

**MORAIS LEITÃO**

GALVÃO TELES, SOARES DA SILVA  
& ASSOCIADOS

mlgts.pt

# CONCORRÊNCIA EM REVISTA 2025 E PERSPETIVAS PARA 2026

M

—

L

EQUIPA DE EUROPEU E CONCORRÊNCIA

A aplicação do direito da concorrência está a mudar: de forma substantiva, incorporando outros objetivos ou preocupações de natureza política, como segurança nacional, resiliência económica e soberania tecnológica, e de forma processual, ao utilizar novas ferramentas de investigação que desafiam os quadros tradicionais. Este panorama em mudança tem repercussões imediatas no *compliance* e exige capacidade de adaptação e de inovação, assim como uma estrutura adequada para lidar com estes novos desafios.

No âmbito dos **acordos e práticas restritivas**, assiste-se a uma atenção crescente aos mercados **laborais** e **digitais**. A par de um *enforcement* ativo em vários países europeus, no qual que se destaca a Autoridade da Concorrência portuguesa, uma das mais ativas nesta área, em 2025 a Comissão Europeia tomou a sua primeira decisão por práticas de *no-poach* no processo *Delivery Hero/Glovo*, o qual evidencia também os riscos decorrentes da detenção de participações minoritárias em empresas concorrentes e da troca de informações sensíveis neste contexto.

No domínio do **abuso de posição dominante**, mantém-se o elevado escrutínio sobre as empresas tecnológicas, com a condenação da Google pela Comissão numa coima de 2,95 mil milhões de euros no processo *Ad Tech* e o acórdão inovador do Tribunal de Justiça da UE no processo *Android Auto/Enel X*. Em Portugal observou-se também um ano ativo em matéria de abuso de posição dominante, tendo a AdC adotado uma decisão condenatória de transação no mercado da banana da Madeira e emitido acusação contra o principal portal de anúncios imobiliários *online*, que terá provavelmente desenvolvimentos em 2026.

Em matéria de **private enforcement**, nos anos mais recentes têm surgido em Portugal diversas ações coletivas de indemnização por danos decorrentes de infrações ao direito da concorrência que envolvem valores de compensação elevadíssimos, beneficiando de um regime jurídico muito

facilitador. Em 2025, são de assinalar decisões judiciais de especial interesse sobre quantificação de danos, legitimidade ativa e admissibilidade de financiamento de ações coletivas, perspetivando-se em 2026 desenvolvimentos sobre estas e outras questões, como o acesso a meios de prova.

No **controlo de concentrações**, o ano passado registou também um novo recorde, com total de 98 decisões finais adotadas pela AdC, 92 das quais foram de não oposição. Foram adotadas três decisões de inaplicabilidade com relevo que, não obstante, evidenciam a aplicação ampla dos critérios de notificação pela AdC (em particular os da quota de mercado). O ano foi igualmente marcado pelo contencioso no controlo de concentrações, com a confirmação judicial de uma decisão de autorização de Fase II num processo complexo (*Live Nation/ RCB\* Arena Atlântico*) e uma rara anulação de outra (*Midsid/Dois Lados*).

Para 2026, antevêem-se desafios significativos, esperando-se uma utilização mais intensa de inteligência artificial pelas autoridades de concorrência para investigar práticas restritivas. A AdC pretende otimizar a deteção oficiosa de infrações, atualizando as ferramentas digitais já utilizadas, e pretende também intensificar o recurso à inteligência artificial para detetar comportamentos restritivos da concorrência.

É sobre estes vários aspetos – e também sobre outros de grande interesse, como os **auxílios de Estado** ou o **controlo dos subsídios estrangeiros** – que se debruçam os textos que se seguem e que foram preparados pela **nossa equipa de Europeu e Concorrência**, a qual fica ao dispor para qualquer questão que tenham.

Acordos e práticas restritivas	4
Abuso de posição dominante	9
Controlo de concentrações	14
Auxílios de Estado	18
Desenvolvimentos recentes no <i>private enforcement</i> em Portugal	22
Controlo dos subsídios estrangeiros – desenvolvimentos na União Europeia e ecos em Portugal	26
Concorrência e mercados laborais	31
Concorrência no setor digital	35

# ACORDOS E PRÁTICAS RESTRITIVAS



JOAQUIM VIEIRA PERES  
SÓCIO



RITA FERREIRA GOMES  
ASSOCIADA

## Introdução

O ano de 2025 revelou-se significativo no contexto das práticas restritivas da concorrência, tendo sido marcado por decisões, investigações e intervenções públicas da Autoridade da Concorrência (AdC) que ilustram uma abordagem cada vez mais abrangente à noção de restrição da concorrência.

Com a adoção de diversas decisões finais condenatórias e notas de ilicitude, a AdC reforçou o seu compromisso no combate a condutas anticoncorrenciais em variados setores de atividade e visando diferentes tipos de práticas (incluindo a fixação de preços, concertação na contratação pública e práticas no contexto dos mercados laborais<sup>1</sup>).

## Fixação de preços no setor do turismo e na prestação de serviços de consultoria nos domínios da arquitetura e engenharia

Em abril de 2025, a AdC adotou uma nota de ilicitude contra uma associação de empresas no setor do turismo por fixação de preços mínimos a cobrar pelos seus associados e por outros prestadores de serviços. Segundo a AdC, a concertação era alcançada através da recomendação de preços constantes de tabelas de honorários divulgadas pela associação visada, bem como da definição de percentagens mínimas de aumento de preços a aplicar no setor.

Em julho do mesmo ano a AdC condenou ao pagamento de uma coima de 580 000 euros uma associação de prestadores de serviços de consultoria por ter elaborado e adotado tabelas de honorários de valores mínimos a ser praticados,

em Portugal, no mercado nacional da prestação de serviços de consultoria nos domínios da arquitetura e engenharia, bem como os serviços de consultoria de ambiente, economia e gestão com aqueles relacionados.

A AdC sublinhou que as associações empresariais devem abster-se de qualquer intervenção que limite a autonomia comercial dos seus membros, designadamente no que respeita à fixação de preços, e reafirmou que tais comportamentos constituem restrições graves da concorrência, suscetíveis de prejudicar diretamente os consumidores e o funcionamento eficiente dos mercados.

É provável que estes processos tenham sido instaurados no seguimento da monitorização que a AdC tem promovido junto de associações empresariais, numa ótica de um maior escrutínio sobre o seu funcionamento e regras internas, através de inquéritos setoriais. Tal tem contribuído certamente para a abertura, pela AdC, de diversas investigações a associações empresariais nos últimos anos.

## Suposta concertação no setor hospitalar

Em julho de 2025, a AdC retomou a investigação e voltou a concluir o inquérito com a adoção de uma nova nota de ilicitude no âmbito do processo PRC/2019/2, envolvendo cinco entidades hospitalares privadas e uma associação empresarial, por alegada concertação de estratégias e posições negociais no contexto de negociações com a ADSE, pelo menos entre 2016 e 2019.

Segundo a AdC, as empresas visadas terão acordado preços e condições comerciais e coordenado a suspensão ou ameaça de denúncia de convenções, com o objetivo de pressionar a regularização de temas pendentes relacionados com faturação. Esta corresponde à segunda nota de ilicitude adotada neste processo, iniciado em março de 2019 e que culminou numa decisão final condenatória

<sup>1</sup> Considerando a relevância autónoma dos processos envolvendo mercados laborais, estes são abordados no artigo “Concorrência e mercados laborais” desta publicação.

em junho de 2022, a qual foi posteriormente anulada em abril de 2024, por sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS).

Com efeito, paralelamente ao processo administrativo, as visadas propuseram no TCRS um recurso interlocutório relativo ao tratamento e classificação de confidencialidades respeitantes à correspondência eletrónica apreendida pela AdC.

A decisão do TCRS, que julgou improcedente a pretensão das recorrentes, foi objeto de recurso para o Tribunal da Relação de Lisboa (TRL). Este último veio a concluir que a apreensão de mensagens de correio eletrónico com base apenas em autorização do Ministério Público (MP) não era válida, defendendo a necessidade de autorização prévia do juiz de instrução criminal, e ordenou a declaração da nulidade desses meios de prova. Em cumprimento dessa decisão, o TCRS determinou, em abril de 2024, que as mensagens de correio eletrónico apreendidas com autorização do MP fossem retiradas do processo, devolvendo-o à fase de inquérito.

A posição do TRL nesta matéria insere-se na linha dos desenvolvimentos da jurisprudência constitucional e do Supremo Tribunal de Justiça relativos à admissibilidade e ao limite da apreensão de correio eletrónico em processos sancionatórios por infrações ao direito da concorrência<sup>2</sup>.

Foi neste contexto que a AdC reabriu a investigação e, com base nos restantes meios de prova disponíveis, concluiu o inquérito com a adoção de uma nova nota de ilicitude em julho de 2025, pelo que se esperam desenvolvimentos do processo no decurso de 2026. No seguimento da decisão adotada pela AdC neste processo, a *Ius Omnibus*, associação sem fins lucrativos de defesa do consumidor, instaurou uma

ação popular contra as empresas visadas neste processo para o ressarcimento de alegados danos que possam ter sido provocados a consumidores neste contexto.

## Investigação de condutas na contratação pública

A AdC realizou várias buscas no contexto de investigações que assentam em suspeitas de colusão na contratação pública.

Uma das investigações em apreço envolve a cooperação interinstitucional existente entre a AdC, a Polícia Judiciária e o Departamento Central de Investigação e Ação Penal, dada a existência de investigações paralelas, ambas sujeitas a segredo de justiça.

## Condutas no âmbito dos serviços de diagnóstico por imagem e medicina nuclear

A presente investigação surgiu no contexto de um pedido de clemência que deu também origem a um outro processo de contraordenação, envolvendo um conjunto de empresas ativas no setor de diagnóstico e medicina nuclear.

De acordo com a AdC, foram identificados preliminarmente três tipos de condutas que poderiam potencialmente suscitar preocupações jusconcorrenciais: (i) eventual concertação a respeito de equipamento de proteção pessoal; (ii) eventual concertação no contexto das negociações com a ADSE; e (iii) eventual concertação no contexto das negociações com o Serviço Nacional de Saúde (SNS).

<sup>2</sup> Cf. notas sobre a evolução jurisprudencial sobre apreensão de correio eletrónico pela AdC na “Concorrência em revista 2024”.

Quanto às condutas identificadas em (i) e (ii), a AdC não apurou elementos probatórios que lhe permitissem sustentar uma decisão final condenatória.

