



Bruxelas, 22.3.2017
COM(2017) 142 final

2017/0063 (COD)

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SWD(2017) 114 final}

{SWD(2017) 115 final}

{SWD(2017) 116 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

Contexto geral

Os Estados-Membros da UE são parceiros essenciais da Comissão Europeia na aplicação das regras de concorrência da UE. Desde 2004, o Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho¹ atribuiu competências às autoridades nacionais da concorrência dos Estados-Membros da UE (ANC) para aplicarem, juntamente com a Comissão, as regras de concorrência da UE. Com efeito, as ANC estão obrigadas a aplicar as regras de concorrência da UE a acordos ou práticas suscetíveis de terem um efeito sobre as trocas comerciais entre os Estados-Membros. Durante mais de uma década, tanto a Comissão como as ANC têm aplicado as regras de concorrência da UE em estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência (REC). A REC foi criada em 2004 expressamente para esse efeito.

A aplicação das regras de concorrência da UE tanto por parte da Comissão como das ANC é um elemento essencial para a criação de um mercado interno aberto, competitivo e inovador, e é fundamental para a criação de emprego e de crescimento em setores importantes da economia, em especial nos setores da energia, das telecomunicações, no setor digital e dos transportes.

As regras de concorrência da UE são uma das características essenciais do mercado interno: quando a concorrência é falseada, o mercado interno não consegue atingir todo o seu potencial e criar as condições adequadas para um crescimento económico sustentado. Para tornar o mercado interno mais integrado e equitativo, é necessário assegurar que as regras do mercado interno são efetivamente aplicadas, de modo a que se aproximem do cidadão. A aplicação das regras de concorrência da UE atingiu um nível que a Comissão nunca conseguiria ter obtido por si só. Desde 2004, a Comissão e as ANC adotaram mais de 1000 decisões de execução, 85 % das quais foram adotadas pelas ANC. A intervenção de uma multiplicidade de autoridades responsáveis pela execução tem um efeito dissuasor muito mais forte e eficaz sobre as empresas que podem sentir-se tentadas a violar as regras de concorrência da UE. Em geral, a Comissão investiga práticas anticoncorrenciais que afetam a concorrência em três ou mais Estados-Membros, ou se for útil definir um precedente à escala europeia. As ANC atuam geralmente se a concorrência for substancialmente afetada no seu território. Dispõem de conhecimentos especializados sobre a forma como os mercados funcionam dentro do seu Estado-Membro. Esses conhecimentos são de grande utilidade para a aplicação das regras de concorrência. A ação a nível nacional promove o apoio pela maioria da sociedade da aplicação das regras de concorrência.

Razões e objetivos da proposta

Existe um potencial inexplorado para uma aplicação mais eficaz pelas ANC das regras de concorrência da UE. O Regulamento (CE) n.º 1/2003 não faz referência aos meios e instrumentos disponíveis para a aplicação das regras de concorrência da UE pelas ANC, e muitas delas não dispõem de todos meios e instrumentos necessários para a aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º do TFUE:

¹ Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO L 1 de 4.1.2003, p. 1)

1. Algumas ANC não dispõem de garantias em matéria de poderes de aplicação da lei que lhes permitam aplicar as regras de concorrência da UE de forma independente, sem aceitarem instruções de entidades públicas ou privadas. Muitas destas autoridades são confrontadas com recursos humanos e financeiros insuficientes, o que pode influenciar a sua capacidade de aplicação efetiva da lei. Por exemplo, algumas ANC não têm meios para realizar simultaneamente inspeções a todos os membros de um alegado cartel, dando aos restantes tempo precioso para destruírem provas e não serem detetados. Outras não dispõem das ferramentas adequadas de informática forense para recolherem provas das infrações.

2. Muitas ANC não dispõem de todos os instrumentos necessários para detetar e combater eficazmente as infrações ao direito da concorrência. Algumas ANC não dispõem de competências essenciais de investigação, tais como a recolha de provas armazenadas em telemóveis, computadores portáteis, tablets, etc., o que constitui uma grande desvantagem na era digital. Os seus poderes de investigação carecem muitas vezes de eficácia, uma vez que não são apoiados por sanções efetivas no caso de incumprimento por parte das empresas.

3. Nem todas as ANC podem aplicar coimas efetivas: nalguns Estados-Membros, o direito nacional impede as ANC de aplicarem coimas efetivas pela violação do direito da concorrência da UE; nalguns Estados-Membros, por exemplo, as empresas podem reestruturar-se para evitar o pagamento das coimas. Nalguns Estados-Membros, não são (ou quase não são) aplicadas coimas por infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE. O montante das coimas aplicadas varia muito: a sanção pela mesma infração pode ser muito mais elevada num Estado-Membro do que noutro, sem que essa diferença se justifique por circunstâncias objetivas.

4. Os programas de clemência são um instrumento essencial para a deteção de cartéis. Encorajam as empresas a fornecer informações valiosas sobre os cartéis nos quais participaram em troca de imunidade total ou parcial em matéria de coimas. As empresas que consideram a possibilidade de apresentar um pedido de clemência precisam de um grau suficiente de segurança jurídica para serem incentivadas a cooperar com as autoridades, especialmente quando apresentam o pedido em diferentes Estados-Membros, pelo facto de o cartel afetar várias jurisdições. No entanto, as disparidades nos programas de clemência na Europa desencorajam as empresas de revelarem e fornecerem provas destas práticas anticoncorrenciais.

5. As lacunas e as limitações dos instrumentos e das garantias das ANC também comprometem o sistema de competências paralelas para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE com base numa estreita cooperação no âmbito da REC. Este sistema depende da capacidade de as autoridades se apoiarem mutuamente na realização de inquéritos em nome umas das outras. No entanto, o sistema não funciona corretamente se existirem ANC que não dispõem de instrumentos de inquérito adequados. Existem outras lacunas na capacidade de as ANC prestarem assistência mútua que comprometem igualmente o sistema europeu de aplicação das regras de concorrência, que foi concebido para funcionar como um todo coerente. Por exemplo, as ANC administrativas não podem requerer a execução transfronteiras das suas coimas se o infrator não estiver legalmente estabelecido no seu território. Na era digital, muitas empresas vendem na internet para um número potencialmente elevado de países, mas só podem estar legalmente estabelecidas, por exemplo, num Estado-Membro, o que as protege da obrigação de proceder ao pagamento da coima.

Estas lacunas e limitações dos instrumentos e das garantias das ANC implicam que as empresas envolvidas em práticas anticoncorrenciais possam confrontar-se com resultados processuais muito diferentes consoante o Estado-Membro em que estão estabelecidas: podem não ser sujeitas a qualquer aplicação ou a uma aplicação ineficaz dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE porque, por exemplo, não foi possível recolher provas de práticas anticoncorrenciais ou porque as empresas conseguiram furtar-se à responsabilidade pelo pagamento das coimas. A aplicação desigual das regras de concorrência da UE falseia a concorrência no mercado interno e compromete o sistema descentralizado de aplicação implementado pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003.

Por conseguinte, é necessária uma proposta legislativa que atribua às ANC competências para aplicarem de forma mais eficaz as regras de concorrência da UE, de modo a assegurar que estas dispõem das garantias de independência e dos recursos e das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas. A eliminação dos obstáculos nacionais que impedem as ANC de aplicar a lei de forma eficaz contribuirá para eliminar as distorções da concorrência no mercado interno e impedir que estas medidas prejudiquem e lesem os consumidores e as empresas, incluindo as PME. Além disso, permitir que as ANC prestem entre si uma assistência mútua efetiva assegurará condições de concorrência mais equitativas e garantirá uma estreita cooperação no âmbito da REC.

A proposta inscreve-se no Programa de Trabalho da Comissão para 2017² e baseia-se na experiência adquirida com a aplicação da lei no âmbito da REC desde 2004.

Coerência com as disposições em vigor da mesma política setorial

A proposta irá complementar o Regulamento (CE) n.º 1/2003, uma vez que atribuir às ANC competências para aplicarem a lei de forma eficaz implicará a realização em pleno do potencial do sistema de aplicação descentralizada estabelecido por este instrumento. Dará, em especial, um conteúdo ao requisito do artigo 35.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, que prevê que os Estados-Membros devem designar as ANC de forma a que sejam efetivamente respeitadas as disposições do regulamento. A garantia de que as ANC dispõem de poderes eficazes de decisão e em matéria de aplicação de coimas implicará que os requisitos do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 (que atribui às ANC competências para tomar decisões e aplicar coimas em aplicação dos artigos 101.º e 102.º TFUE) se encontram plenamente preenchidos e desenvolvidos. Atribuir às ANC competências eficazes de investigação implicará dar pleno cumprimento à obrigação prevista no artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, por força do qual as ANC devem estar em condições de realizar tais medidas em nome dos outros membros da REC. Na sua Comunicação de 2016 sobre o direito da UE: Melhores resultados através de uma melhor aplicação³, a Comissão salienta a importância de dispor de um sistema de aplicação sólido, eficiente e eficaz para garantir que os Estados-Membros aplicam, implementam e fazem cumprir plenamente a legislação da UE. Sublinha que a execução do direito da UE continua a ser um desafio e exige uma maior ênfase na execução para servir o interesse geral.

