



EUROPEU E CONCORRÊNCIA

Novidades de direito e política da concorrência

3.º Trimestre de 2026

A cada trimestre, apresentamos as principais novidades em direito da concorrência em Portugal e na União Europeia.

Nesta edição, estarão em destaque recomendações da Autoridade da Concorrência nos setores da banca e da ferrovia, desenvolvimentos legislativos e judiciais quanto ao regime de concorrência, com destaque para o tema da prescrição, recuperação de auxílios de Estado e poderes de investigação, bem como atualizações sobre mercados digitais, subvenções estrangeiras, investimento estrangeiro, concentrações, auxílios de Estado e abuso de posição dominante.

Uma síntese da atualidade, para apoiar a resposta aos desafios do mercado e dos nossos clientes.

PORTUGAL

I. Autoridade da Concorrência

ADC RECOMENDA MEDIDAS PARA REFORÇAR CONCORRÊNCIA NA BANCA E NA FERROVIA

Em 20 de julho e 20 de agosto de 2026, a Autoridade da Concorrência (**AdC**) publicou dois estudos setoriais dedicados, respetivamente, à banca de retalho e ao transporte ferroviário de passageiros e de mercadorias. Em ambos os casos, a AdC identificou constrangimentos ao funcionamento concorrencial dos mercados e apresentou recomendações destinadas a reduzir barreiras à mobilidade dos clientes, à comparação de ofertas e à entrada ou expansão de operadores.

Na banca, a AdC concluiu que persistem dificuldades na comparação de produtos bancários e na mudança de instituição financeira, propondo, entre outras medidas, a criação de um modelo de gestão centralizada do serviço de mudança de conta por uma entidade independente e o desenvolvimento de uma estratégia para *open banking* e *open finance*. Na ferrovia, a AdC recomendou alterações ao modelo de organização do setor, incluindo regras aplicáveis aos contratos de serviço público e medidas relativas ao acesso a material circulante, trabalhadores, capacidade ferroviária e informação necessária à prestação de serviços de bilhética.

Os dois estudos apontam para uma prioridade transversal da AdC: promover condições de concorrência em setores regulados, através de medidas dirigidas à mobilidade dos clientes, à comparabilidade das ofertas e à contestabilidade dos mercados. Embora não sejam vinculativas, as recomendações poderão influenciar futuras opções legislativas e regulatórias com impacto na banca de retalho e no setor ferroviário.

II. Legislação

REFORMA DE 2022 PASSA A APLICAR-SE AOS PROCESSOS PENDENTES

No dia 17 de agosto de 2026, foi publicada a Lei n.º 51/2026, que determina a aplicação das alterações introduzidas na Lei da Concorrência em 2022 aos processos pendentes à data da respetiva entrada em vigor. O diploma conclui o processo legislativo já assinalado na newsletter anterior e estabelece expressamente que o regime introduzido pela reforma de 2022 se aplica aos processos pendentes, num contexto marcado por divergências jurisprudenciais quanto à aplicação temporal dessas alterações.

A iniciativa surge na sequência do desfecho do processo da banca e do debate em torno do risco de prescrição de processos de concorrência pendentes nos tribunais. Durante o processo legislativo, a Autoridade da Concorrência alertou para o risco de prescrição de 19 processos, envolvendo coimas no montante aproximado de 880 milhões de euros.

O alcance da nova lei ultrapassa o debate que esteve na origem da iniciativa legislativa. Embora a discussão pública se tenha centrado sobretudo na questão das prescrições, a solução aprovada determina a aplicação aos processos pendentes do conjunto das alterações introduzidas pela reforma de 2022 da Lei da Concorrência. O impacto concreto dessa opção legislativa e a sua articulação com os princípios aplicáveis à sucessão de leis no tempo poderão continuar a suscitar discussão nos tribunais.

III. Tribunais nacionais

RELAÇÃO AFASTA PRESCRIÇÃO NO CASO EDP/SONAE

No dia 15 de julho de 2026, o Tribunal da Relação de Lisboa (**TRL**) concluiu que o processo relativo ao acordo de não concorrência entre a EDP e a Sonae na comercialização de energia não se encontra prescrito, revogando a decisão do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.