No que respeita à conduta identificada em (iii), a AdC constatou elementos de prova que aparentemente indicavam a existência dos seguintes comportamentos:

- Partilha de informação sensível sobre custos de prestação de serviços, pressupostos que assumem na formação do preço, detalhes operacionais associados à atividade das visadas, bem como sobre a proporção de exames que estas realizam no âmbito do SNS;
- Acordo sobre o valor do preço mínimo da prestação de vários tipos de exames de medicina nuclear de diagnóstico, que as visadas apresentariam – e supostamente efetivamente apresentaram – como proposta negocial concertada junto da Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS), para consideração no âmbito da prestação de serviços ao SNS; e
- Concertação sobre a estratégia negocial a adotar junto da ACSS quanto à renegociação das condições associadas à convenção com o SNS, incluindo quanto a colocar a possibilidade de saída generalizada desta convenção, caso os preços da prestação de exames de medicina nuclear de diagnóstico não fossem aumentados.

No entanto, o processo foi arquivado pela AdC, por decorrência do prazo de prescrição do procedimento (em complemento à inexistência de prova bastante quanto às condutas referidas em (i) e (ii)).

## O ano que passou e perspetivas para 2026

O ano de 2025 demonstrou que a AdC esteve focada na implementação das [prioridades definidas para esse ano](#), tendo estado ativa na investigação de potenciais condutas anticoncorrenciais no setor da contratação pública e no contexto de associações de empresas (além de práticas no mercado de trabalho e abusos de posição dominante, abordados em artigos próprios desta publicação).

Foi também interessante constatar que a AdC demonstrou abertura para, voluntariamente, arquivar processos contraordenacionais (o que sucedeu no âmbito de um processo de alegada concertação e, ainda, num processo em que se investigou um suposto abuso de posição dominante no setor farmacêutico).

[As prioridades da AdC para 2026](#) no âmbito de práticas anticoncorrenciais assentam na investigação de cartéis e de outras práticas horizontais que afetem a contratação pública, os mercados de trabalho e as profissões liberais. Será também dado enfoque na investigação de restrições verticais e decisões de associações de empresas.

A AdC pretende também otimizar a deteção oficiosa de infrações, atualizando as ferramentas digitais já usadas e recorrendo à inteligência artificial. É destacada a otimização da plataforma ScreenIT, que permitirá detetar padrões potencialmente anticoncorrenciais com base em dados do portal [BASE.GOV](#), utilizando ferramentas de machine learning e inteligência artificial.

É ainda assinalada a cooperação com a Polícia Judiciária, ao abrigo de protocolo celebrado com a AdC, bem como o incentivo à utilização da clemência e do portal de denúncias.

Em intervenções públicas, a AdC havia já afirmado estar igualmente a cooperar com a sua congénere espanhola para a troca de experiências nesta área da contratação pública.

Assim, parece poder ser expectável a abertura de novas investigações pela AdC, tendo em consideração o foco que a autoridade teve em 2025 na prossecução das suas prioridades.

Antecipa-se também um conjunto de desenvolvimentos nos processos que ainda se encontram em fase inquérito (como é o caso, pelo menos, do processo dos meios aéreos) e em fase de instrução (como é o caso dos processos de alegadas fixação de preços no setor do turismo e concertação no setor hospitalar).

Formação e *compliance* regular em matéria de direito da concorrência nas empresas serão relevantes para mitigar riscos de práticas anticoncorrenciais. Também nos parece prioritário que associações de empresas escrutinem de perto as suas regras e práticas internas, de modo a assegurar que a sua atividade é desenvolvida em linha com o direito da concorrência, tendo em conta, entre o mais, as recomendações constantes do [guia desenvolvido pela AdC](#).

# ABUSO DE POSICÃO DOMINANTE



LUÍS NASCIMENTO FERREIRA  
SÓCIO



BEATRIZ LOPES DA SILVA  
ASSOCIADA

## Introdução

Seguindo as tendências já observadas em 2024, o abuso de posição dominante continuou a ser um dos principais focos das atividades de *enforcement* das autoridades de concorrência em 2025.

Entre os desenvolvimentos mais significativos destacam-se a abordagem inovadora do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em relação às obrigações de interoperabilidade e a multa de 2,95 mil milhões de euros aplicada pela Comissão Europeia (CE) à Google por manipulação dos mercados de tecnologia publicitária. As autoridades nacionais de concorrência também desempenharam um papel fundamental, com a Autoridade da Concorrência Portuguesa (AdC) a abordar condutas abusivas em diversos setores.

À medida que entramos em 2026, espera-se que as investigações em curso iniciadas no ano passado proporcionem maior clareza sobre os limites das condutas admissíveis. Para as empresas dominantes, compreender as lições de 2025 e antecipar a direção do *enforcement* em 2026 será crucial para garantir a conformidade com este panorama regulatório cada vez mais sofisticado.

## Decisões do Tribunal de Justiça

Em 25 de fevereiro de 2025, o TJUE [confirmou o entendimento da Autoridade Italiana da Concorrência na coima de 102 084 443,91 euros à Google no processo Android Auto/Enel X](#).

O TJUE rejeitou o recurso da Google e confirmou que esta abusou da sua posição dominante ao recusar permitir que a aplicação JuicePass da Enel X Italia – que permite aos utilizadores localizar, reservar e utilizar estações de carregamento de veículos elétricos – fosse interoperável

com a plataforma digital Android Auto, apesar do pedido da Enel X em setembro de 2018.

O TJUE confirmou que provar a recusa ilegal de conceder interoperabilidade nem sempre requer a aplicação do rigoroso teste de indispensabilidade estabelecido no [caso Bronner](#)<sup>3</sup>. Em vez disso, distinguiu entre:

- Recusas passivas – em que uma empresa dominante nega o acesso a infraestruturas desenvolvidas exclusivamente para as suas próprias necessidades (sujeitas ao rigoroso teste *Bronner* que exige indispensabilidade);
- Recusas ativas em plataformas abertas – em que a infraestrutura foi desenvolvida com vista a permitir a utilização por terceiros, avaliadas ao abrigo de uma norma mais flexível que não exige a prova da indispensabilidade.

O TJUE decidiu que recusar a interoperabilidade pode constituir um abuso de posição dominante, mesmo que a plataforma não seja indispensável, desde que esta torne a aplicação mais atraente para os consumidores e tenha sido desenvolvida para permitir o acesso de terceiros. Quando a infraestrutura é concebida para utilização por terceiros, a liberdade contratual, os direitos de propriedade e os incentivos ao investimento não justificam limitar a análise do abuso aos casos de indispensabilidade.

Além disso, o TJUE esclareceu as justificações objetivas para a recusa. Uma empresa dominante só pode recusar a interoperabilidade quando isso comprometa a integridade ou a segurança da plataforma, ou esta seja tecnicamente impossível. Caso contrário, a empresa dominante deve desenvolver um modelo de interoperabilidade dentro

---

<sup>3</sup> Acórdão do TJUE no processo *Oscar Bronner GmbH & Co. KG contra Mediaprint*, Processo C-7/97.

de um prazo razoável, mediante uma contrapartida financeira adequada. O Tribunal confirmou também que a continuidade da atividade dos concorrentes, apesar da falta de interoperabilidade, não exclui efeitos anticoncorrenciais, uma vez que a avaliação deve centrar-se na capacidade da conduta para restringir a concorrência.

## Decisões da Comissão Europeia

Em setembro de 2025, a CE emitiu uma **decisão multando a Google em 2,95 mil milhões de euros por violação das regras de concorrência da UE ao distorcer a concorrência no setor da tecnologia de publicidade (*adtech*)**. A CE considerou que a Google abusou da sua posição dominante ao favorecer os seus próprios serviços de tecnologia de publicidade *online* em detrimento de fornecedores concorrentes de serviços de tecnologia de publicidade, anunciantes e editores *online*.

A CE concluiu que, pelo menos entre 2014 e 2025, a Google abusou dessas posições dominantes, violando o artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), ao:

- Favorecer a sua própria plataforma de troca de anúncios AdX no processo de seleção de anúncios gerido pelo seu servidor de anúncios dominante DFP, por exemplo, informando antecipadamente a AdX do valor da melhor oferta dos concorrentes que tinha de superar para ganhar o leilão;
- Favorecer a sua plataforma de troca de anúncios AdX na forma como as suas ferramentas de compra de anúncios Google Ads e DV360 fazem ofertas nas plataformas de troca de anúncios. Por exemplo, o Google Ads evitava plataformas de troca de anúncios concorrentes e fazia ofertas principalmente na AdX,

tornando-a assim a plataforma de troca de anúncios mais atraente.

A CE concluiu que essas práticas visavam dar intencionalmente uma vantagem competitiva à AdX e podem ter excluído plataformas de troca de anúncios concorrentes da AdX.

A CE ordenou à Google que pusesse fim a estas práticas de autopreferência e que implementasse medidas para cessar os seus conflitos de interesses inerentes ao longo da cadeia de abastecimento de tecnologia publicitária.

Ademais, em 2025, a CE abriu **investigações de práticas restritivas formais contra duas grandes empresas – a Red Bull e a Google – por alegado abuso de posição dominante no mercado, em violação das regras de concorrência da UE**.

A CE suspeita que a Red Bull esteja a desenvolver uma estratégia à escala do EEE para eliminar a concorrência de bebidas energéticas com mais de 250 ml no canal de venda a retalho (supermercados e postos de gasolina), tendo como alvo principal o seu concorrente mais próximo.

A investigação centra-se nos Países Baixos, onde a Red Bull detém uma posição dominante no fornecimento grossista de bebidas energéticas de marca. Duas práticas alegadas estão sob escrutínio: em primeiro lugar, oferecer incentivos aos retalhistas para retirarem da lista ou reduzirem a visibilidade das bebidas concorrentes de formato maior; em segundo lugar, explorar o seu papel como gestor de categoria<sup>4</sup> junto dos clientes *off-trade*, para que as bebidas energéticas concorrentes vendidas em tamanhos superiores a 250 ml sejam retiradas da lista ou prejudicadas.

---

<sup>4</sup> Ao abrigo de acordos de gestão de categorias, lojas como supermercados confiam a comercialização de uma categoria de produtos, como bebidas energéticas, a um fornecedor específico (o “capitão de categoria” ou “gestor de categoria”).

Esta é a primeira investigação formal da CE sobre um potencial abuso de uma posição de gestão de categoria.

A CE também se encontra a investigar se a Google tem utilizado o conteúdo de editores da *web* e do YouTube para desenvolver as suas capacidades de IA sem compensação justa ou consentimento significativo, podendo assim distorcer o mercado emergente de IA.