Coerência com outras políticas da União

² COM(2016) 710 final.

³ Comunicação da Comissão - Direito da UE: Melhores resultados através de uma melhor aplicação, C/2016/8600 (JO C 18 de 19.1.2017, p. 10).

A proposta é inteiramente coerente e compatível com as políticas da União em vigor noutros domínios, em especial com as que atribuem às ANC ou à REC um papel específico de consulta, cooperação, acompanhamento, informação e decisão⁴.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

Base jurídica

A presente proposta baseia-se nos artigos 103.º e 114.º do TFUE, uma vez que prossegue vários objetivos indissociáveis, a saber: 1) dar cumprimento aos princípios enunciados nos artigos 101.º e 102.º do TFUE, ao atribuir às ANC competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz; 2) assegurar que a concorrência no mercado interno não seja falseada e que as leis e medidas nacionais que impedem as ANC de aplicarem a lei de forma eficaz não prejudiquem os consumidores e as empresas; 3) assegurar que existem as mesmas garantias e instrumentos no direito nacional da concorrência, quando este é aplicado em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, a fim de garantir a segurança jurídica e a igualdade de condições; e (4) implementar regras eficazes em matéria de assistência mútua para garantir o bom funcionamento do mercado interno e do sistema de estreita cooperação no âmbito da REC.

Garantir que as ANC dispõem dos meios e instrumentos para aplicarem de forma mais eficaz os artigos 101.º e 102.º do TFUE insere-se no âmbito de aplicação do artigo 103.º, n.º 1, do TFUE, uma vez que permite assegurar a plena eficácia das regras de concorrência. O artigo 103.º, n.º 1, atribui ao Conselho competências para adotar os regulamentos ou diretivas «necessários à aplicação dos princípios constantes dos artigos 101.º e 102.º». Em especial, tais medidas podem ser adotadas nos termos do artigo 103.º, n.º 2, alínea e), do TFUE para «definir as relações entre as legislações nacionais e as disposições constantes da presente secção ou as adotadas em execução do presente artigo» e do artigo 103.º, n.º 2, alínea a), para «garantir o respeito das proibições referidas no n.º 1 do artigo 101.º e no artigo 102.º, pela cominação de multas e adstrições».

No entanto, essa base jurídica, só por si, não é suficiente, visto que tanto o objetivo como o conteúdo da proposta de diretiva a transcendem. A proposta de diretiva tem um objetivo autónomo de reforçar o funcionamento do mercado interno: 1) combatendo as normas nacionais que impedem as ANC de aplicarem a lei de forma eficaz, criando assim uma

⁴ Diretiva 2002/21/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (JO L 108 de 24.4.2002, p. 33); Diretiva 2009/72/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de julho de 2009, que estabelece regras comuns para o mercado interno da eletricidade e que revoga a Diretiva 2003/54/CE (JO L 211 de 14.8.2009, p. 55); Regulamento (CE) n.º 1211/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009, que cria o Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrónicas (ORECE) e o Gabinete (JO L 337 de 18.12.2009, p. 1); Regulamento (UE) n.º 1227/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de outubro de 2011, relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (JO L 326 de 8.12.2011, p. 1); Diretiva 2012/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 21 de novembro de 2012, que estabelece um espaço ferroviário europeu único (JO L 343 de 14.12.2012, p. 32); Regulamento (UE) n.º 1308/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de dezembro de 2013, que estabelece uma organização comum dos mercados dos produtos agrícolas e que revoga os Regulamentos (CEE) n.º 922/72, (CEE) n.º 234/79, (CE) n.º 1037/2001 e (CE) n.º 1234/2007 do Conselho (JO L 347 de 20.12.2013, p. 671); Regulamento (UE) n.º 537/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal de contas das entidades de interesse público e que revoga a Decisão 2005/909/CE da Comissão (JO L 158 de 27.5.2014, p. 77).

proteção mais homogénea das empresas e dos consumidores na Europa; 2) assegurando que existem as mesmas garantias e instrumentos no direito nacional da concorrência, quando este é aplicado em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, a fim de garantir a segurança jurídica e a igualdade de condições de concorrência; e 3) implementando regras eficazes em matéria de assistência mútua para garantir o bom funcionamento do mercado interno e do sistema de estreita cooperação no âmbito da REC.

Nalguns Estados-Membros, o direito nacional impede as ANC de aplicarem às empresas coimas eficazes pela infração às regras de concorrência da UE. As empresas infratoras estabelecidas nos Estados-Membros em que as ANC não dispõem de competências efetivas em matéria de aplicação de coimas ficam assim protegidas contra a aplicação de sanções e têm poucos incentivos para atuar em conformidade com as regras de concorrência da UE, o que reforça as distorções do mercado em toda a Europa e compromete o funcionamento do mercado interno. Além disso, as diferenças entre os Estados-Membros no que se refere aos princípios fundamentais dos programas de clemência fazem com que as empresas possam ser tratadas de forma diferente em função da autoridade competente para atuar. Só uma ação a nível da UE pode assegurar que existem princípios fundamentais comuns para a concessão de clemência, proporcionando assim às empresas condições de concorrência mais equitativas.

Do mesmo modo, as limitações e as lacunas do direito nacional podem impedir as ANC de recolherem provas de forma eficaz. As medidas que comprometem a independência das ANC ou limitam os seus recursos foram necessariamente adotadas pelos próprios Estados-Membros. Por exemplo, as restrições em matéria de independência podem ser motivadas pelo desejo de exercer um maior controlo sobre a tomada de decisões por parte da autoridade. A capacidade de os governos influenciarem ou exercerem pressão sobre as ANC pode fazer com que considerações de ordem política prevaleçam sobre a boa aplicação do direito da concorrência baseada em argumentos de ordem jurídica e económica, em detrimento das empresas que exercem atividades no mercado interno.

Estas lacunas e limitações dos instrumentos e das garantias das ANC fazem com que as empresas envolvidas em práticas anticoncorrenciais possam não ser sujeitas a qualquer aplicação ou a uma aplicação ineficaz dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE porque, por exemplo, não se conseguiram recolher provas de práticas anticoncorrenciais ou porque as empresas conseguiram furtar-se à responsabilidade pelo pagamento das coimas. Se existirem portos seguros para práticas anticoncorrenciais as empresas deixam de poder concorrer em função dos seus próprios méritos, o que as dissuade de entrar nesses mercados e de aí exercerem o seu direito de estabelecimento e de oferecer bens e serviços. Os consumidores residentes em Estados-Membros onde o nível de aplicação da lei é mais baixo não beneficiam das vantagens da aplicação efetiva das regras de concorrência no combate às práticas anticoncorrenciais que mantêm os preços dos bens e serviços artificialmente elevados. Por conseguinte, a aplicação desigual dos artigos 101.º e 102.º do TFUE em toda a Europa falseia a concorrência no mercado interno e compromete o seu bom funcionamento.

A proposta de diretiva aborda ainda de outra forma a aproximação das legislações nacionais, uma vez que o seu âmbito de aplicação abrange a aplicação das regras nacionais da concorrência. Na prática, a maior parte das ANC aplica, no âmbito do mesmo processo, disposições de direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE. A proposta de diretiva terá inevitavelmente um impacto nas disposições de direito nacional da concorrência aplicadas em paralelo pelas ANC. Além disso, quando uma ANC adota medidas de investigação numa fase inicial do processo, é muitas vezes difícil saber se existe um efeito sobre as trocas comerciais que exige a aplicação do direito da concorrência

da UE. Por conseguinte, a ANC tem de presumir que ambos podem ser aplicáveis. Isto significa que, quando as ANC utilizam as competências previstas na proposta para recolher provas digitais, atuam, em princípio, tendo em vista a aplicação tanto do direito da UE como do direito nacional. Por conseguinte, é difícil, se não mesmo impossível, dissociar essa aplicação paralela do direito nacional e dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Se não existirem as mesmas garantias e instrumentos no direito nacional, quando este é aplicado em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, a segurança jurídica e a igualdade de condições de concorrência ficam comprometidas. Além disso, para que seja eficaz, a proteção da documentação em matéria de clemência e de transação deve aplicar-se não apenas aos processos pendentes perante as ANC para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, mas também para a aplicação autónoma das disposições equivalentes de direito nacional.

As lacunas e limitações na capacidade de as ANC prestarem assistência mútua comprometem igualmente o sistema europeu de aplicação das regras de concorrência, que foi concebido para funcionar como um todo coerente. Por exemplo, a maior parte das ANC não pode notificar medidas essenciais de aplicação nem requerer a execução transfronteiras das suas coimas se o infrator não estiver legalmente estabelecido no seu território, o que protege as empresas da obrigação de proceder ao pagamento da coima. A aplicação ineficaz daí decorrente falseia a concorrência para as empresas que cumprem a lei e compromete a confiança dos consumidores no mercado interno, nomeadamente no ambiente digital. Resolver estas disparidades através de um sistema para a notificação transfronteiras de objeções preliminares às alegadas violações dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e das decisões de aplicação dos referidos artigos, bem como para a aplicação transfronteiras das coimas aplicadas pelas ANC administrativas constitui um aspeto fundamental para garantir condições de concorrência equitativas na Europa e evitar distorções da concorrência. Do mesmo modo, para assegurar o bom funcionamento do sistema de competências paralelas no âmbito da REC, devem suspender-se as normas nacionais em matéria de prazos de prescrição durante a pendência dos processos perante as ANC de outros Estados-Membros ou a Comissão.