O acórdão foi proferido na sequência dos recursos apresentados pela Autoridade da Concorrência e pelo Ministério Público. O TRL entendeu que a questão da aplicabilidade dos períodos de suspensão do prazo de prescrição previstos na legislação COVID-19 já havia sido decidida em anterior acórdão do próprio tribunal, não podendo ser reapreciada. Com base nesse entendimento, concluiu que o procedimento contraordenacional não se encontrava prescrito.

O acórdão reforça a relevância atribuída aos princípios do caso julgado formal e da autoridade do caso julgado no contexto dos processos contraordenacionais de concorrência, podendo igualmente influenciar a discussão em curso sobre a prescrição destes processos.

TRIBUNAIS REFORÇAM EXIGÊNCIA DE RECUPERAÇÃO EFETIVA DE AUXÍLIOS DA ZFM

Em 29 de julho de 2026, o Tribunal Central Administrativo Sul voltou a pronunciar-se sobre a recuperação de auxílios ilegais no contexto do Regime III da Zona Franca da Madeira (**ZFM**), entendendo que, por força das regras europeias de auxílios de Estado e do primado do direito da União Europeia, devem ser afastadas normas nacionais sobre dispensa de garantia quando a sua aplicação permita suspender a recuperação imediata e efetiva de auxílios ilegais.

Em 16 de setembro de 2026, o Supremo Tribunal Administrativo confirmou que não é admissível a suspensão da execução através de pagamento em prestações ou dispensa de garantia, admitindo apenas uma garantia que prive efetivamente a beneficiária do valor correspondente ao auxílio declarado ilegal, incluindo juros.

Estes acórdãos confirmam que a discussão sobre a legalidade ou a quantificação da recuperação não afasta, por si só, a exigência de neutralizar a vantagem concedida durante o litígio. Isto num contexto em que pressão sobre a recuperação dos auxílios concedidos no âmbito do Regime III da ZFM continua a intensificar-se. Desde 22 de abril de 2026, que se encontra pendente no Tribunal de Justiça da União Europeia uma ação por incumprimento intentada pela Comissão Europeia (**CE**) contra Portugal, relacionada com a execução da decisão de recuperação dos auxílios concedidos no âmbito da ZFM. Segundo a CE, circunstâncias como exigências do direito processual nacional, insolvência de beneficiários, necessidade de avaliar continuidade económica ou suspensões na pendência de reenvios prejudiciais não constituem, por si só, impossibilidade absoluta que justifique a não execução da ordem de recuperação.

Para as empresas abrangidas, estes desenvolvimentos sublinham a importância de avaliar, em cada caso, que garantias e meios processuais podem ser compatíveis com a exigência europeia de recuperação imediata e efetiva, sem prejuízo da discussão da legalidade, da quantificação e do alcance da obrigação de restituição.

UNIÃO EUROPEIA

I. Comissão Europeia

COMISSÃO ESCRUTINA RESPOSTAS A AUMENTOS DE CUSTOS

Em 20 de julho de 2026, a Comissão Europeia (**CE**) enviou uma comunicação de objeções a vários fabricantes de produtos químicos para a construção e a três associações nacionais do setor. Em causa está a alegada coordenação de aumentos de preços em França, na Alemanha e em Espanha relativamente a produtos utilizados no cimento, no betão e nas argamassas.

Segundo a apreciação preliminar da CE, entre 2021 e 2022, as empresas poderão ter coordenado futuros aumentos de preços em resposta ao aumento dos custos das matérias-primas associado à pandemia de COVID-19 e à invasão da Ucrânia pela Rússia. A CE indicou ainda que a alegada coordenação terá ocorrido no contexto da preparação de comunicados de imprensa no seio das associações nacionais, destinados a justificar os aumentos de preços.

A comunicação de objeções não antecipa o resultado da investigação. O caso merece, ainda assim, particular atenção num contexto em que muitas empresas continuam a enfrentar pressões significativas sobre custos. A posição preliminar da CE recorda que trocas de informação sobre preços futuros, custos e estratégias comerciais podem suscitar preocupações concorrenciais, mesmo quando associadas a respostas setoriais a choques externos. O caso sublinha também o cuidado exigido às associações setoriais na circulação de informação comercialmente sensível ou na coordenação de outras iniciativas suscetíveis de influenciar a conduta dos seus membros.