Duas práticas suscitam preocupação: em primeiro lugar, a Google alegadamente utiliza o conteúdo dos editores para alimentar as funcionalidades AI Overviews e AI Mode – que geram resumos de IA nas páginas de resultados de pesquisa – sem compensar os editores ou permitir-lhes optar por não participar sem perder o acesso crucial ao tráfego da pesquisa Google. Em segundo lugar, os criadores de conteúdo do YouTube devem conceder à Google permissão para utilizar os seus vídeos para fins de formação em IA sem remuneração ou possibilidade de recusa, enquanto os desenvolvedores de IA concorrentes são simultaneamente impedidos de aceder ao mesmo conteúdo.

Se comprovadas, estas práticas podem violar o artigo 102.º do TFUE e o artigo 54.º do Acordo EEE, ao impor condições injustas aos criadores de conteúdos e conceder ao Google acesso privilegiado aos dados de formação, colocando assim os desenvolvedores de modelos de IA concorrentes em significativa desvantagem.

## Decisões da Autoridade da Concorrência Portuguesa

Em 2025, no âmbito de um procedimento de transação, a AdC adotou uma [decisão](#) que impôs uma coima de **30 000 euros** à GESBA – Empresa de Gestão do Setor da Banana, Lda. por **abuso de posição dominante no mercado**

**da recolha, distribuição e comercialização de bananas da Madeira.**

Na Região Autónoma da Madeira, a GESBA é a entidade responsável pela receção, qualificação, embalagem e preparação para distribuição e abastecimento de bananas, bem como a “entidade reconhecida” para a distribuição das ajudas europeias e regionais complementares aos produtores.

Segundo a AdC, a GESBA abusou da sua posição dominante no mercado da banana da Madeira ao exigir aos produtores de banana da Madeira a assinatura de declarações de exclusividade, através das quais se comprometiam a entregar a totalidade da sua produção à GESBA como condição para o pagamento antecipado da ajuda europeia à produção, comprometendo-se ainda a não entregar ou vender qualquer produção a outra entidade ou organização de produtores.

A AdC concluiu que esta prática restringia a concorrência efetiva no mercado, através da imposição de condições aos produtores que serviam para manter a posição dominante da GESBA no mercado.

Em maio de 2025, a AdC iniciou um processo de investigação à Bial – Portela & CA, S.A., a Bialport – Produtos Farmacêuticos S.A. e a Bial Holding, S.A., após receber uma denúncia anónima relativa a um alegado abuso de posição dominante.

Segundo a informação publicamente disponível, o processo dizia respeito a um alegado comportamento que poderia indicar possíveis **obrigações de vendas agrupadas constantes nas condições de venda aplicadas aos distribuidores grossistas.**

Na sequência do processo e durante a investigação, o grupo farmacêutico optou por alterar os seus termos e condições

de venda, removendo a cláusula que suscitava preocupações em matéria de concorrência.

Neste contexto, e tendo em conta elementos probatórios que não permitiam um grau de certeza suficiente para sustentar a prática restritiva da concorrência inicialmente indiciada, a AdC considerou que não havia **motivos para dar continuidade ao processo contraordenacional**. O processo foi **arquivado** em 3 de dezembro de 2025.

Em dezembro de 2025, a AdC emitiu uma **Nota de Ilicitude** contra a empresa detentora do **portal de anúncios imobiliários online dominante** por alegado abuso de posição dominante nesse mercado.

Em Portugal, a empresa em causa opera o portal dominante de anúncios imobiliários *online* que as agências imobiliárias utilizam para anunciar imóveis. As agências imobiliárias também utilizam *software* de gestão de relações com clientes (CRM) para exportar anúncios para portais *online* e gerir as suas carteiras de imóveis e clientes.

Segundo a AdC, a empresa abusou da sua posição dominante no mercado de listagens imobiliárias *online* ao restringir o acesso ao seu portal às agências imobiliárias que utilizavam o *software* CRM de um concorrente, com o objetivo de excluir esse concorrente do mercado.

A AdC concluiu que a prática durou entre 2022 e 2024 e impediu a entrada e expansão de fornecedores concorrentes de *software* CRM no mercado.

## Perspetivas para 2026

O ano que se inicia promete desenvolvimentos significativos na aplicação da legislação relativa ao abuso de posição dominante.

As **Orientações da CE sobre abusos de posição dominante por exclusão**<sup>5</sup>, cuja adoção estava inicialmente prevista para o final de 2025, deverão ser finalizadas em 2026. Estas orientações irão introduzir um quadro estruturado para avaliar comportamentos de exclusão ao abrigo do artigo 102.º do TFUE, categorizando as práticas em três grupos distintos com diferentes padrões de prova e oferecendo maior segurança jurídica tanto para as empresas dominantes como para as autoridades da concorrência<sup>6</sup>.

Também se preveem decisões importantes das investigações em curso da CE, iniciadas em 2025.

As empresas dominantes devem antecipar um ano de evolução regulatória substancial que redefinirá as expectativas de *compliance*. A adoção prevista de novas orientações, juntamente com decisões em investigações de grande visibilidade, irá fornecer orientações essenciais sobre os limites da conduta permissível, ao mesmo tempo que ressaltará as consequências de um comportamento anticompetitivo. Recomenda-se que as empresas com poder de mercado significativo acompanhem de perto esses desenvolvimentos e reavaliem proativamente as suas práticas comerciais para garantir o alinhamento com o quadro jurídico em evolução.

<sup>5</sup> Projeto de orientações sobre a aplicação do artigo 102.º do TFUE a comportamentos abusivos de exclusão por parte de empresas dominantes.

<sup>6</sup> Para mais informações sobre o projeto de orientações, consulte [aqui](#).

# CONTROLO DE CONCENTRAÇÕES



INÊS GOUVEIA  
COUNSEL



JOANA FRAGA NUNES  
ASSOCIADA

O ano de 2025 consolidou a tendência dos últimos anos, de crescimento do número de concentrações notificadas à Autoridade da Concorrência (AdC) tendo registado um novo recorde, com um total de 98 decisões adotadas pela AdC. Destas, 92 corresponderam a decisões de não oposição, enquanto três foram decisões de inaplicabilidade e três de extinção do procedimento.

## Decisões de inaplicabilidade

Em relação às decisões de inaplicabilidade, nos processos [Ccent. 76/2025 – HCapital PartnersPCLPremium Peculi\\*INSPARK/NATIVE](#) e [Ccent. 62/2025 – TrilháGrande/Sabersal](#), a AdC concluiu que não se encontrava preenchido um dos critérios de notificação com base no volume de negócios das empresas envolvidas, mais concretamente, porque o volume de negócios realizado pelo conjunto das empresas participantes, no território nacional, não excedia o limiar de 100 milhões de euros exigido pela alínea c) do n.º 1 do artigo 37.º da [Lei n.º 19/2012, de 8 de maio](#) (Lei da Concorrência ou LdC). No segundo dos referidos processos, relativo à aquisição de controlo exclusivo sobre o hotel Hilton Porto Gaia, esta conclusão resultou de uma correção aos valores de volume de negócios imputáveis à adquirente de controlo, cujos pressupostos haviam sido incorretamente interpretados. Já no processo [Ccent. 71/2025 – TEAK BV\\*TEAK S.A.\\*Semani Yorgancilar\\*Gülfem Perçin/Vórtex\\*Yorglass](#), embora o limiar de 100 milhões de euros estivesse, segundo a AdC, ultrapassado não se verificava a condição (adicional) estabelecida na alínea c), do n.º 1 do referido artigo 37.º, a saber: que o volume de negócios individual de pelo menos duas empresas envolvidas tenha sido superior a cinco milhões de euros em Portugal.

Por outro lado, no processo [Ccent. 70/2025 – Proximus\\*AGI\\*NHF/Doktr](#), a AdC não adotou a decisão de inaplicabilidade pretendida pelas Notificantes, por

entender que tinha jurisdição sobre a concentração notificada. Estava em causa uma aquisição de controlo conjunto sobre uma empresa prestadora de serviço de teleconsulta na Bélgica e sem qualquer atividade em Portugal. Das três adquirentes de controlo, apenas duas – a operadora belga de telecomunicações Proximus e a AGI, do Grupo AGEAS – registavam volume de negócios em Portugal, sendo esse volume de negócios realizado em mercados distintos do da empresa adquirida (embora, no caso do Grupo AGEAS, com uma relação vertical com o mesmo). As notificantes argumentaram que a operação de concentração não seria notificável em Portugal, invocando para o efeito o artigo 2.º, n.º 2, da LdC, de acordo com o qual a LdC apenas se aplica a operações que ocorram em território português ou que nele produzam efeitos, o que não ocorreria no presente caso. No entanto, a AdC considerou que a operação era notificável, uma vez que as empresas participantes geraram um volume de negócios superior a 100 milhões de euros em Portugal e pelo menos duas delas excediam o limiar *de minimis* de cinco milhões, acima já referido. Assim, independentemente da ausência de efeitos concorrenciais diretos no território português, a concentração careceu de apreciação pela AdC, tendo esta concluído que a mesma não criava entraves significativos à concorrência efetiva no mercado nacional e, consequentemente, autorizado a mesma.

## Desistência do procedimento

O ano de 2025 registou igualmente casos em que o procedimento de controlo de concentrações foi extinto em virtude da desistência do mesmo, pela(s) Notificante(s). No processo [Ccent. 05/2025 – Idealista/Portal47](#), estava em causa a projetada aquisição, pela Idealista (empresa de gestão e a exploração de plataformas *online* de anúncios classificados para o setor imobiliário) de controlo exclusivo sobre a Portal47, sociedade de direito inglês detentora de uma plataforma de anúncios classificados *online* para

o setor imobiliário destinada a investidores europeus localizados na Alemanha, no Reino Unido e no norte da Europa, que pretendam comprar ou arrendar imóveis em determinados países do sul da Europa (em particular, França, Itália, Portugal e Espanha). A AdC considerou, à luz dos elementos recolhidos na primeira fase de instrução do procedimento, que a concentração poderia criar entraves significativos à concorrência no mercado relevante e, nessa medida, deu início à fase de investigação aprofundada. Praticamente quatro meses volvidos sobre o início dessa segunda fase, a Notificante desistiu do procedimento, o que significa que abandonou a transação em causa.

No processo [Ccent. 86/2024 – Nestlé/Nestea](#), relativo à aquisição, pela Nestlé, dos direitos de exploração da marca Nestea em Portugal, a Nestlé acabou por desistir do procedimento cinco meses volvidos sobre a apresentação da notificação prévia da concentração à AdC. Também no processo [Ccent. 66/2025 – Luz Saúde\\*C2 Capital Partners/GHB](#) que consistia na aquisição, pela Luz Saúde, em conjunto com o C2 MedCapital – Fundo de Capital de Risco Fechado, do controlo sobre a GHB – Grupo Hospitalar das Beiras, S.A, envolvendo uma quota de mercado, pós-concentração, de mais de 50%, as notificantes apresentaram um pedido de desistência cerca de quatro meses após a respetiva notificação. Num e noutro casos a desistência ocorreu antes da adoção, pela AdC de qualquer decisão de passagem à fase de investigação aprofundada.