A aproximação das legislações nacionais com estes objetivos específicos, que foram integralmente tidos em consideração no texto da proposta de diretiva, não visa apenas a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, mas também o bom funcionamento do mercado interno.

Em conclusão, a proposta de diretiva, tanto na sua finalidade como no seu conteúdo, prossegue uma dupla estratégia: por um lado, a aplicação efetiva da política de concorrência da UE e, por outro, o bom funcionamento do mercado interno. Estes elementos são indissociáveis: garantir que as ANC dispõem de competências para aplicar a lei de forma eficaz implica necessariamente legislar no sentido de remover do direito nacional os obstáculos que dão origem a uma aplicação desigual, falseando a concorrência no mercado interno. Os consumidores e as empresas deixarão de ser prejudicados por leis e medidas nacionais que impedem as ANC de aplicarem as regras de forma eficaz. Tendo em conta a necessidade de segurança jurídica e de condições de concorrência equitativas, as ANC têm de dispor das mesmas garantias e instrumentos para a aplicação das disposições do direito nacional da concorrência, quando aplicadas em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE. Por último, é necessário prever a aplicação de mecanismos eficazes de assistência mútua transfronteiras para garantir condições de concorrência mais equitativas e assegurar o sistema de competências paralelas no âmbito da REC. Estes objetivos interdependentes, embora distintos, não podem ser prosseguidos separadamente através da adoção de dois instrumentos diferentes. Por exemplo, não é exequível dividir a proposta de diretiva num primeiro instrumento, baseado no artigo 103.º do TFUE, que proporcione às ANC os meios e

os instrumentos necessários para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, e num segundo, baseado no artigo 114.º do TFUE, que exija que os Estados-Membros prevejam as mesmas regras para a aplicação do direito nacional da concorrência quando aplicadas em paralelo com as regras de concorrência da UE. Por estas razões, a proposta também se baseia no artigo 114.º do TFUE.

Subsidiariedade

O Regulamento (CE) n.º 1/2003 criou um sistema descentralizado de aplicação do direito da concorrência. No entanto, ainda não foi explorado todo o potencial deste sistema. A proposta de diretiva tem como objetivo garantir que a aplicação das regras de concorrência produza efetivamente resultados a nível nacional, oferecendo às ANC as garantias e meios necessários para aplicarem a lei de forma eficaz.

As ANC aplicam regras com uma dimensão transfronteiras

A UE deve adotar medidas para resolver os problemas identificados, uma vez que as ANC aplicam as regras da UE com uma dimensão transfronteiras. A aplicação de medidas de execução por parte da ANC de um Estado-Membro pode ter um impacto na concorrência, nas empresas e nos consumidores de outros Estados-Membros: um cartel de âmbito nacional, por exemplo, exclui normalmente os concorrentes de outros Estados-Membros. O facto de as ANC não disporem dos meios e instrumentos necessários (por exemplo, por falta de recursos) para aplicarem a lei pode ter consequências negativas diretas para os consumidores e as empresas, não só no Estado-Membro da ANC em causa, mas também noutros Estados-Membros, bem como sobre a capacidade das ANC de cooperarem em toda a Europa. O Estado-Membro Y não pode suprir a falta de meios e instrumentos de uma ANC no Estado-Membro X, pelo que apenas a intervenção da UE pode resolver este problema.

Assegurar que a cooperação transfronteiras funciona de forma eficaz

Só uma ação a nível da UE pode garantir que o sistema de cooperação instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003 funciona adequadamente. Um dos elementos principais do Regulamento (CE) n.º 1/2003 é a definição de mecanismos de cooperação que permitem às ANC investigar alegadas infrações para além das fronteiras do seu Estado-Membro. Uma ANC pode pedir a outra que execute, em seu nome, medidas de investigação para recolher provas noutra jurisdição. Conforme referido anteriormente, este mecanismo não funciona se as ANC não dispuserem todas de competências efetivas para realizarem inspeções ou solicitarem informações. Mais uma vez, é difícil resolver este problema a nível nacional. Por exemplo, se a ANC do Estado-Membro A precisar que a ANC do Estado-Membro B recolha provas de empresas situadas no seu território, mas a ANC do Estado-Membro B não dispuser de poderes efetivos para recolher essas provas, não há muito que o Estado-Membro A possa fazer a esse respeito.

Interligação entre os programas de clemência das autoridades da concorrência na Europa

Os programas de clemência estão interligados, uma vez que as empresas apresentam regularmente pedidos dirigidos a diversas jurisdições da UE e precisam de garantias de segurança jurídica a nível transfronteiras. A experiência adquirida ao longo da última década mostra que os Estados-Membros não conseguem, a título individual, atingir adequadamente essa segurança jurídica a nível transfronteiras. As divergências entre os programas de clemência ainda levam a resultados diferentes para os requerentes de clemência, tanto no que

diz respeito à imunidade em matéria de coimas como à redução do seu montante. As empresas que consideram a possibilidade de denunciar comportamentos colusórios a várias jurisdições em troca de um tratamento mais favorável não dispõem da segurança de que precisam para saberem se vão beneficiar desse tratamento, e em que medida. É necessária uma intervenção da UE no sentido de garantir que se encontra disponível em todos os Estados-Membros um sistema de clemência que seja aplicado de maneira uniforme.

O direito nacional pode impedir as ANC de aplicarem a lei de forma mais eficaz

Conforme explicado anteriormente na secção relativa à base jurídica, o direito nacional pode impedir que as ANC sejam suficientemente independentes e disponham de instrumentos eficazes para detetar infrações e aplicar coimas eficazes às empresas pela violação das regras de concorrência da UE. Para fazer face a este problema, é necessário adotar medidas a nível da UE.

A experiência mostra que, na ausência de legislação da UE, não é provável que as ANC disponham de todos os instrumentos de que necessitam

Apesar de terem sido amplamente utilizadas medidas não vinculativas para promover ações voluntárias a nível nacional, várias ANC não dispõem ainda de garantias e de instrumentos para aplicarem a lei de forma eficaz. Após mais de uma década, não é provável que se verifiquem as alterações necessárias para melhorar a execução do sistema descentralizado de aplicação do Regulamento (CE) n.º 1/2003 e atribuir às ANC competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz, o que implica que muitas ANC continuem a não dispor de alguns instrumentos essenciais para detetar e sancionar infrações, ou de recursos suficientes, em detrimento do bom funcionamento do sistema descentralizado instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003.

Em suma, os quadros nacionais em vigor em matéria de concorrência não permitem, por si só, que as ANC apliquem de forma mais eficaz as regras de concorrência da UE em toda a UE. Além disso, a Comissão não pode impor o cumprimento dos requisitos da UE em matéria de instrumentos de investigação e sanção, de recursos e de estrutura institucional das ANC, ao aplicar as regras de concorrência da UE, enquanto esses requisitos não existirem. Por conseguinte, só uma iniciativa a nível da UE pode atribuir às ANC competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz, assegurando que dispõem de meios e instrumentos mais eficazes para aplicar as regras de concorrência da UE.

Proporcionalidade

Na maioria parte dos aspetos, a proposta estabelecerá normas mínimas de atribuição de competências às ANC para aplicarem as regras de concorrência da UE de forma eficaz, o que garantirá um equilíbrio adequado entre a prossecução dos objetivos gerais e específicos da proposta sem interferir indevidamente nas tradições nacionais. Os Estados-Membros continuarão a ter competências para definir normas mais rigorosas e adaptar as suas regras às especificidades nacionais. A título de exemplo, os Estados-Membros continuam a ter liberdade para conceber, organizar e financiar as suas autoridades nacionais da concorrência como melhor entenderem, desde que a sua eficácia seja assegurada. Além disso, a proposta de diretiva garante também que a escolha dos Estados-Membros que optaram por um modelo judicial de aplicação das regras de concorrência é plenamente respeitada.

É só no que respeita às condições de concessão de clemência no âmbito de cartéis secretos que são necessárias regras mais pormenorizadas para obter um valor acrescentado na

aplicação das regras de concorrência. As empresas só revelarão que participaram em cartéis secretos se dispuserem de um grau suficiente de segurança jurídica que lhes permita saber se vão beneficiar de imunidade em matéria de coimas. As diferenças acentuadas entre os programas de clemência aplicáveis nos Estados-Membros geram insegurança jurídica para os potenciais requerentes, o que pode desincentivá-los de apresentarem o pedido de clemência. A possibilidade de os Estados-Membros implementarem ou aplicarem regras mais ou menos restritivas em matéria de clemência no âmbito abrangido pela presente diretiva iria não só comprometer o objetivo de manter os incentivos para os potenciais requerentes, a fim de tornar a aplicação das regras de concorrência na União tão eficaz quanto possível, mas também pôr em risco a igualdade das condições de concorrência para as empresas que exercem atividades no mercado interno.

Esta abordagem seguida pela proposta maximiza o aumento da eficácia das ANC e minimiza a interferência nas especificidades nacionais, limitando as regras mais pormenorizadas ao estritamente necessário para promover uma aplicação eficaz da lei.