COMISSÃO TESTA PODERES DE INVESTIGAÇÃO DO FSR

Em 31 de julho de 2026, a Comissão Europeia (**CE**) enviou uma exposição de motivos (*Statement of Grounds*) à PDD Holdings Inc., proprietária da Temu, e à sua subsidiária WhaleCo Technology Limited, no âmbito de uma inspeção realizada ao abrigo do Regulamento das Subvenções Estrangeiras (*Foreign Subsidies Regulation* – **FSR**). A exposição de motivos insere-se num procedimento relacionado com o exercício dos poderes de investigação da CE ao abrigo do FSR e não prejudica o resultado final deste procedimento nem da investigação principal em curso.

O caso ilustra a utilização crescente dos poderes de investigação da CE ao abrigo do FSR e contribui para a consolidação da respetiva prática decisória.

SENTENÇAS ARBITRAIS CONTINUAM NO RADAR DOS AUXÍLIOS DE ESTADO

Em 4 de agosto de 2026, a Comissão Europeia (**CE**) abriu uma investigação aprofundada para avaliar se uma sentença arbitral que condenou Espanha a compensar a JGC Holdings Corporation por alterações a um regime de apoio às renováveis constitui auxílio de Estado. A compensação ascende a 23,5 milhões de euros, acrescida de juros e custos, e foi notificada por Espanha à CE ao abrigo das regras de auxílios de Estado. O litígio teve origem em alterações introduzidas por Espanha a um regime de apoio à produção de energia renovável.

A investigação mostra, uma vez mais, que compensações arbitrais relacionadas com alterações a regimes públicos de apoio podem ficar sujeitas ao controlo da CE, mesmo quando resultem de decisões proferidas por tribunais arbitrais. Para investidores e entidades públicas, o caso evidencia a crescente interseção entre auxílios de Estado, arbitragem de investimento e políticas de transição energética. A abertura da investigação aprofundada não antecipa, contudo, a conclusão final da CE quanto à compatibilidade da compensação com o direito da União.

COMISSÃO APROVA APOIOS SETORIAIS PARA RESPONDER A CHOQUES DE CUSTOS

Em 26 de agosto, a Comissão Europeia (**CE**) aprovou um regime de compensação para pescadores afetados pela implementação do novo Parque Marinho dos Açores, com duração prevista até 31 de dezembro de 2028. Poucos dias depois, em 2 de setembro, aprovou igualmente um regime português de 30 milhões de euros destinados a empresas agrícolas, da pesca e da aqüicultura afetadas pelo aumento dos preços dos combustíveis e fertilizantes, ao abrigo do Quadro Temporário relativo à Crise no Médio Oriente.

Estas decisões ilustram como as regras de auxílios de Estado continuam a acomodar medidas dirigidas a desafios específicos enfrentados por determinados setores económicos, incluindo restrições associadas a objetivos ambientais e aumentos significativos dos custos de produção. Para potenciais beneficiários, a aprovação dos regimes pela CE constitui apenas o primeiro passo. O acesso efetivo aos apoios dependerá do cumprimento dos critérios de elegibilidade aplicáveis, dos limites máximos por empresa, das regras de cumulação e da capacidade de demonstrar o preenchimento das condições exigidas pelas medidas nacionais.

II. Legislação

COMISSÃO PONDERA AJUSTAMENTOS AO REGIME DAS SUBVENÇÕES ESTRANGEIRAS

No dia 14 de julho de 2026, a Comissão Europeia (**CE**) publicou os resultados da primeira reunião do Regulamento relativo às Subvenções Estrangeiras (*Foreign Subsidies Regulation* – **FSR**), concluindo que o quadro normativo atualmente em vigor é adequado para combater as distorções no mercado interno causadas por subvenções de países terceiros e tem funcionado de forma eficaz nos seus primeiros três anos de aplicação.