## Controlo judicial das decisões da AdC

Finalmente, 2025 ficou igualmente marcado pelo contencioso em sede de controlo de concentrações. Importa salientar que, no âmbito destas ações, o papel do tribunal é limitado, cabendo-lhe apenas verificar se as regras processuais e de fundamentação foram cumpridas, se não existem inexatidões graves nos factos nem erros manifestos de apreciação. Esta abordagem garante a

separação de poderes e o limite do controlo judicial, protegendo a discricionariedade administrativa da AdC.

No processo [Ccent. 17/2023 – LNE/R&B\\*Arena Atlântico](#), estava em causa a aquisição pela Live Nation Entertainment Inc., empresa ativa na indústria de entretenimento de música ao vivo, de uma participação de controlo indireto sobre a Ritmos & Blues Produções, Lda. (dedicada à promoção de eventos ao vivo em Portugal) e sobre a Arena Atlântico – Gestão de Recintos Multiusos, S.A. (entidade que gere e explora a MEO Arena em Lisboa) e respetivas subsidiárias. Um ano e sete meses volvidos sobre a notificação desta concentração, a mesma mereceu uma decisão de não oposição com compromissos. A empresa Everything is New, que se havia constituído como contrainteressada no processo administrativo conduzido pela AdC, acabou por interpor uma providência cautelar e uma ação de anulação contra a referida decisão de não oposição com compromissos. A providência cautelar visava suspender os efeitos da decisão de não oposição, enquanto a ação de anulação tinha em vista a anulação da decisão da AdC e, fruto dessa anulação, a frustração do negócio em causa. O Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS) julgou improcedentes ambas as ações, encontrando-se o processo, de momento, em fase de recurso<sup>7</sup>.

Em segundo lugar, o TCRS pronunciou-se na ação de anulação interposta pela Federação Portuguesa de Grossistas de Tabaco<sup>8</sup>, contra a decisão de não oposição no processo [Ccent. 64/2022 – Midsid/Dois Lados](#). Neste caso, o TCRS deu parcial provimento ao recurso e anulou a decisão de não oposição proferida pela AdC por entender que houve erro nos pressupostos de facto, que levou à definição

<sup>7</sup> Sentença do Tribunal da Concorrência, Supervisão e Regulação de 19.06.2025, processo 3/25.2YQSTR-A e Sentença do Tribunal da Concorrência, Supervisão e Regulação de 28.10.2025, processo 3/25.2YQSTR.

<sup>8</sup> Sentença do Tribunal da Concorrência, Supervisão e Regulação de 12.02.2025, processo 5/23.3YQSTR.

do mercado relevante sem ter em consideração o contexto em que os intervenientes atuavam, afetando, por isso, a análise jusconcorrencial nos termos em que foi realizada.

## Novas Orientações da AdC e da Comissão

Adicionalmente, merece destaque o lançamento pela AdC de uma consulta pública sobre o projeto de Linhas de Orientação sobre Restrições Acessórias<sup>9</sup>, que visou recolher observações sobre a interpretação e avaliação destas restrições em sede de controlo de concentrações. As Linhas de Orientação propostas têm como objetivo garantir segurança jurídica às partes nas operações, clarificando os princípios gerais aplicáveis e os âmbitos de análise – material, subjetivo, temporal e geográfico – que a AdC considera na avaliação das cláusulas de não concorrência, acordos de licença e obrigações de aquisição e fornecimento.

No plano europeu, destaca-se o encerramento da consulta pública das linhas de orientação da Comissão Europeia para concentrações horizontais e não horizontais<sup>10</sup>. As observações das partes interessadas responderam aos sete tópicos levantados na consulta pública<sup>11</sup>: (i) competitividade e resiliência, (ii) avaliação do poder de mercado, (iii) inovação e outros elementos dinâmicos, (iv) descarbonização, sustentabilidade e tecnologias limpas, (v) digitalização, (vi) eficiências e (vii) política pública, segurança e considerações do mercado de trabalho.

De um modo geral, as partes interessadas apelaram a uma abordagem mais dinâmica, prospetiva e caso a caso na avaliação de concentrações, que considere efeitos de longo prazo para além dos preços (como inovação, investimento, sustentabilidade e qualidade), atualize o quadro analítico face às transformações económicas e tecnológicas (particularmente a digitalização), e proporcione maior clareza e segurança jurídica, equilibrando a proteção da concorrência com o reconhecimento de eficiências genuínas e objetivos de política pública mais amplos. É esperada a adoção do projeto de linhas de orientação para meados de 2026, com a adoção final prevista para o fim de 2026 ou início de 2027.

## Perspetivas para 2026

Para o ano de 2026, a AdC identifica como prioridades para a política de concorrência, no domínio do controlo de operações de concentração de empresas, o empenho em garantir uma apreciação atempada e tecnicamente robusta das operações notificadas, prosseguindo igualmente a investigação de falhas no dever de notificação prévia ou de implementação antes da adoção de uma decisão de não oposição (*gun jumping*), incluindo com recurso à ferramenta digital Screen-IT.

No plano legislativo, será desenvolvida uma revisão das linhas de orientação sobre compromissos, bem como o acompanhamento da revisão das linhas de orientação da Comissão Europeia sobre concentrações horizontais e não horizontais.

<sup>9</sup> Autoridade da Concorrência (2025) “Consulta pública sobre projeto de Linhas de Orientação sobre Restrições Acessórias”.

<sup>10</sup> Comissão Europeia (2025) “Merger guidelines – review”.

<sup>11</sup> Comissão Europeia (2025) “DG Comp working document - overview main trends from public consultation”.

# AUXÍLIOS DE ESTADO



EDUARDO MAIA CADETE  
SÓCIO



ALFREDO SERÔDIO DA  
FONSECA  
ADVOGADO ESTAGIÁRIO

O ano de 2025 fica marcado por uma agenda normativa da Comissão vocacionada para determinados domínios e setores estratégicos. Os principais desenvolvimentos tiveram lugar no domínio da sustentabilidade, com o novo [enquadramento de auxílios de Estado do Pacto da Indústria Limpa](#) (CISAF), as alterações às [Orientações relativas aos auxílios de Estado no âmbito do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão](#) (CELE), e no setor da defesa, através do Pacote Omnibus Prontidão da Defesa. O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) também proferiu acórdãos relevantes sobre várias regras substantivas e processuais em matéria de auxílios de Estado.

## Auxílios de Estado no âmbito do Pacto da Indústria Limpa

A 4 de julho de 2025, a Comissão Europeia adotou a [Comunicação 2025/3602](#), que instituiu o CISAF, simplificando as regras em matéria de auxílios de Estado no âmbito do Pacto da Indústria Limpa e substituindo o Quadro Temporário de Crise e Transição. O CISAF define as condições de compatibilidade dos auxílios ao abrigo do artigo 107.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#) (TFUE), complementando o Regulamento Geral de Isenção por Categoria ([Regulamento \(UE\) n.º 651/2014, de 16 de junho](#)), as Orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia ([Comunicação 2022/C 80/01, de 18 de fevereiro](#)) e as Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional ([C 153 de 29.04.2021](#)).

Ao abrigo deste enquadramento foram estabelecidas condições de compatibilidade simplificadas em matéria de auxílios ao investimento e ao funcionamento para energias renováveis, armazenamento, combustíveis hipocarbónicos, mecanismos de capacidade e promoção da flexibilidade não fóssil, bem como auxílios à descarbonização da indústria.

O CISAF passa ainda a permitir intensidades de financiamento público mais elevadas à criação de capacidades de fabrico de tecnologias limpas, a projetos do Fundo de Inovação, às reduções temporárias do preço da eletricidade para utilizadores intensivos de energia e a medidas destinadas a reduzir os riscos associados a investimentos privados, nomeadamente em infraestruturas energéticas.

## Orientações relativas a determinadas medidas de auxílio estatal no âmbito do sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa após 2021

Na reta final do ano, a Comissão Europeia alterou ainda as Orientações relativas aos auxílios de Estado no âmbito do Sistema de Comércio de Licenças de Emissão (CELE), com o objetivo de reforçar a prevenção do risco de fuga de carbono. Ou seja, o risco de as empresas transferirem as suas atividades de produção para outras jurisdições com menos ou nenhuma restrições em matéria de emissões ou de os produtos da União Europeia (UE) serem substituídos por importações de intensidade carbónica mais elevada.

As alterações incluem o alargamento da lista de setores elegíveis para compensação, a inclusão de novos setores e subsectores intensivos em energia e o aumento da intensidade máxima do auxílio de 75% para 80% para os setores já abrangidos (por exemplo, produção de alumínio ou fabricação de produtos petrolíferos refinados).

As referidas Orientações passam ainda a admitir a notificação de setores não incluídos na lista, mediante prova de risco efetivo de fuga de carbono, e impôs obrigações acrescidas aos grandes beneficiários em matéria de promoção da transição para energias limpas.

## Pacote *Omnibus* Prontidão da Defesa

Em outubro de 2025, a Comissão Europeia adotou a [Comunicação Pacote \*Omnibus\* Prontidão da Defesa](#), com o objetivo de articular as regras de auxílios de Estado com a necessidade de reforçar o investimento público e privado no setor da defesa.

A Comunicação clarifica, em linha com a jurisprudência do TJUE, que as medidas abrangidas pelo artigo 346.º do TFUE, ainda que configurem auxílios de Estado, não carecem de notificação, sendo a necessidade e a proporcionalidade das medidas nacionais de proteção de interesses essenciais em matéria de segurança examinadas caso a caso para cada uma dessas medidas, tendo em conta o seu contexto e os seus efeitos. As demais medidas que configurem auxílios de Estado podem beneficiar dos mecanismos de compatibilidade previstos nas orientações e enquadramentos aplicáveis ou no Regulamento Geral de Isenção por Categoria ou no Regulamento *de minimis* ([Regulamento \(UE\) 2023/2831, de 13 de dezembro](#)).

Adicionalmente, a Comunicação estabelece que os auxílios destinados a facilitar o desenvolvimento de atividades económicas no setor da defesa podem ainda ser aprovados diretamente ao abrigo do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, sendo a sua compatibilidade avaliada, entre o mais, à luz da sua contribuição para o objetivo Prontidão da Defesa 2030.