Tal abordagem equilibrada não irá constituir um afastamento radical, mas antes uma evolução lógica, do requisito geral do direito da União segundo o qual os Estados-Membros devem prever procedimentos e sanções e eficazes para a aplicação das regras da UE. Segundo o Tribunal de Justiça da União Europeia, o direito nacional deve garantir a plena efetividade do direito da concorrência da UE⁵. O Tribunal de Justiça considerou igualmente que as normas processuais nacionais para o funcionamento das ANC não podem infringir o objetivo do Regulamento (CE) n.º 1/2003, que é o de assegurar a aplicação efetiva dos artigos 101.º TFUE e 102.º TFUE pelas referidas autoridades⁶.

Escolha do instrumento

O objetivo da proposta de diretiva consiste em melhorar a eficácia das ANC, sem impor, no entanto, uma abordagem única, de modo a ter em conta as tradições jurídicas e as especificidades institucionais dos Estados-Membros. Por conseguinte, a diretiva é a melhor forma de garantir que as ANC dispõem das garantias necessárias para aplicarem as regras de forma mais eficaz sem, no entanto, interferir nas tradições e especificidades nacionais. Ao contrário do que acontece com os regulamentos, a diretiva deixa ao critério dos Estados-Membros a escolha dos meios mais adequados para implementar as medidas nela previstas. Além disso, a diretiva constitui um instrumento flexível para assegurar que as ANC dispõem das garantias de independência e dos recursos e das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas, deixando, simultaneamente, aos Estados-Membros margem de manobra para irem mais além, se assim o desejarem.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DA CONSULTA DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação em vigor

Em 2013/2014, a Comissão realizou uma avaliação do funcionamento do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho. Com base nos resultados desta análise, a Comunicação da Comissão de 2014 «Dez anos do Regulamento n.º 1/2003» considerou que existe uma margem para que as ANC apliquem a lei de forma mais eficaz e identificou uma série de domínios de ação para

⁵ Processo C-557/12, Kone AG/ÖBB-Infrastruktur AG, EU:C:2014:1317, n.º 32.

⁶ Processo C-439/08, Vlaamse federatie van verenigingen van Brood- en Banketbakkers, Ijsbereiders en Chocoladebewerkers (VEBIC) VZW, EU:C:2010:739, n.ºs 56 e 57.

promover uma aplicação eficaz da lei pelas ANC, garantindo, nomeadamente, que estas: 1) disponham de recursos adequados e sejam suficientemente independentes; 2) disponham de um conjunto eficaz de instrumentos; 3) possam aplicar coimas eficazes; e 4) disponham de programas de clemência eficazes⁷.

A Comunicação de 2014 baseou-se no relatório de cinco anos do Regulamento 1/2003, que considerou que atribuir às ANC competências para coaplicarem as regras de concorrência da UE contribuiu positivamente para um cumprimento mais rigoroso⁸. No entanto, concluiu que há margem para melhoria e, em especial, para garantir que as ANC dispõem de competências efetivas de execução e de instrumentos para aplicação de coimas.

Consulta das partes interessadas

Entre 4 de novembro de 2015 e 12 de fevereiro de 2016, a Comissão realizou uma consulta pública sob a forma de inquérito da UE, dividida em duas partes: a primeira, com perguntas de caráter geral com o intuito de obter contribuições de partes interessadas não especializadas; a segunda, destinada a partes interessadas com experiência ou conhecimentos mais aprofundados em matéria de concorrência.

A consulta foi realizada na sequência da Comunicação da Comissão «Dez anos do Regulamento n.º 1/2003», que identificou uma série de domínios de ação para promover as competências das ANC em matéria de aplicação das regras de concorrência da UE. Assim, a segunda parte da consulta abordou quatro questões principais: i) recursos e independência das ANC; ii) conjunto de instrumentos de que dispõem as ANC para fazerem cumprir a lei; iii) competências das ANC em matéria de aplicação de coimas às empresas; e iv) programas de clemência.

Foram recebidas 181 respostas de várias partes interessadas, desde pessoas singulares, sociedades de advogados e consultoras, empresas e associações industriais, organizações de consumidores, universidades, organizações não governamentais, grupos de reflexão e sindicatos, a autoridades públicas, incluindo uma série de ministérios e de ANC, de dentro e de fora da UE.

76 % dos inquiridos consideraram que as ANC poderiam fazer mais do que fazem atualmente para aplicar as regras de concorrência da UE. Além disso, 80 % defenderam que deviam ser tomadas medidas para promover a aplicação da lei pelas ANC. Por categoria de partes interessadas: 100 % das instituições académicas, organizações de consumidores, sindicatos e ANC que participaram na consulta pública defenderam que deviam ser tomadas medidas; 86 % das ONG; 84 % das consultoras/sociedades de advogados; 77 % das empresas/PME/microempresas/comerciantes individuais; 67 % dos grupos de reflexão e 61 % das associações industriais. 64 % das partes interessadas que participaram na consulta pública

⁷ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Dez anos de aplicação da legislação antitruste ao abrigo do Regulamento n.º 1/2003: Progressos alcançados e perspetivas COM(2014) 453 e documentos de trabalho dos serviços da Comissão que a acompanham: Dez anos de aplicação da legislação antitruste ao abrigo do Regulamento n.º 1/2003 SWD(2014) 230 e *Enhancing competition enforcement by the Member States' competition authorities: institutional and procedural issues* SWD(2014) 231, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

⁸ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho - Relatório sobre o funcionamento do Regulamento 1/2003, COM(2009) 206 final e documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanham SEC(2009) 574 final, <http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/regulations.html>.

defenderam que essas medidas deviam, de preferência, consistir numa combinação de ações da UE e dos Estados-Membros; de entre os restantes, 19 % preferia uma ação apenas por parte da UE e 8 % preferia uma ação apenas por parte dos Estados-Membros⁹.

Para além da consulta pública, em 19 de abril de 2016, a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários (ECON) do Parlamento Europeu e a Comissão organizaram em conjunto uma audiência pública com o objetivo de dar aos peritos e partes interessadas a oportunidade de partilharem os seus pontos de vista sobre a consulta pública. A audiência foi seguida de dois painéis de discussão sobre os quatro temas abrangidos pela consulta pública. Os participantes nessas discussões, incluindo cerca de 150 partes interessadas provenientes do mundo académico, empresas (de grande e pequena dimensão), consultoras, associações industriais, sociedades de advogados, imprensa, particulares e autoridades públicas, concordaram e apoiaram amplamente os objetivos da iniciativa.

Por último, realizaram-se duas reuniões com os ministérios pertinentes para recolher as suas reações iniciais. Em 12 de junho de 2015, os ministérios foram informados das principais questões identificadas pela Comissão. Em 14 de abril de 2016, realizou-se uma segunda reunião com os ministérios e com as ANC, em que estes foram informados dos resultados da consulta pública.

Na proposta foram tidos em consideração os resultados da consulta pública, da audiência pública e das reuniões com os ministérios.

Recolha e utilização de competências especializadas

A Comissão realizou uma recolha exaustiva de dados em cooperação com todas as ANC, para ter uma imagem pormenorizada da situação atual.

Avaliação de impacto

O relatório sobre a avaliação de impacto elaborado pela Comissão abrange todos os aspetos principais relacionados com a presente proposta. Foram examinadas quatro opções estratégicas. A opção preferida, que é aplicada na presente proposta, consiste em adotar medidas legislativas da UE que dotem as ANC com um mínimo de meios e instrumentos para aplicarem as regras de forma eficaz, bem como medidas não vinculativas e regras pormenorizadas, se for caso disso.

No que diz respeito às outras três opções estratégicas analisadas no relatório de avaliação de impacto: i) o cenário de base, nos termos do qual a UE não deve adotar qualquer medida, é muito pouco suscetível de atingir os objetivos estratégicos e não seria conforme às expectativas das partes interessadas; ii) a opção nos termos da qual devem exclusivamente ser executadas medidas não vinculativas não proporciona uma base jurídica sólida para garantir que todas as ANC dispõem dos meios e instrumentos necessários para aplicarem a lei de forma eficaz. Além disso, estiveram em vigor medidas não vinculativas durante vários anos, sem atingirem o objetivo de realizar plenamente o potencial do sistema descentralizado instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003; iii) proporcionar às ANC meios e instrumentos pormenorizados e uniformes através de uma ação legislativa da UE traria alguns benefícios adicionais em relação à opção preferida mas, simultaneamente, implicaria uma maior ingerência nos ordenamentos jurídicos e nas tradições nacionais.

⁹ Os restantes 8 % responderam: «não sei / não aplicável».

A avaliação dos benefícios da opção preferida, tanto em termos qualitativos como quantitativos (por exemplo, o impacto positivo no crescimento da produtividade total dos fatores - um elemento essencial do PIB)¹⁰ revela que os benefícios superam de longe os custos da aplicação.