Apesar desta avaliação globalmente positiva, a revisão identificou preocupações relacionadas com a complexidade dos procedimentos, os encargos administrativos associados ao reporte de contribuições financeiras estrangeiras e a incerteza quanto aos poderes da CE para exigir a notificação de operações abaixo dos limiares aplicáveis. Para responder a estas preocupações, a CE admite aumentar os limiares de notificação e de reporte aplicáveis às concentrações, criar procedimentos simplificados e introduzir novas isenções, bem como simplificar os formulários e as obrigações aplicáveis à contratação pública.

É esperado que os projetos de alterações sejam publicados para consulta pública no outono de 2026, tendo a CE como objetivo adotar as regras processuais revistas em 2027. As mudanças em discussão poderão reduzir os encargos de recolha e reporte de informações e concentrar o escrutínio nas situações com maior probabilidade de suscitar preocupações, sem afastar a necessidade de identificar antecipadamente eventuais contribuições financeiras recebidas de países terceiros.

UNIÃO EUROPEIA REFORÇA CONTROLO DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO – FDI

Em 16 de julho de 2026, entrou em vigor o novo Regulamento da União Europeia (**UE**) relativo à análise dos investimentos estrangeiros (*foreign direct investment*) na União (**Regulamento FDI**), publicado em 26 de junho de 2026. O Regulamento FDI será plenamente aplicável a partir de 17 de janeiro de 2028 e obriga todos os Estados-Membros a dispor de mecanismos nacionais de análise conformes com os seus requisitos mínimos harmonizados, estabelecendo igualmente um âmbito mínimo comum de investimentos estrangeiros sujeito a autorização prévia obrigatória, com obrigação de suspensão (*standstill*) até à decisão. Este âmbito mínimo abrange, designadamente, bens de dupla utilização, produtos relacionados com a defesa, tecnologias avançadas (semicondutores, quântica e inteligência artificial), infraestruturas críticas de transportes, energia e digitais, matérias-primas estratégicas, entidades financeiras sistémicas e infraestruturas eleitorais, podendo os Estados-Membros alargar o âmbito de aplicação a outros setores ou adotar disposições complementares.

Entre as principais novidades encontram-se o alargamento do regime aos chamados investimentos intra-União, isto é, aos investimentos efetuados através de empresas estabelecidas na UE que sejam controladas, em última instância, por investidores de países terceiros, seja por não terem a nacionalidade de um Estado-Membro, seja por estarem constituídos ao abrigo da lei de um país terceiro; consagração de um poder obrigatório de intervenção *ex officio* (“*call-in powers*”) das autoridades nacionais, com um período mínimo de retroatividade de 15 meses e 5 anos, a definir pelo legislador nacional, relativamente a operações não sujeitas a autorização prévia ou não notificadas; a fixação de uma Fase I de análise de 45 dias de calendário, obrigatória e não prorrogável; e a introdução de critérios comuns para avaliar riscos para a segurança ou a ordem pública. O Regulamento FDI reforça ainda a cooperação entre os Estados-Membros e a Comissão Europeia, impõe obrigações de reporte anual e de publicação de orientações sobre os regimes nacionais e exige a previsão de autorizações condicionadas (medidas de mitigação), devendo a proibição ou reversão de operações constituir apenas um último recurso, em cumprimento do princípio da proporcionalidade. A decisão de autorizar, condicionar ou proibir cada investimento permanece, contudo, na esfera nacional.

O novo quadro terá particular impacto em Portugal, onde o regime atualmente em vigor assenta numa notificação voluntária, sem obrigação de suspensão, tem um âmbito de aplicação mais circunscrito – limitado a ativos estratégicos nos setores da energia, dos transportes e das comunicações ou essenciais à defesa ou segurança nacional, detidos por investidores de fora da UE – e se baseia essencialmente num mecanismo de intervenção posterior à operação, podendo o Governo iniciar um procedimento de oposição no prazo de 30 dias úteis a contar da conclusão da operação ou do seu conhecimento público.