## Decisões em matéria de auxílios de Estado relativas a Portugal

Em abril de 2025, no processo [SA.111450](#), a Comissão Europeia aprovou um regime nacional de auxílios de Estado destinado a reduzir as taxas de eletricidade para empresas com elevado consumo energético, com vigência até abril

de 2035 e reduções entre 75% e 85%, sujeitas a condições ambientais e de eficiência energética.

Em setembro de 2025, no processo [SA.120081](#), a Comissão aprovou o reforço orçamental de um regime nacional existente de compensação de custos indiretos de emissões, considerando-o necessário, adequado e proporcional para mitigar o impacto dos preços da eletricidade associados ao Sistema de Comércio de Licenças de Emissão até 2030.

Ao abrigo do Regulamento Geral de Isenção por Categoria, foram ainda efetuadas mais de 30 comunicações de regimes de auxílio de Estado e de auxílios *ad-hoc* pelas autoridades nacionais à Comissão Europeia, muitas dessas comunicações associadas a sistemas de incentivo do Plano de Recuperação e Resiliência e do Portugal 2030.

## Jurisprudência europeia

A jurisprudência do TJUE contribuiu em 2025 para clarificar aspetos relevantes das regras de auxílios de Estado.

No processo [C-588/23, Scai](#), o Tribunal afirmou que o direito da União não impede que o direito nacional permita às autoridades executarem uma decisão da Comissão que ordena a recuperação de um auxílio junto de uma entidade distinta da identificada, desde que exista continuidade económica com o beneficiário inicial.

Cumulativamente, no processo [C-653/23, TOODE](#), o Tribunal considerou que um auxílio individual integrado num regime autorizado deve ser considerado concedido na data em que a autoridade nacional competente recusou indevidamente o benefício ao particular, quando essa recusa venha a ser anulada judicialmente.

No processo [C-59/23 P, \*Áustria c. Comissão\*](#), o TJUE recorda que a Comissão quando determina a compatibilidade de uma medida de auxílio notificada com o mercado interno tem de tomar em consideração certas modalidades indissociáveis dessa medida, naquele caso a adjudicação direta do contrato de construção dos dois novos reatores nucleares, sem procedimento de concurso público. De onde resulta que uma possível violação, por essa modalidade indissociável da medida de auxílio em causa, de disposições ou princípios gerais do direito da UE, como a regulamentação da União em matéria de contratos públicos, pode obstar a que essa medida de auxílio de Estado seja declarada compatível com o mercado interno.

# DESENVOLVIMENTOS RECENTES NO *PRIVATE* *ENFORCEMENT* EM PORTUGAL



PHILIPP MELCHER  
SÓCIO



CATARINA VIEIRA PERES  
CONSULTORA INTERNACIONAL

Em 2025, as decisões proferidas pelos tribunais portugueses em processos de indemnização por danos decorrentes de infrações ao direito da concorrência continuaram a ser largamente favoráveis aos autores, perspetivando-se que a jurisprudência continue a evoluir nessa direção em 2026.

## Ações individuais

No que se refere a ações individuais (por oposição a ações coletivas), os principais desenvolvimentos encontram-se vertidos em **dois acórdãos do Supremo Tribunal de Justiça**, nos quais este confirmou acórdãos do Tribunal da Relação de Lisboa (TRL) em processos de indemnização baseados numa infração por objeto relativa a preços brutos de lista, declarada numa decisão condenatória da Comissão Europeia, nos quais o TRL tinha:

- Presumido, face à descrição da infração na decisão condenatória e com base numa presunção judicial decorrente das regras do processo civil português (de que no decurso típico dos acontecimentos, é mais provável que a infração tenha resultado num dano), a existência de um dano na esfera de clientes diretos ou (presumindo uma repercussão integral do dano) na esfera de clientes indiretos, consoante a capacidade em que a autora tinha adquirido o bem afetado, apesar de as presunções legais previstas no artigo 17.º, n.º 2, da [Diretiva 2014/104/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de novembro de 2014](#), e no artigo 9.º, n.º 1, da [Lei n.º 23/2018, de 5 de junho](#) (Lei de *Private Enforcement*, LPE, que transpôs para o ordenamento jurídico nacional a referida Diretiva), não terem sido aplicáveis *ratione temporis*;
- Num dos dois casos, recorrido a uma **estimativa judicial do quantum do dano**, na aceção do artigo 17.º, n.º 1, da Diretiva 2014/104/UE e do artigo 9.º, n.º 2, da LPE, apesar de a autora não ter feito uso dos seus

direitos conferidos pela Diretiva 2014/104/UE para lhe facilitar essa tarefa, designadamente não ter requerido à ré a disponibilização de elementos probatórios em sua posse (mas apenas submetido um relatório económico gravemente deficiente, baseado em dados de terceiros); no outro caso, **condenado a ré no pagamento de uma indemnização a ser quantificada numa fase subsequente do processo (liquidação)**, apesar de a autora não ter produzido qualquer prova do *quantum* do dano (mas apenas invocado a decisão condenatória que tinha interpretado, de forma errada, no sentido de conter a referida prova), dando-lhe assim não só uma segunda oportunidade para produzir prova, mas também a certeza de que, mesmo que mantenha a sua inércia probatória, a sua ação já não poderá ser julgada improcedente; e

- **Indeferido** o pedido da autora de **acrescentar aos juros de mora** (devidos desde o momento em que ocorreu o dano até ao momento do pagamento da reparação) **uma compensação pela desvalorização monetária**, por considerar que a Diretiva 2014/104/UE, no seu considerando 12, deixa a regulação desta matéria ao critério de cada Estado membro e que o direito civil português atribui aos juros de mora uma natureza indemnizatória, incluindo no seu âmbito todos os prejuízos resultantes da mora, como os provenientes da desvalorização da moeda.

Se a jurisprudência dos tribunais portugueses em sede de *private enforcement* continuar a desenvolver-se no sentido em que as decisões de *public enforcement* resultam quase automaticamente na condenação dos réus no pagamento de indemnizações por danos sofridos suposta e presumidamente pelos autores, continuará a diminuir os incentivos já reduzidos das empresas para revelarem infrações à CE ou à Autoridade da Concorrência (AdC) ao abrigo dos regimes de clemência (e/ou para reconhecerem a sua responsabilidade em sede de transação) e, por conseguinte, a prejudicar o *public enforcement*.

## Ações coletivas

Esta tendência é agravada pela emergência, nos últimos anos, de ações populares ou coletivas (de indemnização por danos decorrentes de infrações ao direito da concorrência) que envolvem tipicamente valores de compensação elevadíssimos (centenas de milhões de euros), por agregarem muitos casos individuais, beneficiando de um regime jurídico extremamente facilitador (*e.g.*, regime de *opt-out*, ausência de custos processuais para a autora, possibilidade de obter financiamento de terceiros sem *cap*) e da criação de veículos especializados e fortemente financiados por fundos de litigância (*e.g.*, a Ius Omnibus).

A título de exemplo, registaram-se desenvolvimentos relevantes em 2025 em ações populares relacionadas com o processo [PRC/2012/09](#), em relação ao qual a **AdC**, em 2019, tinha condenado os principais **bancos** a operar em Portugal, por terem procedido, durante mais de uma década, à **troca de informações** entendidas como sensíveis e confidenciais relativas aos mercados de crédito hipotecário, crédito ao consumo e crédito empresarial, em violação das normas de concorrência portuguesas e da União Europeia.

O processo contraordenacional (*public enforcement*) foi extinto por prescrição, na sequência do Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 10 de fevereiro de 2025, mas, entretanto, foram intentadas **várias ações coletivas de *private enforcement*** por duas associações, a Ius Omnibus e a Associação de Micro, Pequenas e Médias Empresas Portuguesas (AMPEMEP), as quais se encontram pendentes no Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (TCRS, tribunal da primeira instância).

Neste contexto, o **TCRS** proferiu **decisão em 18 de setembro de 2025**, no âmbito de uma ação coletiva intentada pela **AMPEMEP** relativamente ao **crédito a empresas**, que **absolveu os Réus** da instância quanto ao pedido de indemnização, por entender que a **ausência de homogeneidade de interesses** era incapaz de sustentar

o direito de ação popular. De acordo com o Tribunal, e conforme reconhecido pela própria Autora, nem todos os membros da classe representada sofreram danos, uma vez que algumas empresas tiveram a possibilidade de repercutir o sobrecusto, não tendo, por conseguinte, registado qualquer diminuição de margem, sendo impossível distingui-las daquelas que não estavam em condições de o fazer. Embora a Autora não tenha de demonstrar a inexistência de repercussão (*pass-on*), o Tribunal salientou que essa repercussão configura uma defesa por exceção suscetível de ser invocada pelos Réus relativamente a determinados potenciais lesados.

Ademais, o TCRS concluiu que a declaração de inadmissibilidade da ação com este fundamento não compromete o princípio da efetividade do Direito da União Europeia, uma vez que não ficou demonstrado que, tratando-se de PME, estas individualmente careçam de interesse ou capacidade para instaurar uma ação de indemnização, nem que a ação popular seja imprescindível para garantir a efetividade do direito à reparação. Acrescentou, ainda, que seria sempre possível limitar a representação às PME que apresentassem condições homogêneas, designadamente quanto à possibilidade ou não de repercussão do sobrecusto. A decisão do TCRS foi objeto de vários recursos, os quais se encontram pendentes.

Uma outra decisão proferida recentemente pelo TCRS no âmbito de outra ação intentada pela Ius Omnibus neste contexto<sup>12</sup> relativamente ao crédito hipotecário e crédito ao consumo suscita questões inovadoras no domínio da legitimidade ativa e do financiamento das ações coletivas de indemnização por infrações ao direito da concorrência.

Segundo o TCRS, nem a LPE nem a Lei da Ação Popular ([Lei n.º 83/95, de 31 de agosto](#)) contêm disposições

---

<sup>12</sup> Cf. comunicado da Ius Omnibus de 25.11.2025.

legais específicas ou expressas que regulem acordos de financiamento por terceiros no contexto das ações de *private enforcement*. Acresce que a [Diretiva \(UE\) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2020](#), relativa às ações coletivas para proteção dos interesses dos consumidores, bem como o [Decreto-Lei n.º 114-A/2023, de 5 de dezembro](#), que transpõe essa Diretiva para o ordenamento jurídico português, não são diretamente aplicáveis às ações de indemnização por infrações ao direito da concorrência. Pelo que o TCRS concluiu estar perante uma lacuna, a qual deve ser colmatada por via de uma aplicação análoga dos requisitos de legitimidade previstos no Decreto-Lei n.º 114-A/2023, de 5 de dezembro.

Nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea d), do referido diploma, constitui requisito da legitimidade ativa das associações **a sua independência e a ausência de qualquer influência por parte de terceiros que não sejam consumidores**, em especial de profissionais com interesse económico na propositura da ação coletiva, designadamente em situações de financiamento por terceiros. Acresce que se exige a adoção de mecanismos adequados para impedir essa influência e prevenir conflitos de interesses entre a associação, os seus financiadores e os interesses dos consumidores. Por sua vez, o n.º 2 do mesmo artigo dispõe que uma associação será considerada independente quando detiver, de forma exclusiva, a responsabilidade pelas decisões de intentar, desistir ou transacionar no âmbito da ação coletiva.

Existindo dúvidas sobre a independência da autora no caso concreto, o TCRS entendeu ser conveniente proceder a um reenvio prejudicial, submetendo ao Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) a questão de saber se o Direito da União Europeia, em especial as disposições relativas ao financiamento de ações coletivas previstas na Diretiva (UE) 2020/1828 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2020, e o princípio da efetividade consagrado na Diretiva 2014/104/UE do

Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de novembro de 2014, se opõem à interpretação de uma legislação nacional que permite a instauração de uma ação coletiva por violação do direito da concorrência intentada por entidade cujo único rendimento registado vem de financiamento de terceiros, incluindo para pagamentos a membros da Direção.

## Perspetivas para 2026

Perante estes desenvolvimentos, será particularmente interessante acompanhar a evolução da jurisprudência portuguesa em matéria de *private enforcement* nos próximos tempos. As questões suscitadas pelo TCRS revelam desafios interpretativos significativos que poderão moldar o futuro das ações coletivas por infrações ao direito da concorrência. A forma como os tribunais irão conciliar os princípios da efetividade do Direito da União Europeia com as exigências de transparência e salvaguarda de interesses dos lesados será determinante para a consolidação de um regime eficaz e equilibrado.

# CONTROLO DOS SUBSÍDIOS ESTRANGEIROS – DESENVOLVIMENTOS NA UNIÃO EUROPEIA E ECOS EM PORTUGAL



PEDRO DE COUVEIA E MELO  
SÓCIO



JOANA SIMÕES COELHO  
ASSOCIADA

## Introdução

O Regulamento (UE) 2022/2560 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo às subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno (*Foreign Subsidies Regulation*, FSR) entrou formalmente em vigor a 12 de janeiro de 2023; as [obrigações de notificação](#) passaram a ser aplicáveis a 12 de outubro do mesmo ano<sup>13</sup>. Volvidos dois anos desde o início da aplicação do FSR, a Comissão Europeia iniciou recentemente a primeira revisão do Regulamento, esperando-se o primeiro relatório de revisão a apresentar em julho de 2026.

No presente artigo, centrar-nos-emos nos desenvolvimentos institucionais, processuais e casuísticos ocorridos durante o ano de 2025, tanto a nível da União Europeia (UE) como no contexto português, procurando oferecer um panorama da evolução deste (relativamente) novo instrumento regulatório.

## Panorama quantitativo da aplicação do FSR em 2025

Até à data, a Comissão Europeia recebeu 218 notificações ao abrigo do FSR.

Conforme referido na revista de 2024, a Comissão criou a “Direção K” no seio da sua Direção dedicada a temas de Direito da Concorrência (DG COMP). A Direção K, dedicada ao FSR, compreende atualmente três unidades operacionais, mas continua a estar ultrapassada pelo volume de casos que recebe, estando, por enquanto, muito

abaixo da quantidade de funcionários efetivos inicialmente previstos pela Comissão.

No global, é de salientar que as notificações excederam largamente as expectativas iniciais, uma vez que a Comissão havia previsto cerca de 30 notificações por ano para casos de concentrações e de contratação pública, tendo os números reais sido, como se acaba de ver, substancialmente superiores.

## Casos relevantes de aplicação em 2025

### Controlo de concentrações

Em 14 de novembro de 2025, a Comissão [aprovou](#) condicionalmente a aquisição da Covestro pela ADNOC, após investigação aprofundada ao abrigo do FSR. Concluiu preliminarmente que subvenções dos Emiratos Árabes Unidos permitiram uma estratégia de investimento dissuasora. A ADNOC comprometeu-se a limitar a garantia estatal e a licenciar patentes de tecnologias sustentáveis da Covestro em condições transparentes.

### Investigações *ex officio* e contratação pública

Em 2024, no âmbito da investigação aprofundada à Nuctech ao abrigo do FSR, o Tribunal Geral [confirmou](#) que a Comissão pode utilizar a correspondência eletrónica apreendida e aceder a dados armazenados fora da UE, incluindo em servidores na China, afastando riscos invocados ao abrigo da lei chinesa. O recurso interposto para o Tribunal de Justiça foi [rejeitado](#) em 2025, consolidando princípios processuais relevantes para a aplicação do FSR.

No domínio da contratação pública, prosseguiram investigações a procedimentos envolvendo empresas estatais chinesas, designadamente da CRRC, Shanghai

<sup>13</sup> Regulamento (UE) 2022/2560 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2022, relativo às subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno [2022] JO L 330/1. Regulamento de Execução (UE) 2023/1441 da Comissão, de 10 de julho de 2023 [2023] JO L 177/1.

Electric, Longi Green Energy e Goldwind, em setores como material ferroviário, energia solar e eólica. Todas acabaram por retirar-se dos respetivos concursos, reforçando a posição da Comissão quanto à defesa da concorrência e da indústria europeia.

### Exercício dos poderes de “call-in” e monitorização abaixo dos limiares

O artigo 21.º, n.º 5, do FSR confere à Comissão o poder de solicitar uma notificação mesmo quando a concentração em causa não atinja os limiares de obrigação de notificação estabelecidos. O pedido da Comissão deve ser feito antes de a concentração ser executada. Este poder de “call-in” pode ser útil quando, por exemplo, a Comissão toma conhecimento de uma concentração através de uma notificação de controlo de concentrações que, embora não preencha os limiares do FSR, parece envolver subvenções estrangeiras.

Um exemplo recente do exercício destes poderes por parte da Comissão é a aquisição da Arbonia pela empresa chinesa Midea. Durante a avaliação em sede de controlo de concentrações, a Comissão enviou às partes envolvidas um pedido de informação ao abrigo do FSR. Embora o pedido não tenha conduzido, em última análise, a uma ordem de notificação, constitui uma demonstração clara da intenção da Comissão de exercer os seus poderes de “call-in” quando necessário.

Ainda assim, e embora se tenha certamente aproximado da utilização dos seus poderes de “call-in” nesta operação, a Comissão ainda não fez uso da sua autoridade para exigir a submissão de notificações “extraordinárias”. Porém, consta que terá enviado vários pedidos de informação noutras operações que não foram tornadas públicas.

### Revisão do FSR

Em agosto, a Comissão lançou a sua primeira revisão abrangente do FSR. Este processo estava previsto no próprio Regulamento: o artigo 52.º exige que a Comissão reveja e prepare um relatório sobre a sua aplicação até 13 de julho de 2026 (e, seguidamente, de três em três anos).

A revisão iniciou-se com uma consulta pública e um apelo à apresentação de contributos que alimentarão um relatório da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho, podendo a Comissão apresentar propostas legislativas, se as considerar adequadas. A revisão é muito ampla em âmbito, abrangendo elementos substantivos e processuais.

O apelo à apresentação de contributos no âmbito da revisão encerrou em 18 de novembro de 2025, e a Comissão apresentará o seu relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho até 13 de julho de 2026.

### Novas Orientações (Guidelines) da Comissão

A Comissão adotou as Orientações sobre o FSR em 9 de janeiro de 2026, após um procedimento participado, que incluiu uma consulta pública sobre um projeto de orientações entre julho e setembro de 2025<sup>14</sup>.

As Orientações finais – que vêm complementar as respostas constantes das Perguntas Frequentes e acrescem ao documento não vinculativo da Comissão (*Commission Staff Working Document*) de 2024 – esclarecem a forma como a Comissão avaliará a existência de distorções da concorrência e em procedimentos de contratação pública, aplicará o

<sup>14</sup> Comissão Europeia, “Guidelines on foreign subsidies”.

teste de ponderação e exercerá os seus poderes de “*call-in*” em concentrações e concursos públicos, introduzindo igualmente novos “*safe harbours*” (por exemplo, exclusões para procedimentos de baixo valor e para montantes limitados de subvenções). Em comparação com o projeto colocado em consulta em 2025, a versão final das Orientações não altera substancialmente a abordagem de fundo, mas é mais desenvolvida e detalhada, com exemplos e orientações procedimentais adicionais.

## Impacto e enquadramento em Portugal

Embora Portugal não figure entre os Estados-Membros com maior número de empresas-alvo notificadas ao abrigo do FSR, a aplicação do Regulamento tem relevância para operadores económicos com atividade em território português. A participação de empresas portuguesas em procedimentos de contratação pública de grande dimensão, bem como em operações de concentração que envolvam contribuições financeiras estrangeiras, estão sujeitas às obrigações de notificação e aos poderes de investigação da Comissão Europeia. Esta cooperação institucional entre as autoridades nacionais e a Comissão assume particular importância em sectores estratégicos, designadamente energia, e infraestruturas e tecnologias de segurança, onde a contratação pública desempenha um papel central.

## Considerações Finais

Os primeiros dois anos de funcionamento do FSR registaram um elevado volume de notificações, mas uma taxa de intervenção baixa.

Esta carga processual sugere que os limiares de notificação podem estar fixados demasiado baixo e estar a capturar muitos casos desprovidos de problemas substantivos. Grande parte deste ónus procedimental decorre da definição extremamente abrangente de “contribuição

financeira” que consta do Regulamento. Frequentemente a contribuição financeira concretamente apurada não está relacionada com uma operação ou proposta específica, mas conta, ainda assim, para os limiares e requisitos de reporte. A ausência de uma via de notificação simplificada de reporte – em espelho com o que sucede no Regulamento das Concentrações da UE – também contribui para esta carga administrativa.

É expectável que a Comissão Europeia continue a aplicar vigorosamente o FSR no futuro, como instrumento político de apoio à competitividade a longo prazo da União. Por outro lado, a aplicação do FSR deve ser cuidadosamente equilibrada com a necessidade de manter a atratividade da União Europeia para investidores estrangeiros.

À medida que vai ganhando experiência, a Comissão está a tornar-se mais direcionada nas suas questões e cada vez mais aberta à concessão de dispensas, particularmente quando certa informação não é essencial para avaliar a transação. É expectável que com a crescente de recursos ao seu dispor, a Comissão possa, no entanto, começar a fazer uso mais regular e exigente dos seus poderes de “*call-in*”.