O Comité de Controlo da Regulamentação da Comissão apresentou as suas observações sobre o projeto de avaliação de impacto em setembro de 2016, e o seu parecer favorável em dezembro de 2016, os quais foram devidamente tidos em conta¹¹. Tendo em conta estas observações, a avaliação de impacto final fornece todas as provas empíricas disponíveis para ilustrar as causas dos problemas, informações mais detalhadas sobre as opções estratégicas consideradas, e uma análise exaustiva dos custos e benefícios da opção preferida, que demonstra de que modo os benefícios da presente proposta superam significativamente os custos acessórios. Além disso, a avaliação de impacto final explica em pormenor as limitações e as incertezas das estimativas quantitativas, oferece uma apresentação mais clara dos pontos de vista das partes interessadas no âmbito da consulta pública, e demonstra melhor a compatibilidade das opções consideradas com os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.

Quem será afetado e como

Atribuir às ANC competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz trará benefícios para todos os consumidores e empresas, tanto de grande como de pequena dimensão, incluindo para as PME, promovendo a aplicação efetiva das regras de concorrência e criando condições de concorrência mais equitativas. Não é, assim, necessário prever um âmbito de aplicação diferenciado para, por exemplo, incluir isenções ou aplicar um regime simplificado no que respeita às medidas adotadas em relação às PME.

ANC

As ANC serão as principais beneficiárias da iniciativa e, juntamente com as empresas, as mais diretamente afetadas. Uma vez em vigor, a proposta proporcionará a todas as ANC meios e instrumentos efetivos para recolher provas das infrações, aplicar coimas às empresas que violem a lei, atuar com independência na aplicação das regras de concorrência da UE e dispor dos recursos necessários para o exercício das suas funções, bem como dos programas de clemência mais eficazes. Tal permitirá às ANC aplicarem medidas de execução eficazes e cooperarem melhor com outras autoridades da concorrência na UE, o que promoverá uma maior concorrência nos mercados. Em especial, assegurará o funcionamento eficaz do sistema de recolha e intercâmbio transfronteiras de informações instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003. Tal pode dar origem a alguns custos adicionais para algumas autoridades públicas se, por exemplo, forem necessárias novas ferramentas informáticas, mas prevê-se que estes custos sejam insignificantes. Nem todas as ANC irão ser afetadas da mesma forma, uma vez que as alterações necessárias dependerão do ponto de partida exato de cada ordenamento jurídico nacional.

Empresas

¹⁰ Ver secção 6.3 do relatório de avaliação de impacto, disponível em: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>.

¹¹ Ver pareceres de 28 de setembro de 2016 e de 9 de dezembro de 2016, disponíveis em: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>. Ver também anexo I do relatório de avaliação de impacto.

As empresas também serão significativamente afetadas pela presente iniciativa. Em primeiro lugar, tal como os consumidores, as empresas sofrem as consequências de um nível de aplicação das regras de concorrência que não é ideal, uma vez que se veem confrontadas com o impacto negativo do aumento dos preços praticados pelos seus fornecedores e com os níveis mais baixos de inovação e de possibilidades de escolha, bem como das tentativas dos concorrentes, que infringem as regras de concorrência para as excluir do mercado. A proposta irá promover a aplicação do direito da concorrência por parte das ANC na Europa e criar condições de concorrência mais equitativas em que prevalece uma cultura de concorrência em benefício de todas as empresas, de grande e pequena dimensão, uma vez que lhes permitirá competir de forma mais equitativa em função dos seus próprios méritos e crescer no mercado único. Irá também incentivar as empresas a inovar e a oferecer uma maior variedade de produtos e serviços de melhor qualidade que satisfaçam as expectativas dos consumidores.

Em segundo lugar, a proposta irá também, até certo ponto, beneficiar as empresas sujeitas a investigação por alegadas infrações às regras de concorrência da UE. A atribuição às ANC dos principais meios e instrumentos eficazes reduzirá os riscos de as empresas obterem resultados diferentes, tornando a aplicação das regras de concorrência da UE mais previsível e aumentando a segurança jurídica em toda a UE. As empresas também poderão beneficiar de direitos processuais mais abrangentes, em especial nas jurisdições em que existe margem para melhorias, bem como de maior segurança jurídica na apresentação de pedidos de clemência. As empresas podem ter de enfrentar custos iniciais de adaptação decorrentes da familiarização com as novas regras processuais. No entanto, de um modo geral, os custos suportados pelas empresas que exercem atividades transfronteiras no mercado interno com a adaptação a ordenamentos jurídicos diferentes serão provavelmente reduzidos.

Por outro lado, para as empresas que infringem a lei nalgumas jurisdições, será cada vez mais difícil ocultar provas, evitar o pagamento de coimas, ou beneficiar de coimas reduzidas.

Consumidores

Os consumidores irão beneficiar das vantagens de uma concorrência reforçada no mercado, que se traduz numa escolha mais alargada e em produtos de maior qualidade. Para os consumidores, a falta de meios e instrumentos e a incapacidade de as ANC explorarem todo o seu potencial na aplicação das regras de concorrência da UE implica que deixam de beneficiar das vantagens decorrentes dessa aplicação. A proposta irá assegurar aos consumidores um nível de proteção equivalente em toda a Europa contra práticas comerciais que mantêm os preços de produtos e serviços artificialmente elevados, aumentando as suas possibilidades de escolha de produtos e serviços inovadores a preços acessíveis.

Direitos fundamentais

A proposta garante a proteção dos direitos fundamentais das empresas sujeitas a processos de concorrência, nomeadamente (mas não exclusivamente) o direito à liberdade de empresa, o direito de propriedade, o direito a uma boa administração e o direito à ação perante um tribunal (artigos 16.º, 17.º, 41.º e 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). Só dará às ANC competências efetivas para aplicarem as regras de concorrência da UE na medida em que tal seja necessário e proporcional. Obrigará os Estados-Membros a preverem garantias adequadas para o exercício destas competências que respeitem, pelo menos, as normas da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e os princípios gerais do direito da UE, incluindo os direitos das pessoas singulares em matéria de proteção de dados. Em especial, estas garantias devem respeitar os direitos de defesa das empresas sujeitas a um processo relativo à aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, de entre cujos elementos

essenciais se encontra o direito de ser ouvido. Este direito inclui o direito à notificação formal das objeções das ANC ao abrigo do direito da concorrência da UE e o direito efetivo de acesso ao processo, para que as empresas consigam preparar a sua defesa. Além disso, os destinatários das decisões finais das ANC que apliquem os artigos 101.º e 102.º do TFUE devem ter um direito de recurso efetivo perante um tribunal contra essas decisões.

A proposta inclui também garantias específicas relativas ao respeito dos direitos fundamentais. Por exemplo, as inspeções a instalações não profissionais devem ser sujeitas à autorização de uma autoridade judicial. Estão também previstas várias disposições que incluem garantias em matéria de direitos fundamentais. Por exemplo, só podem ser aplicadas pelas ANC coimas e medidas estruturais e comportamentais que sejam «proporcionadas». As ANC só poderão realizar inspeções e formular pedidos de informação se preencherem o critério da «necessidade».

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A cooperação e o intercâmbio de informações efetivos e eficientes entre Estados-Membros exigem uma infraestrutura segura. O funcionamento da REC depende da interoperabilidade. No âmbito do atual quadro financeiro plurianual (QFP), estas medidas são essencialmente financiadas ao abrigo do programa ISA²¹², com base na disponibilidade de recursos e nos critérios de admissibilidade e de definição de prioridades do programa. As modalidades de incidência orçamental da proposta para além de 2020 serão tratadas nas propostas da Comissão no âmbito do próximo QFP e com base no resultado final das negociações sobre o QFP após 2020. Prevê-se um montante indicativo de 1 milhão de EUR por ano para manter, desenvolver, armazenar, explorar e apoiar um sistema central de informação (Rede Europeia da Concorrência) em conformidade com as normas pertinentes em matéria de confidencialidade e de segurança dos dados. Preveem-se outras despesas administrativas relativas ao funcionamento da REC (como, por exemplo, organização de reuniões, desenvolvimento e disponibilização de programas de formação, emissão de orientações e princípios comuns) no montante de 500 000 EUR por ano.

No que respeita ao pessoal, a proposta legislativa não tem incidência orçamental e não exige recursos humanos adicionais. Estes dados são descritos em pormenor na ficha financeira que consta em anexo à presente proposta.

5. OUTROS ELEMENTOS

Planos de execução e mecanismos de acompanhamento, de avaliação e de informação

A Comissão preparou um plano de execução que identifica os principais desafios que os Estados-Membros irão provavelmente enfrentar durante a adoção e a aplicação da diretiva, e sugere uma série de medidas para lhes fazer face.

O plano de execução inclui i) um ponto de contacto único com a Comissão através de uma caixa de correio funcional que os Estados-Membros podem utilizar para todas as questões relacionadas com a proposta de diretiva, e ii) uma série de ações a realizar pela Comissão e pelos Estados-Membros para dar resposta aos três desafios principais em matéria de

¹² Decisão (UE) 2015/2240 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, que cria um programa sobre soluções de interoperabilidade e quadros comuns para as administrações públicas, as empresas e os cidadãos europeus (Programa ISA2) como um meio para modernizar o setor público (JO L 318 de 4.12.2015, p. 1).

execução: a) execução dentro do prazo, b) disponibilização de formações e de apoio às ANC, e c) garantia de prestação de informações adequadas à comunidade empresarial.