A sua adaptação ao novo Regulamento FDI deverá exigir a introdução de um sistema mais preventivo, baseado na autorização prévia obrigatória de determinadas operações, com um âmbito material mais alargado e um período de intervenção *ex officio* muito mais extenso do que a atual janela de 30 dias úteis. Para investidores e empresas-alvo, a avaliação de riscos em matéria de investimento estrangeiro tenderá, por isso, a assumir maior relevância na estruturação e calendarização das transações.

COMISSÃO ADOTA NOVAS ORIENTAÇÕES SOBRE ABUSOS DE EXCLUSÃO POR EMPRESAS DOMINANTES

No dia 3 de setembro de 2026, a Comissão Europeia (**CE**) adotou novas orientações sobre a aplicação do artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (**TFUE**) aos abusos de exclusão por empresas em posição dominante (**Orientações**), substituindo o enquadramento de 2009. As Orientações procuram refletir a evolução da jurisprudência europeia e reforçam uma análise centrada nos efeitos da conduta, fornecendo critérios atualizados para avaliar práticas como contratos de exclusividade, recusas de fornecimento, compressão de margens ou preços predatórios.

Este desenvolvimento surge num momento particularmente relevante para Portugal. Nas suas prioridades para 2026, a Autoridade da Concorrência (**AdC**) anunciou um reforço da investigação de práticas anticoncorreciais, incluindo abusos de posição dominante, destacando ainda o acompanhamento próximo das Orientações nesta matéria.

Para empresas com poder de mercado significativo, a mensagem é clara: práticas comerciais tradicionalmente consideradas legítimas poderão estar sujeitas a um escrutínio mais intenso. A conjugação das Orientações com as prioridades de *enforcement* da AdC sugere que os abusos de exclusão poderão assumir um papel cada vez mais central na agenda concorrencial dos próximos anos.

III. Tribunais da União / TJUE

TJUE CLARIFICA PROVA DE ABUSO EM MERCADOS DIGITAIS

No dia 2 de julho de 2026, o Tribunal de Justiça da União Europeia (**TJUE**) confirmou a coima de cerca de EUR 4,1 mil milhões aplicada à Google por abuso de posição dominante. A infração estava relacionada, entre outros aspetos, com as condições de pré-instalação do *Google Search* e do *Chrome* em dispositivos Android, bem como com restrições à utilização de versões alternativas do sistema operativo.

O TJUE confirmou que a apreciação dos efeitos anticoncorreciais deve atender ao contexto económico relevante e esclareceu que nem a realização de uma análise contra factual, nem a aplicação do teste do conorrente igualmente eficiente (*as efficient competitor test* ou teste AEC), constituem requisitos indispensáveis para demonstrar um abuso de posição dominante em todas as circunstâncias, e que cabe à empresa dominante demonstrar justificações objetivas ou ganhos de eficiência. O Tribunal salientou igualmente que, em mercados caracterizados por efeitos de rede significativos e elevadas barreiras à entrada, os comportamentos não tarifários não se prestam a uma análise quantitativa baseada nos preços, tornando a aplicação do teste AEC inadequada.

A decisão assume especial relevância para a aplicação do artigo 102.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia, em particular nos mercados digitais, ao clarificar os critérios relevantes para a demonstração de efeitos de exclusão e o papel da análise contra factual e do teste AEC na apreciação de alegados abusos de posição dominante.

PODER REGULATÓRIO PRIVADO SOB ESCRUTÍNIO CONCORRENCIAL

No dia 16 de julho de 2026, o Tribunal de Justiça da União Europeia (**TJUE**) pronunciou-se sobre a compatibilidade do Regulamento dos Agentes de Futebol da FIFA (**RAF**) com o direito da concorrência da União Europeia (**UE**), a livre prestação de serviços e o RGPD, no âmbito de um pedido de decisão prejudicial apresentado por um tribunal alemão. A apreciação concreta dessas questões foi, contudo, deixada para o tribunal nacional.

Sem prejuízo, o TJUE concluiu que a FIFA pode deter uma posição dominante para efeitos do artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (**TFUE**), em virtude do seu poder normativo, de controlo e de sanção sobre os mercados dos serviços de agentes de futebol e do emprego de jogadores e treinadores, apesar de não exercer atividade comercial direta nestes mercados. O TJUE salientou ainda que a compatibilidade das regras do RAF com o direito da UE depende de uma análise distinta consoante o enquadramento jurídico aplicável, cabendo ao tribunal nacional verificar, em cada caso, se as restrições identificadas são adequadas, necessárias e proporcionadas.