A revisão em curso e a publicação das orientações finais em janeiro de 2026 constituem marcos importantes para o futuro enquadramento do FSR, podendo levar à introdução de ajustamentos processuais e substantivos que respondam às atuais críticas ao peso administrativo nas empresas e à necessidade de maior previsibilidade.

Em termos práticos, é importante para as empresas potencialmente sujeitas ao FSR manter um registo atualizado de todas as contribuições financeiras estrangeiras recebidas nos últimos três anos, com vista a avaliar previamente a aplicabilidade do FSR a transações e procedimentos concretos.

A experiência mostra também ser aconselhável que as notificações apresentadas à Comissão contenham,

desde o seu início, informação e documentação correta e completa, em particular quanto às categorias e montantes de contribuições financeiras recebidas pelas empresas em causa, o que pressupõe uma adequada preparação da notificação.

Por fim, mesmo que a transação não atinja os limiares de notificação, as empresas devem considerar o risco de a Comissão exercer os seus poderes de “*call-in*”, designadamente se existirem indícios de subsídios estrangeiros que possam distorcer a concorrência na UE, incluindo não só na preparação da transação, mas também ponderando a conveniência de prever disposições específicas nos instrumentos contratuais da transação.

# CONCORRÊNCIA E MERCADOS LABORAIS



DZHAMIL ODA  
ASSOCIADO COORDENADOR



TIAGO RAMOS CUNHA  
ADVOGADO ESTAGIÁRIO

## Introdução

O ano de 2025 revelou-se particularmente rico em matéria de desenvolvimentos jusconcorrenciais relacionados com comportamentos anticoncorrenciais nos mercados laborais. Assistiu-se a uma atividade especialmente intensa por parte das autoridades da concorrência neste domínio, materializada, por um lado, na adoção de diversos instrumentos de sensibilização e orientação dirigidos aos departamentos de recursos humanos das empresas e, por outro, na instauração de um número significativo de investigações e decisões adotadas em 2025. As principais condutas sob escrutínio consistem em (i) acordos de *no-poach*, no âmbito dos quais as empresas acordam em não contratar os colaboradores umas das outras, e (ii) acordos entre empresas de fixação de salários e de outros benefícios e condições remuneratórias dos seus colaboradores (que também envolvem, em regra, partilha de informação comercialmente sensível, e têm em vista alinhar essas condições fora de um contexto lícito, como por exemplo, negociação coletiva).

O presente artigo tem como objetivo identificar e sistematizar desenvolvimentos relevantes nesta área e analisar potenciais impactos futuros na aplicação e no desenvolvimento do direito da concorrência em contexto laboral.

## Atuação da Comissão Europeia (Comissão) e da Autoridade da Concorrência (AdC)

Em 2025, o escrutínio dos mercados laborais esteve claramente nas prioridades da Comissão e da AdC. Ambas as entidades reforçaram a sua atividade sancionatória e mantiveram a preocupação com a sensibilização das empresas, sinalizando de forma inequívoca que as restrições

neste âmbito passaram a integrar as prioridades centrais da política de concorrência.

Com efeito, no dia 2 de junho de 2025, a Comissão comunicou ter alcançado um acordo com a Delivery Hero e Glovo para o pagamento de uma multa de 329 milhões de euros (223,3 milhões e 105,7 milhões, respetivamente). A restrição em causa respeitava a uma obrigação de *no-poach* que vigorou a partir de julho de 2018, quando a Delivery Hero adquiriu uma participação minoritária sem controlo na Glovo (tendo adquirido o controlo exclusivo da Glovo quatro anos depois). De acordo com a Comissão, tal obrigação integrava uma estratégia anticoncorrencial mais ampla que incluía, também, a partilha de informações comerciais sensíveis e a repartição geográfica de mercados. Esta foi a primeira decisão condenatória sobre *no-poach* adotada pela Comissão e que evidenciou os riscos de colusão no contexto de detenção de participações minoritárias em empresas concorrentes.

Por seu turno, a AdC lançou, em 2025, *short papers* temáticos, tendo publicado, em julho, um documento referente à temática de escassez global de mão de obra qualificada no setor da inteligência artificial, onde abordou práticas anticoncorrenciais nos mercados laborais. Entre outros aspetos, o documento em causa aborda temáticas “tradicionais”, tais como a possibilidade de exclusão de concorrentes ou limitação da mobilidade de trabalhadores especializados (*e.g.*, cláusulas de não-concorrência e de confidencialidade). Realça, também, práticas de contratação de colaboradores mais sofisticadas, numa ótica de evitar o controlo de concentrações e a respetiva análise jusconcorrencial, como por exemplo as *reverse acquihires*.

Ainda em 2025, a AdC condenou, em cerca de 3 milhões de euros, o grupo Inetum pela celebração de acordos *no-poach* entre março de 2014 e agosto de 2021. Regista-se também a adoção pela AdC de duas notas de ilicitude referentes a práticas anticoncorrenciais no mercado de trabalho: uma relativa a alegadas obrigações de *no-poach* de trabalhadores

temporários contidas no Código de Ética de uma associação de empresas do setor do emprego e dos recursos humanos e uma [outra](#) relativa a supostos acordos *no-poach* na indústria de bebidas.

De realçar também as [conclusões do Advogado-Geral Emiliou](#) no reenvio prejudicial suscitado no “processo da Liga”, em que a AdC sancionou 31 clubes de futebol profissional e a própria Liga Portuguesa de Futebol Profissional devido a um acordo que supostamente impedia os clubes de contratar futebolistas que rescindissem unilateralmente o seu contrato de trabalho devido à pandemia de Covid-19. O Advogado-Geral Emiliou realçou a necessidade de analisar e tomar em consideração o contexto que rodeou o acordo, não devendo este ser qualificado como restrição por objeto se tiver tido por objetivo preservar a equidade e a integridade da competição desportiva afetada pela pandemia. O acórdão a adotar pelo TJUE será certamente um assinalável marco em matéria de jurisprudência aplicável a infrações do direito da concorrência em contexto laboral (e, em particular, no setor do desporto).

## Uma tendência das autoridades nacionais de concorrência (ANC)

Além da AdC e da Comissão, outras ANC europeias e não europeias têm tido em 2025 uma crescente preocupação com comportamentos anticoncorrenciais nos mercados laborais.

A autoridade francesa, *Autorité de la Concurrence*, decidiu [aplicar coimas a quatro empresas](#) (cujo montante oscilou entre os 1,9 e 24 milhões de euros), estando na base desta decisão dois acordos anticoncorrenciais: (i) um acordo *no-poach* e *no-hiring* dos elementos da equipa de gestão de duas das empresas, que vigorou entre 2007 e 2016; e (ii) um acordo de *no-poach* dos elementos de duas outras

empresas (que incluía também a proibição de contratar em caso de candidatura espontânea de algum dos respetivos colaboradores) que vigorou entre fevereiro e setembro de 2018. Esta foi a primeira condenação na qual esta Autoridade se pronunciou autonomamente sobre cláusulas de não solicitação de colaboradores.

A autoridade da concorrência polaca (UOKiK) iniciou [uma investigação](#) contra a Jeronimo Martins Polska (dona da cadeia de retalho Biedronka) e um conjunto de 32 empresas de transporte, assim como oito administradores, por alegadas práticas anticoncorrenciais. De acordo com a UOKiK, a Jeronimo Martins Polska e empresas de transporte terão firmado um acordo com o objetivo de restringir a capacidade de os motoristas destas últimas transitarem entre as empresas que prestavam serviços aos centros de distribuição da Biedronka. A Jeronimo Martins Polska terá, supostamente, tido um papel de coordenação, tendo supervisionado o cumprimento dos acordos e impedindo os motoristas que desejavam mudar de empregador de entrar nas suas instalações. Posteriormente, o presidente da UOKiK [procedeu à abertura de uma investigação a outras três empresas no setor dos transportes](#), em virtude da existência de indícios semelhantes sobre violações do direito da concorrência.

Também na Roménia, [no âmbito de uma investigação a alegadas práticas restritivas da concorrência perpetradas pela Ordem dos Médicos Dentistas romena](#), a autoridade romena identificou indícios de que uma das condutas em causa estaria relacionada com uma limitação de contratação de pessoal por especialidade, de modo a fragmentar o mercado e reduzir potenciais benefícios para utentes. De acordo com a tese preliminar da autoridade romena, este acordo contribuiu para a manutenção de salários num valor superior ao real valor de mercado. Ainda não é conhecida uma decisão final relativamente a esta investigação.

Fora da UE, destaca-se a atividade da Competition and Markets Authority (CMA), autoridade do Reino Unido,

que [divulgou](#), em setembro de 2025, um guia destinado a empresas para conduzir processos de recrutamento em conformidade com as regras da concorrência. Este documento fornece diversas orientações práticas sobre potenciais condutas restritivas da concorrência neste contexto (incluindo em matéria de negociação coletiva) e dicas para evitar comportamentos ilegais. São também abordados aspetos relacionados com a partilha de informação comercialmente sensível e a utilização de *benchmarking* como fonte de informação para o recrutamento.

A CMA também [adotou](#) uma decisão relativamente a um intercâmbio de informação comercialmente sensível e estratégica entre a BBC, a BT, a IMG, ITV e Sky sobre os honorários de *freelancers* (tais como operadores de câmara ou técnicos de som) – elementos essenciais na produção/transmissão de determinados conteúdos como, por exemplo, grandes competições desportivas. As empresas visadas (com exceção da Sky, que beneficiou de ter sido a primeira empresa a reportar o acordo) acordaram com a CMA no pagamento de multas que totalizaram 4,2 milhões de libras (cerca de 4,8 milhões de euros).

Ao longo de 2025, registou-se também a atuação ativa do Departamento de Justiça dos Estados Unidos da América (DOJ). Destaca-se, por um lado, [a criação de uma task force do DOJ](#) que tem como mandato o combate a práticas de *no-poach*. Por outro lado, realça-se ainda a [primeira condenação, em pena de prisão efetiva](#), de um administrador no setor da saúde que teve um papel de liderança no contexto de um acordo de fixação de salários de enfermeiros de residências para idosos na região de Las Vegas, entre março de 2016 e maio de 2019.

É de referir, também, a intervenção da ANC turca que [publicou em 2025 uma decisão adotada em 2023](#) na qual condenou um conjunto de 16 empresas por acordos de *no-poach*, com coimas que ascenderam, em alguns dos casos, a 59,59 milhões de liras turcas (cerca de 1,8 milhões de euros). Também no mesmo ano [a ANC turca condenou](#)

[diversas empresas do setor farmacêutico](#) ao pagamento de uma coima de 244,8 milhões de liras turcas (cerca de 4,9 milhões de euros), por ter identificado um conjunto de acordos ilícitos de *no-poach* e partilha de informações comercialmente sensíveis sobre salários e benefícios futuros dos seus funcionários.