A Comissão acompanhará a transposição e a execução da diretiva, tanto durante o período que decorre até à data de transposição como após a transposição.

Uma avaliação *ex post* da diretiva será realizada cinco anos após a data da sua transposição.

Documentos explicativos

A proposta de diretiva estabelece medidas específicas para garantir que: 1) as ANC dispõem de garantias efetivas de independência e de recursos e competências em matéria de execução e de aplicação de coimas; 2) existem as mesmas garantias e instrumentos na aplicação pelas ANC do direito nacional em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE; e 3) as ANC podem prestar entre si uma assistência mútua efetiva para assegurar o sistema de cooperação estreita no âmbito da REC. São várias as obrigações legais decorrentes da proposta de diretiva. A sua transposição efetiva irá, portanto, requerer alterações específicas e direcionadas nas regras nacionais pertinentes. Para que a Comissão acompanhe a sua correta transposição, não é suficiente, por conseguinte, que os Estados-Membros transmitam o texto das disposições de execução, pois pode ser necessária uma apreciação global do regime daí resultante no âmbito do direito nacional. Por essas razões, os Estados-Membros devem também transmitir à Comissão documentos explicativos que mostrem as disposições existentes ou novas no âmbito do direito nacional que irão aplicar as medidas individuais previstas na proposta de diretiva.

Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

A proposta é constituída por 10 capítulos e compreende 34 artigos.

Capítulo I - Objeto, âmbito de aplicação e definições

Este capítulo define o âmbito de aplicação e os conceitos principais utilizados na proposta. As definições utilizadas refletem, em larga medida, as utilizadas no Regulamento (CE) n.º 1/2003 e na Diretiva 2014/104/UE relativa à indemnização por infração às disposições do direito da concorrência¹³.

Capítulo II – Direitos fundamentais

A proposta assegurará que os Estados-Membros preveem garantias adequadas para o exercício das competências previstas na presente proposta. Estas garantias terão de respeitar, pelo menos, as normas da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e os princípios gerais do direito da União¹⁴. Durante o processo de consulta pública, houve pedidos claros por parte de advogados, empresas e associações de empresas para que as ANC disponham de

¹³ JO L 349 de 5.12.2014, p. 1.

¹⁴ De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, «as exigências que decorrem da proteção dos direitos fundamentais na ordem jurídica da [UE] vinculam igualmente os Estados-Membros quando implementam regulamentações [da UE]», acórdão no processo Karlsson e o., C-292/97 ECLI: EU:C:2000:202, n.º 37. Ver também o acórdão no processo Eturas, C-74/14, ECLI:EU:C:2016:42, n.º 38, em que o Tribunal de Justiça da União Europeia recordou que a presunção de inocência constitui um princípio geral de direito da UE, atualmente consagrado no artigo 48.º, n.º 1, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (ver, neste sentido, o acórdão no processo E.ON Energie/Comissão, C-89/11 P, ECLI: EU:C:2012:738, n.º 72), que os Estados-Membros estão obrigados a respeitar quando aplicam o direito da concorrência da UE. Ver igualmente, neste sentido, o acórdão no processo VEBIC, C-439/08, ECLI: EU:C:2010:739, n.º 63.

competências efetivas de aplicação da lei, as quais devem ser compensadas por garantias processuais reforçadas.

Capítulo III – Independência e recursos

O presente capítulo garante que as ANC dispõem das garantias necessárias de independência. Prevê, em especial, garantias destinadas a proteger o pessoal e a direção das ANC de influências externas na aplicação das regras de concorrência da UE, ao: i) assegurar que consigam desempenhar as suas funções e exercer as suas competências de forma independente em relação a influências políticas e outras influências externas; ii) excluir expressamente as instruções de qualquer governo ou outra entidade pública ou privada; iii) assegurar que se abstem de qualquer medida incompatível com o desempenho das suas funções e o exercício das suas competências; iv) proibir o despedimento dos seus quadros por razões relacionadas com decisões tomadas em processos específicos; v) garantir que têm competências para estabelecer as suas prioridades em processos individuais, incluindo poderes para não dar seguimento a denúncias por razões de prioridade. Relativamente a este último aspeto, a proposta não interfere com a prerrogativa dos Estados-Membros de definirem objetivos estratégicos gerais. Durante o processo de consulta pública, a maioria das partes interessadas defendeu a adoção de medidas que abranjam todos estes aspetos. Nomeadamente, as empresas referiram que o facto de as ANC não disporem de competências para estabelecerem na íntegra as suas prioridades as impede de se centrarem nas infrações que causam maiores danos à concorrência.

Por outro lado, este capítulo estabelece a obrigação expressa de os Estados-Membros garantirem que as ANC têm os recursos humanos, financeiros e técnicos necessários para o desempenho das suas funções fundamentais em conformidade com os artigos 101.º e 102.º do TFUE. A disposição em causa deixa aos Estados-Membros margem de manobra para fazerem face a flutuações económicas sem porem em risco a eficácia das ANC.

Capítulo IV – Competências

As competências e os procedimentos de investigação e de decisão são os principais instrumentos de trabalho das autoridades da concorrência. No entanto, existe atualmente uma diversidade de competências em toda a Europa, sendo que muitas ANC não dispõem de todas as competências de que necessitam. O âmbito das competências de investigação e de decisão varia consideravelmente, o que pode ter um impacto significativo na sua eficácia.

Para fazer face a este problema, a proposta prevê as competências mínimas principais efetivas de investigação (competência para inspecionar instalações comerciais e não comerciais e para formular pedidos de informação) e de decisão (competência para adotar decisões de proibição, incluindo para aplicar medidas estruturais e comportamentais, decisões de compromisso e medidas cautelares). A adoção de medidas para garantir que as ANC dispõem de tais instrumentos eficazes mereceu um amplo apoio no âmbito da consulta pública. Por exemplo, as partes interessadas, nomeadamente as empresas, sublinharam que o facto de as ANC não disporem de competências para aplicar medidas estruturais era particularmente problemático para as empresas afetadas pelo comportamento anticoncorrencial do infrator.

A proposta garantirá igualmente que esses instrumentos são eficazes, através da previsão de sanções efetivas em caso de incumprimento. Para serem significativas, serão calculadas proporcionalmente ao volume de negócios global da empresa em causa, mas os Estados-

Membros terão flexibilidade quanto à forma de aplicação (por exemplo, não são estabelecidas percentagens específicas para a determinação da medida da coima).

Capítulo V – Coimas e sanções pecuniárias compulsórias

A capacidade das autoridades da concorrência para aplicarem coimas às empresas que infringem o direito da concorrência é um instrumento crucial para a aplicação da lei. O objetivo das coimas é sancionar as empresas que violaram as regras de concorrência e impedir essas e outras empresas de adotarem ou prosseguirem um comportamento ilegal. Em 2009, o Tribunal de Justiça da União Europeia decidiu que «a efetividade das sanções aplicadas pelas ANC é uma condição da aplicação coerente das regras de concorrência da UE»¹⁵. No entanto, há uma série de questões que afetam o nível de aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e levam a que as empresas possam ser sujeitas a poucas ou nenhuma coimas em função da autoridade competente para atuar, o que compromete o poder de dissuasão e a igualdade de condições de concorrência.

Em primeiro lugar, a natureza das coimas aplicadas pelas ANC pela violação das regras de concorrência da UE varia entre os Estados-Membros. As coimas tanto podem ser aplicadas no âmbito de processos administrativos (aplicadas pela ANC), de processos de natureza cível (aplicadas pelos tribunais civis), ou de processos de natureza penal ou quase penal [aplicadas sobretudo por tribunais ou, nalguns casos, pela ANC, mas relativamente a procedimentos de natureza quase penal (pequenos delitos)]. Na maioria dos Estados-Membros, as coimas são de natureza administrativa. São aplicadas coimas civis¹⁶ em três Estados-Membros. Em cinco Estados-Membros as coimas são aplicadas no âmbito de processos de natureza (quase) penal. Na maior parte dos Estados-Membros em que as coimas são principalmente aplicadas no âmbito de processos de natureza (quase) penal, o direito da concorrência da UE é pouco aplicado ou, mesmo quando aplicado, raramente foram aplicadas sanções no período 2004-2013. A maioria das partes interessadas declarou, no âmbito da consulta pública, que os sistemas de natureza penal são menos adequados para a aplicação efetiva das regras de concorrência da UE. Para fazer face a estes problemas de «aplicação deficitária», mantendo, ao mesmo tempo, a flexibilidade dos Estados-Membros, a proposta irá garantir que, nos Estados-Membros em que as ANC administrativas não podem, hoje em dia, adotar decisões em matéria de coimas, os Estados-Membros terão quer de atribuir às ANC competências para adotar diretamente tais decisões, quer de garantir que tais decisões possam ser adotadas por um órgão jurisdicional em processos judiciais de natureza não penal. A necessidade de alterações será, assim, mínima.