A relevância da decisão ultrapassa o setor da aplicação do artigo 102.º do Tratado do Funcionamento da União Europeia, em particular nos mercados digitais, ao clarificar os critérios relevantes para a demonstração de efeitos de exclusão e o papel da análise contra factual e do teste AEC na apreciação de alegados abusos de posição dominante.

TJUE CLARIFICA LIMITES À APREENSÃO DE CORREIO ELETRÓNICO

No dia 16 de julho de 2026, o Tribunal de Justiça da União Europeia (**TJUE**) pronunciou-se, na sequência de pedidos de reenvio prejudicial apresentados pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (**TCRS**), sobre os limites dos poderes de investigação das autoridades nacionais da concorrência em matéria de apreensão de correio eletrónico durante as suas investigações. O litígio teve origem em investigações conduzidas pela Autoridade da Concorrência (**AdC**).

Para empresas sujeitas a inspeções da AdC, este acórdão é relevante por duas razões. Em primeiro lugar, o TJUE confirmou que as mensagens de correio eletrónico de carácter profissional estão abrangidas pelo conceito de “comunicações” da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (**Carta**), pelo que a sua equiparação a “documento profissional” não afasta a proteção conferida ao sigilo das comunicações.

Em segundo lugar, o acórdão esclarece que o direito da União não se opõe a apreensões sem autorização prévia de uma juiz, conquanto estejam verificadas determinadas condições, assim como também não impede os Estados-Membros de exigir, no direito nacional, a autorização de uma autoridade judicial. O TJUE deixou claro que os Estados-Membros gozam de discricionariedade para definir as regras aplicáveis à apreensão de correio eletrónico no âmbito de investigações concorreciais, ao abrigo da sua autonomia processual. A autorização prévia por juiz ou autoridade independente impõe-se, no entanto, para o acesso a dispositivos pessoais, atendendo à natureza potencialmente sensível dos dados pessoais que podem estar neles armazenados.

Em Portugal, o Supremo Tribunal de Justiça já tinha fixado jurisprudência segundo a qual a apreensão de correio eletrónico em processos de contraordenação depende de autorização prévia do juiz de instrução. Na mesma senda, vários acórdãos do Tribunal Constitucional julgaram inconstitucional a interpretação que admitiria a suficiência da autorização pelo Ministério Público em processo contraordenacional. A AdC passou, entretanto, a solicitar mandado ao juiz de instrução para apreender correio eletrónico.

TGUE PROÍBE ENTRENCHAMENTO EM CONCENTRAÇÕES NÃO HORIZONTAIS

Em 9 de setembro de 2026, o Tribunal Geral da União Europeia (**TGUE**) confirmou a decisão da Comissão Europeia (**CE**) de 25 de setembro de 2023, que proibiu a aquisição da eTraveli, especializada em reservas de voos online, pela Booking Holdings, presente no mercado das agências de viagens online no setor hoteleiro.

O TGUE considerou que as Orientações para a apreciação das concentrações não horizontais admitem uma teoria de dano de “alavancagem inversa”, segundo a qual a presença num mercado onde a adquirente não é dominante pode servir para reforçar a posição no mercado onde já o é. Entendeu também que mesmo um pequeno acréscimo de quota de mercado pode bastar, pois, num mercado com fortes efeitos de rede, consolida e perpetua um nível de concorrência já reduzido. Confirmou ainda que a CE pode basear-se em elementos qualitativos, desde que sejam suficientemente convincentes e coerentes.

Esta é a primeira vez que os tribunais da União validam a proibição de uma concentração entre atividades complementares e de natureza principalmente não horizontal, com base em preocupações de entrenchement e de expansão de “ecossistema”. O acórdão – que pode ainda ser objeto de recurso para o Tribunal de Justiça – reforça, assim, o escrutínio das aquisições de empresas complementares e antecipa a abordagem das novas orientações da CE sobre concentrações. ■