## Perspetivas para 2026

É expectável que 2026 continue a ser um ano com desenvolvimentos nesta temática e que os temas laborais se mantenham na mira da atuação das autoridades de concorrência, considerando a relativa novidade desta matéria e a circunstância de os cuidados associados poderem não estar ainda devidamente consolidados na esfera das empresas.

Em Portugal, a AdC voltou a incluir a investigação de práticas anticoncorrenciais nos mercados de trabalho nas suas [prioridades de atuação para o novo ano](#).

Aguarda-se com expectativa outras novidades também ao nível da UE. Os comportamentos restritivos nos mercados de trabalho foram objeto de especial atenção por parte da Comissão, que, inclusive, já [iniciou investigações que envolvem este tipo de condutas](#). Tendo em conta a abordagem restritiva da Comissão nesta matéria, é expectável que existam novas investigações, incluindo por parte de outras ANC europeias e não europeias.

As organizações devem continuar a adotar um especial cuidado no contexto dos seus processos de recrutamento (incluindo no âmbito dos contratos com os seus parceiros) e da negociação coletiva, para mitigar riscos jusconcorrenciais nesta área. Uma aposta em *compliance* e formação específica será certamente relevante para dotar as empresas de conhecimentos técnicos necessários para atenuar estes riscos.

# CONCORRÊNCIA NO SETOR DIGITAL



GONÇALO ROSAS  
ASSOCIADO COORDENADOR



INÊS FERRARI CARETO  
ASSOCIADA PRINCIPAL

O ano de 2025 foi particularmente dinâmico no que respeita ao *enforcement*, monitorização e estudo por parte das autoridades de concorrência no âmbito dos mercados digitais, quer em Portugal, quer ao nível da União Europeia.

Esta realidade já tinha sido antecipada pela atenção que as autoridades têm vindo a dar a estes mercados, não só pela sua importância económica e pelo dinamismo e constante evolução que os caracterizam, mas também pela proximidade e impacto real que exercem sobre o consumidor.

No plano nacional, destaca-se a intervenção da Autoridade da Concorrência (AdC) no setor imobiliário digital, tanto ao nível do controlo de concentrações, como no contexto de investigações de práticas restritivas.

No âmbito do controlo de concentrações, a AdC decidiu pela passagem a investigação aprofundada da aquisição da Portal47 pela Idealista, por considerar que a operação era suscetível de criar entraves significativos à concorrência efetiva no mercado relevante em causa<sup>15</sup>. Em setembro de 2025, a Idealista acabou por desistir do procedimento, não se tendo a operação concretizado.

Já no final de 2025, a AdC comunicou a abertura de uma investigação relacionada com um alegado abuso de posição dominante no mercado nacional dos portais de anúncios imobiliários *online*. De acordo com a AdC, estarão em causa práticas que terão restringido o acesso ao portal de anúncios imobiliários online dominante a algumas agências imobiliárias que utilizavam o *software* de gestão (CRM) de um concorrente<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Veja-se o [comunicado da AdC](#).

<sup>16</sup> Veja-se o [comunicado da AdC](#).

A par do *enforcement* tradicional, a AdC publicou também, em julho de 2025, o *short paper* “Concorrência e IA Generativa: Mercados Laborais”<sup>17</sup>, onde analisa questões de concorrência relacionadas com o acesso a talento no setor de Inteligência Artificial (IA) generativa. Neste contexto, a AdC deu especial atenção ao papel da mobilidade laboral na promoção da inovação, analisando de que forma determinadas práticas – como as chamadas *acquihires*<sup>18</sup>, as obrigações de não concorrência, confidencialidade e de não-angariação (*no-poach*), entre outras – podem ter um impacto negativo na concorrência.

No que respeita à modernização dos meios de investigação, a AdC tinha estabelecido já como prioridade para 2025 a integração da IA e de ferramentas de informática forense nos seus processos, com o objetivo de reforçar a deteção proativa de infrações<sup>19</sup>.

E já no final do ano, a autoridade anunciou que irá intensificar esta estratégia em 2026, através da aplicação de novas ferramentas de *machine learning* aos dados do portal BASE<sup>20</sup>. Este esforço será acompanhado por uma cooperação estreita com a Polícia Judiciária, prevendo-se o reforço de ações de formação conjunta e de apoio técnico para a deteção de práticas restritivas na contratação pública<sup>21</sup>.

Já no plano europeu – que tem igualmente vindo a demonstrar um dinamismo crescente no setor tecnológico

<sup>17</sup> Disponível [aqui](#).

<sup>18</sup> Operações de concentração que têm como objetivo contratar um conjunto-chave de trabalhadores de uma empresa-alvo.

<sup>19</sup> Veja-se o documento da AdC “[Prioridades de política de concorrência para 2025](#)”.

<sup>20</sup> O portal BASE tem por função essencial centralizar a informação sobre os contratos públicos celebrados em Portugal, configurando um espaço virtual onde são publicitados os elementos referentes à formação e execução dos contratos públicos, permitindo assim o seu acompanhamento e monitorização.

<sup>21</sup> Veja-se o artigo do jornal ECO “[Concorrência vai apertar vigilância à contratação pública em 2026 com ajuda de IA](#)”.

–, o ano de 2025 trouxe uma decisão sancionatória no setor da entrega *online* de comida, bem como as primeiras decisões formais relacionadas com o *Digital Markets Act* (DMA), a par de novas investigações focadas nas *Big Tech*.

Neste contexto, destaca-se a decisão da Comissão Europeia (CE) de junho de 2025, que aplicou uma coima total de 329 milhões de euros à Delivery Hero e à Glovo por participação num alegado cartel no setor da entrega *online* de comida. Segundo a CE, estas empresas terão celebrados acordos de não-angariação, trocado informações comercialmente sensíveis e repartido mercados geográficos<sup>22</sup>. Notamos que este ilícito surgiu num contexto da aquisição de participações pela Delivery Hero na Glovo, o que reforça a necessidade de adotar medidas preventivas adequadas no que diz respeito à circulação de informação comercial sensível neste contexto. Ambas as empresas reconheceram a sua participação na conduta em causa, tendo optado por um procedimento de transação.

Já no âmbito das primeiras decisões formais de incumprimento do DMA adotadas pela CE, importa mencionar a coima de 500 milhões de euros aplicada à Apple por violação das obrigações de *anti-steering*, ao restringir a capacidade de os programadores informarem os utilizadores sobre ofertas alternativas fora da App Store e de os direcionarem para as mesmas.

E a coima de 200 milhões de euros aplicada à Meta, tendo a CE concluído que o seu modelo de “*pay or consent*” não permitia aos utilizadores uma escolha real e livre sobre o processamento dos seus dados pessoais para fins publicitários. Na sequência deste processo, a CE anunciou, em dezembro de 2025, que a Meta irá introduzir um novo modelo de anúncios que oferece aos utilizadores na UE

uma alternativa com publicidade menos personalizada, visando assegurar a plena conformidade com o DMA.

Já a terminar o ano, a CE comunicou em dezembro de 2025 a abertura de uma investigação à Google sobre a utilização de conteúdos *online* para fins IA. Em causa estará o uso de artigos de editores de imprensa e de vídeos do YouTube para o treino de modelos de IA generativa, sem que seja oferecida uma compensação adequada ou a possibilidade de recusa aos criadores.

Segundo a Comissária Teresa Ribera, este processo complementa a investigação iniciada em novembro sobre a eventual despromoção de conteúdos no motor de busca, sendo já o segundo inquérito formal no setor da IA, após a abertura de um processo semelhante contra a Meta relativo ao bloqueio de assistentes de IA de terceiros no WhatsApp.

Concluindo, os casos aqui assinalados são apenas alguns exemplos de um ano com muita atividade. Para além destes, houve outros casos da CE e de várias autoridades nacionais relacionados com o setor digital, o que demonstra bem o dinamismo e as preocupações que existem com estes mercados.

Para o futuro, a tendência será de continuidade, com as autoridades a apostarem cada vez mais em ferramentas tecnológicas para supervisionar este e outros setores.

---

<sup>22</sup> Veja-se o [comunicado da CE](#).

# FIRM FOR TOMORROW

**MORAIS LEITÃO, GALVÃO  
TELES, SOARES DA SILVA  
& ASSOCIADOS**

---

## LISBOA

### Head Office

Rua Castilho, 165  
1070-050 Lisboa  
T +351 213 817 400  
F +351 213 817 499  
mlgtslisboa@mlgts.pt

## PORTO

Avenida da Boavista, 3265 – 4.2  
Edifício Oceanvs  
4100-137 Porto  
T +351 226 166 950 - 226 052 380  
F +351 226 163 810 - 226 052 399  
mlgtsporto@mlgts.pt

## FUNCHAL

Av. Arriaga, n.º 73, 1.º, Sala 113  
Edifício Marina Club  
9000-060 Funchal  
T +351 291 200 040  
F +351 291 200 049  
mlgtsmadeira@mlgts.pt

## SINGAPURA

9 Raffles Place  
#25-02 Republic Plaza  
Singapore 048619  
T +65 6349 2284  
geral.sg@ml.pt

[mlgts.pt](http://mlgts.pt)

---

## ALC AVOGADOS

## LUANDA

Masuika Office Plaza  
Edifício MKO A, Piso 5, Escritório A/B  
Talatona, Município de Belas  
Luanda – Angola  
T +244 926 877 476/8/9  
T +244 926 877 481  
geral@alcadvogados.com

[alcadvogados.com](http://alcadvogados.com)

---

## MDR AVOGADOS

## MAPUTO

Avenida Marginal, 141, Torres Rani  
Torre de Escritórios, 8.º piso  
Maputo – Moçambique  
T +258 21 344000  
F +258 21 344099  
geral@mdradvogados.com

[mdradvogados.com](http://mdradvogados.com)

---

## VPQ AVOGADOS

## PRAIA

Edifício BAICenter, 3.º esq.  
Av. Cidade de Lisboa, Chã d'Areia  
Praia – Cabo Verde  
T +238 350 06 45  
T +238 350 06 46  
geral@vpqadvogados.com

[vpqadvogados.com](http://vpqadvogados.com)

---

## JLA, AVOGADOS E CONSULTORES

## DÍLI

Av. Presidente Nicolau Lobato,  
Timor Plaza, CBD 3, Level 2, 202  
Díli – Timor-Leste  
T +670 777 201 01  
enquiries@jla.tl

[jla.tl](http://jla.tl)