Em segundo lugar, existem diferenças nas metodologias de cálculo das coimas que podem ter um impacto significativo no montante das coimas aplicadas pelas ANC. Estas diferenças dizem essencialmente respeito: 1) à coima máxima aplicável (o máximo legal) e 2) aos parâmetros de cálculo da coima. Estas diferenças explicam, em parte, a razão pela qual o montante das coimas pode atualmente variar até 25 vezes, consoante a autoridade competente para atuar. Podem ser aplicadas coimas de montante muito baixo pela mesma infração, o que significa que o efeito dissuasor das coimas varia significativamente em toda a Europa, tendo este sido um dos problemas assinalados durante a consulta pública. As coimas aplicadas podem não refletir os danos causados à concorrência pelo comportamento anticoncorrencial.

¹⁵ Acórdão no processo *Inspecteur van de Belastingdienst/X BV*, C-429/07, ECLI: EU:C:2009:359, n.ºs 36-39.

¹⁶ O termo «coimas civis» é utilizado para designar as coimas aplicadas no âmbito de processos judiciais de natureza não penal.

Para garantir que as ANC podem fixar coimas dissuasoras com base num conjunto comum de parâmetros fundamentais, deve, em primeiro lugar, ser estabelecido um montante legal máximo comum igual ou superior a 10 % do volume de negócios mundial e, em segundo lugar, na determinação do montante da coima, as ANC devem ter em conta os fatores essenciais de gravidade e duração.

O terceiro aspeto diz respeito às restrições relativas a quem pode ser considerado responsável pelo pagamento da coima. O conceito de «empresa» para efeitos do direito da concorrência da UE encontra-se estabelecido pela jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, o que significa que as diferentes entidades jurídicas pertencentes a uma «empresa» podem ser consideradas solidariamente responsáveis pelo pagamento de quaisquer coimas aplicadas a estas «empresas»¹⁷. Deste modo, envia-se a todos os grupos de empresas um sinal claro de que a ausência de uma boa governação empresarial e o incumprimento do direito da concorrência não permanecerão impunes. Permite também que a coima reflita a capacidade global do grupo de empresas e não apenas a da filial, tornando-a mais significativa e dissuasora. No entanto, existem atualmente várias ANC que não conseguem responsabilizar sociedades-mãe pelas infrações cometidas pelas filiais sob o seu controlo. Por outro lado, algumas ANC não conseguem responsabilizar os sucessores legais e os sucessores económicos de um infrator pelo pagamento das coimas, ou existem incertezas a este respeito, apesar da vasta jurisprudência assente do Tribunal de Justiça da União Europeia. Isto significa que as empresas podem evitar o pagamento das coimas simplesmente através da fusão com outras empresas, ou da reestruturação da empresa. Para fazer face a esta questão, a proposta prevê que o conceito de empresa seja aplicado para efeitos de aplicação de coimas a sociedades-mãe e a sucessores legais e económicos das empresas.

Capítulo VI – Clemência

As empresas só revelarão que participaram em cartéis secretos se dispuserem de um grau suficiente de segurança jurídica que lhes permita saber se vão beneficiar de imunidade em matéria de coimas. Este capítulo tem por objetivo aumentar a segurança jurídica das empresas que pretendem apresentar um pedido de clemência e, conseqüentemente, manter os seus incentivos para cooperarem com a Comissão e as ANC, reduzindo as atuais diferenças entre os regimes de clemência aplicáveis em todos os Estados-Membros. Para o efeito, a proposta transpõe para a legislação os princípios fundamentais do programa-modelo de clemência no âmbito da REC, garantindo assim que todas as ANC podem, nas mesmas condições, conceder imunidade e reduções das coimas, bem como aceitar pedidos simplificados. Na consulta pública, 61 % das partes interessadas consideraram problemática a não execução por parte dos Estados-Membros do programa-modelo de clemência no âmbito da REC.

Além disso, este capítulo garante que os requerentes beneficiarão de cinco dias úteis para apresentarem pedidos simplificados e esclarece que estes não podem ser confrontados pelas ANC com pedidos paralelos que exijam uma utilização intensiva de recursos enquanto decorre a investigação do processo por parte da Comissão. Esclarece também que, quando a Comissão decidir não dar seguimento a um processo, os requerentes de pedidos simplificados devem ter a possibilidade de apresentar pedidos completos de clemência às ANC competentes.

¹⁷ Acórdão no processo AkzoNobel NV/Comissão, C-97/08 P, ECLI:EU:C:2009:536. É necessário provar que a sociedade-mãe exerce uma influência determinante sobre a filial que cometeu a infração.

Por último, este capítulo garante que os trabalhadores e diretores das empresas que apresentam pedidos de imunidade estão protegidos contra quaisquer sanções individuais, caso existam, desde que cooperem com as autoridades. Este aspeto é importante para manter os incentivos para as empresas apresentarem pedidos de clemência, uma vez que estes pedidos dependem muitas vezes da cooperação integral dos seus trabalhadores, sem receio de lhes serem aplicadas sanções.

Do mesmo modo, as pessoas que tenham conhecimento da existência ou do funcionamento de um cartel ou de outros tipos de infrações às regras no domínio antitrust devem ser encorajadas a fornecer essas informações, incluindo, por exemplo, através da criação de canais de comunicação fiáveis e confidenciais. Para o efeito, muitas ANC dispõem de meios eficazes (ou estão a ponderar implementá-los) para proteger as pessoas que comunicam ou divulgam informações sobre violações do direito da concorrência da UE contra retaliações, por exemplo através da aplicação de sanções disciplinares por parte dos seus empregadores. Por exemplo, a Comissão introduziu um instrumento de denúncia anónima para os processos de concorrência em 16 de março de 2017¹⁸. A Comissão sublinhou a importância da proteção dos denunciadores e analisa atualmente a possibilidade de novas medidas de ação horizontal ou setorial a nível da UE¹⁹.

Capítulo VII – Assistência Mútua

Este capítulo garante que, quando uma ANC pede a outra ANC que execute, em seu nome, medidas de investigação para recolher provas noutra jurisdição, os funcionários da ANC requerente tenham o direito de participar e contribuir ativamente para essa inspeção, o que tornará a sua execução mais eficiente e eficaz.

Além disso, o presente capítulo assegura que existem mecanismos que permitem às ANC requererem e prestarem assistência mútua para a notificação de decisões e a aplicação de coimas a empresas que não estão legalmente estabelecidas no território da ANC requerente ou que não dispõem de ativos suficientes nesse território para que a coima seja objeto de execução. Esta assistência mútua está concebida de forma a minimizar as intrusões no direito nacional e deverá incluir garantias fundamentais: i) a notificação e a aplicação serão efetuadas em conformidade com a legislação do Estado-Membro requerido; ii) as decisões de aplicação de coimas só podem ser aplicadas quando forem definitivas e já não puderem ser objeto de recurso ordinário; iii) os prazos de prescrição são regulados pela lei do Estado-Membro requerente; iv) a autoridade requerida não é obrigada a aplicar decisões em matéria de coimas se estas forem manifestamente contrárias à ordem pública desse Estado-Membro; e (v) os litígios relativos à legalidade de uma medida serão da competência do Estado-Membro requerente, enquanto os litígios relativos à notificação e à aplicação de medidas adotadas no Estado-Membro requerido serão da competência do Estado-Membro requerido.

A assistência mútua é um aspeto fundamental da presente proposta, uma vez que é indispensável para uma cooperação estreita no âmbito da REC e, por conseguinte, para o êxito do sistema descentralizado de que depende a aplicação efetiva do direito da concorrência da UE. Sem uma assistência mútua eficaz não pode haver condições de concorrência equitativas para as empresas que exercem atividades em mais de um Estado-Membro e, deste modo, o bom funcionamento do mercado interno fica comprometido.

¹⁸ <http://ec.europa.eu/competition/cartels/whistleblower/index.html>.

¹⁹ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=54254.

Capítulo VIII – Prazos de prescrição

Este capítulo assegura que, se um processo estiver pendente perante uma ANC ou a Comissão, suspendem-se os prazos de prescrição aplicáveis a outras ANC que podem instaurar um processo relativo ao mesmo acordo, decisão de uma associação de empresas ou prática concertada, durante a pendência do referido processo. Deste modo, garante-se que o sistema de competências paralelas no âmbito da REC funciona de forma eficaz e que as outras ANC não ficam impedidas de atuar posteriormente pelo facto de os seus processos terem prescrito. Os Estados-Membros continuam a ser livres para fixar os prazos de prescrição nos seus sistemas ou para prever prazos de prescrição absolutos, desde que não tornem praticamente impossível ou excessivamente difícil a aplicação efetiva do direito da concorrência da UE.

Capítulo IX – Disposições gerais

Este capítulo assegura que as ANC administrativas, que são as mais indicadas para explicar as suas decisões, têm, por direito próprio, competência para participar, enquanto partes recorrentes ou partes recorridas, nos seus processos perante os órgãos jurisdicionais²⁰. Deste modo, evita-se a duplicação de custos e esforços necessários para que outro organismo defenda estes processos.

Este capítulo prevê também a garantia essencial de que as informações recolhidas ao abrigo da proposta de diretiva só podem ser utilizadas para os fins para os quais foram obtidas e não podem ser utilizadas para a aplicação de sanções a pessoas singulares.

Por último, o presente capítulo garante a admissibilidade das provas independentemente do suporte em que as informações pertinentes se encontram armazenadas, para assegurar que as normas processuais aplicáveis produzem efeitos num ambiente digital.

