para realizar inquéritos a pessoas singulares ou colectivas, que têm o dever de colaborar, sem prejuízo do direito à não autoincriminação.

Tem, ainda, competência para realizar inspecções nas empresas, podendo, por exemplo, aceder às suas instalações, terrenos, meios de transporte, dispositivos ou equipamentos sem aviso prévio, desde que respeitados os requisitos legais aplicáveis.

Em determinadas circunstâncias, podem também ser realizadas buscas domiciliárias, nas residências de sócios, administradores ou trabalhadores da empresa, mediante autorização de um juiz de instrução, quando existam fundadas suspeitas de que nesses locais se encontram provas de infracções graves à Lei da Concorrência ou às normas europeias.

Durante estas diligências, a AdC pode apreender documentos ou outros elementos probatórios considerados relevantes, mediante autorização ou validação da autoridade judicial competente.

Importa ainda salientar que, ao longo dos processos, a AdC deve salvaguardar os interesses das empresas na protecção dos seus segredos de negócio, ainda que estes possam ser utilizados como meio de prova desde que respeitados os procedimentos legais.

Concluído o processo e verificada a infracção, a AdC pode aplicar coimas cuja determinação depende da gravidade da infracção, podendo igualmente impor sanções acessórias.

Os particulares e as empresas visados beneficiam dos direitos de audiência e de defesa, constitucionalmente consagrados.

Para além da participação no procedimento administrativo perante a AdC, as decisões proferidas por esta entidade podem ainda ser objecto de impugnação judicial e subsequente recurso.

IV. O programa de clemência

O programa de clemência é um instrumento de que dispõe a AdC para uma mais rápida e melhor detecção e desmantelamento de cartéis, tratando-se de uma figura análoga à delação premiada.

Trata-se, pois, de um mecanismo através do qual uma empresa pode denunciar práticas anticoncorrenciais em que participou ou de que tenha conhecimento, beneficiando, em determinadas circunstâncias, de dispensa ou de redução significativa da coima.

A denúncia é efectuada de forma confidencial e o benefício depende, entre outros factores, do momento da colaboração e da relevância das informações fornecidas.

Segundo a AdC, este instrumento é essencial na sua missão, uma vez que lhe permite identificar mais facilmente cartéis que, de outra forma, nunca ou muito dificilmente seriam identificados.

A protecção da concorrência não constitui apenas uma responsabilidade da Autoridade da Concorrência, mas também um dever colectivo dos cidadãos, na medida em que a defesa deste bem público contribui para a salvaguarda dos direitos dos consumidores e para o bom funcionamento da economia.

V. O resultado do combate às práticas restritivas da concorrência

Desde a sua criação, a Autoridade da Concorrência tem proferido diversas decisões de relevo que não cabe aqui elencar, mas tão só exemplificar com alguns casos distintos e paradigmáticos. Entre elas destaca-se a condenação, em 2021, da ANT – Associação Nacional de Topógrafos, pela publicação no seu website de uma tabela remuneratória destinada a padronizar os preços dos serviços prestados pelos seus associados. A associação admitiu a prática e colaborou com a AdC, renunciando à litigância judicial, o que lhe permitiu beneficiar de uma redução da coima.

Outro caso relevante ocorreu em 2020, quando a AdC suspendeu uma deliberação da Liga Portuguesa de Futebol Profissional que impedia os clubes da Primeira e Segunda Ligas de contratar jogadores que tivessem rescindido unilateralmente os seus contratos de trabalho. A Liga recorreu da decisão proferida em primeira instância e o caso chegou ao Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, que decidiu proceder a um reenvio prejudicial para o Tribunal de Justiça da União Europeia. O Tribunal ainda não proferiu decisão, mas o Advogado-Geral considerou que o acordo poderá não ser restritivo caso a sua finalidade tenha sido preservar a equidade e a integridade da competição desportiva afectada pela pandemia.⁷

Pode ainda referir-se o processo que levou, em 2015, à condenação do grupo Galp Energia por cláusulas contratuais que impediam os distribuidores de GPL engarrafado de vender fora de determinadas áreas geográficas. A decisão administrativa de condenação da empresa foi, entretanto, confirmada, em primeira instância, pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão e, em segunda instância, pelo Tribunal da Relação de Lisboa.

Tem havido críticas a algumas decisões proferidas, designadamente quanto à exacerbação de algumas coimas.

⁷ Conclusões do Advogado-Geral, Nicholas Emiliou, de 15/05/2025, relativas ao processo n.º C-133/24. Disponível, a 27/02/2026, em:

<https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/document?source=document&text=&docid=299652&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=872394>

Mas o desempenho da AdC tem sido reconhecido internacionalmente e, em 2025, a entidade obteve a classificação de 4 estrelas (“Muito Bom”) no *Rating Enforcement* da *Global Competition Review*. Apenas seis autoridades da concorrência obtiveram uma classificação superior.⁸

A advocacia e a academia têm igualmente desempenhado um papel relevante no desenvolvimento da doutrina e da jurisprudência portuguesa nesta área, contribuindo para o rigor jurídico e para a defesa dos direitos colectivos e individuais em confronto nestes processos.

Consulte sempre nestas matérias uma advogada ou um advogado para o devido aconselhamento, ainda que preventivo, patrocínio ou defesa.

Jéssica Barbosa Martins
Leonardo Vieira

⁸ Comunicado 11/2025, de 30 de Setembro. Disponível em 27/02/2026, em: <https://www.concorrencia.pt/pt/artigos/adc-conquista-classificacao-de-4-estrelas-no-rating-internacional-das-autoridades-de>