²⁰ O Tribunal de Justiça declarou que o artigo 35.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma regulamentação nacional que não concede a uma ANC a faculdade de participar, na qualidade de parte recorrida, num processo judicial instaurado contra a decisão de que essa autoridade é a autora (Acórdão no processo VEBIC, C-439/08 ECLI:EU:C:2010:739, n.º 64).

Proposta de

DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno

(Texto relevante para efeitos do EEE)

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 103.º e 104.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu¹

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- 1) Os artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) relevam da ordem pública e deverão ser aplicados de forma eficaz em toda a União para assegurar que a concorrência não seja falseada no mercado interno. É necessária uma aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º do TFUE para garantir mercados mais abertos e concorrenciais na Europa, nos quais as empresas possam concorrer em função dos seus próprios méritos e não criem obstáculos à entrada no mercado, de modo a permitir a criação de riqueza e de empregos. Essa aplicação protege os consumidores contra práticas comerciais que mantêm os preços de produtos e serviços artificialmente elevados e aumenta as suas possibilidades de escolha de produtos e serviços inovadores.
- 2) A aplicação pública dos artigos 101.º e 102.º do TFUE é assegurada pelas autoridades nacionais da concorrência (ANC) dos Estados-Membros em paralelo com a Comissão, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho². As ANC e a Comissão formam, em conjunto, uma rede de autoridades públicas responsáveis pela aplicação em estreita cooperação das regras de concorrência da UE (a Rede Europeia da Concorrência).
- 3) O artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1/2003, exige que as ANC e os tribunais nacionais apliquem os artigos 101.º e 102.º do TFUE aos acordos ou comportamentos suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros. Na prática, a maior parte das ANC aplica as disposições de direito nacional da concorrência em paralelo com os

¹ JO C , , p. .

² Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

artigos 101.º e 102.º do TFUE. Por conseguinte, a presente diretiva, cujo objetivo consiste em garantir que as ANC dispõem das garantias de independência e das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas para conseguirem aplicar os artigos 101.º e 102.º do TFUE de forma eficaz, terá inevitavelmente um impacto nas disposições de direito nacional da concorrência aplicadas em paralelo pelas ANC.

- 4) Além disso, conferir às ANC competências para obterem em formato digital todas as informações relacionadas com a empresa investigada, independentemente do suporte em que estiverem armazenadas, afetará também o alcance das competências das ANC, quando, nas fases iniciais do processo, estas adotarem as medidas de investigação pertinentes também com base nas disposições de direito nacional da concorrência aplicadas em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE. Conferir às ANC competências para realizarem inspeções com um alcance diferente consoante apliquem, em última análise, apenas disposições de direito nacional da concorrência ou também, em paralelo, os artigos 101.º e 102.º do TFUE, comprometeria a eficácia da aplicação do direito da concorrência no mercado interno. Por conseguinte, o âmbito de aplicação da diretiva deve abranger tanto a aplicação autónoma dos artigos 101.º e 102.º do TFUE como a aplicação, em paralelo, do direito nacional da concorrência ao mesmo processo, com a exceção da proteção das declarações de clemência e das propostas de transação, que abrange também o direito nacional da concorrência aplicado de forma autónoma.
- 5) O direito nacional impede que muitas ANC disponham das garantias de independência e das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas para conseguirem aplicar essas regras de forma eficaz, o que compromete a sua capacidade para aplicar de forma eficaz os artigos 101.º e 102.º do TFUE e as disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, se for caso disso. Por exemplo, ao abrigo do direito nacional, muitas ANC não dispõem de instrumentos efetivos para recolher provas das infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE, aplicar coimas às empresas que violem a lei ou dispor dos recursos necessários para aplicar de forma eficaz os artigos 101.º e 102.º do TFUE. Esta situação pode impedi-las de adotar medidas ou fazer com que limitem as suas medidas de execução. O facto de muitas ANC não disporem de instrumentos operacionais e de garantias para aplicarem os artigos 101.º e 102.º do TFUE implica que as empresas envolvidas em práticas anticoncorrenciais possam confrontar-se com resultados processuais muito diferentes consoante o Estado-Membro em que exercem atividades: podem não ser sujeitas a qualquer aplicação ou a uma aplicação ineficaz dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE. Por exemplo, nalguns Estados-Membros, as empresas conseguem furtar-se à responsabilidade pelo pagamento das coimas através de uma simples reestruturação. A aplicação desigual dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e das disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE traduz-se na perda de oportunidades para eliminar os obstáculos à entrada no mercado e criar mercados mais abertos e concorrenciais em toda a União Europeia, para que as empresas concorram com base nos seus próprios méritos. As empresas e os consumidores são particularmente afetados nos Estados-Membros em que as ANC estão menos equipadas para aplicarem as regras de forma eficaz. As empresas não podem concorrer com base nos seus méritos próprios se existirem portos seguros para práticas anticoncorrenciais, porque, por exemplo, não se conseguem recolher provas de práticas anticoncorrenciais ou porque as empresas conseguem furtar-se à responsabilidade pelo pagamento das coimas. São, deste modo, dissuadidas de entrar nesses mercados e de aí exercer o seu direito de estabelecimento e de oferecer bens e

serviços. Os consumidores dos Estados-Membros onde o nível de aplicação da lei é mais baixo não beneficiam das vantagens decorrentes da aplicação efetiva das regras de concorrência. Por conseguinte, a aplicação desigual dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e das disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE em toda a Europa falseia a concorrência no mercado interno e compromete o seu bom funcionamento.

- 6) As lacunas e as limitações dos instrumentos e das garantias das ANC comprometem o sistema de competências paralelas para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, concebido para funcionar como um conjunto homogéneo com base numa estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência. Este sistema depende da capacidade de as autoridades se apoiarem mutuamente na realização de inquéritos em nome umas das outras. No entanto, o sistema não funciona se existirem ANC que não dispõem de instrumentos de inquérito adequados. Noutros aspetos essenciais, as ANC não conseguem prestar entre si uma assistência mútua. Por exemplo, na maioria dos Estados-Membros, as empresas que exercem atividades transfronteiras conseguem evitar o pagamento de coimas pelo simples facto de não estarem legalmente estabelecidas nalguns dos territórios dos Estados-Membros em que exercem atividades, o que reduz os incentivos para cumprirem as disposições dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. A aplicação ineficaz daí decorrente falseia a concorrência para as empresas que cumprem a lei e compromete a confiança dos consumidores no mercado interno, nomeadamente no ambiente digital.
- 7) Para assegurar um verdadeiro espaço comum de aplicação das regras de concorrência na Europa, que estabeleça condições de concorrência mais equitativas para as empresas que operam no mercado interno e reduza a desigualdade de condições para os consumidores, é necessário prever garantias de independência e recursos mínimos, bem como competências em matéria de execução e de aplicação de coimas, de modo a que as ANC possam ser plenamente eficazes na aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e das disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 8) Justifica-se basear a presente diretiva numa base jurídica dupla, ou seja, nos artigos 103.º e 114.º do TFUE, uma vez que a presente diretiva abrange não só a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e das disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com estes artigos, mas também as lacunas e as limitações dos instrumentos e das garantias das ANC para aplicarem os artigos 101.º e 102.º do TFUE, que afetam negativamente tanto a concorrência como o bom funcionamento do mercado interno.
- 9) A previsão de garantias mínimas para assegurar que as ANC aplicam de forma efetiva os artigos 101.º e 102.º do TFUE não prejudica o direito dos Estados-Membros de manterem ou preverem garantias de independência e recursos mais reforçados para as ANC e regras mais pormenorizadas sobre as competências dessas autoridades em matéria de execução e de aplicação de coimas. Em especial, os Estados-Membros podem conferir às ANC competências adicionais que ultrapassem o conjunto essencial previsto na presente diretiva para melhorar a sua eficácia.
- 10) Em contrapartida, são necessárias regras pormenorizadas no que diz respeito às condições de concessão de clemência a cartéis secretos. As empresas só revelarão que participaram em cartéis secretos se dispuserem de um grau suficiente de segurança jurídica que lhes permita saber se vão beneficiar de imunidade em matéria de coimas. As diferenças acentuadas entre os programas de clemência aplicáveis nos Estados-

Membros geram insegurança jurídica para os potenciais requerentes de clemência, o que pode desincentivá-los de apresentarem o pedido de clemência. A possibilidade de os Estados-Membros implementarem ou aplicarem regras mais ou menos restritivas em matéria de clemência no âmbito abrangido pela presente diretiva iria não só comprometer o objetivo de manter os incentivos para os requerentes, a fim de tornar a aplicação das regras de concorrência na União tão eficaz quanto possível, mas também pôr em risco a igualdade das condições de concorrência para as empresas que exercem atividades no mercado interno. Tal não impede que os Estados-Membros apliquem programas de clemência que não abranjam apenas cartéis secretos, mas também outras infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE e às disposições nacionais equivalentes.

- 11) A presente diretiva não se aplica às leis nacionais na medida em que estas prevejam a aplicação de sanções de natureza penal a pessoas singulares, com exceção das regras que regem a interação entre os programas de clemência e a aplicação de sanções a pessoas singulares.
- 12) O exercício das competências conferidas às ANC deve ser objeto de garantias adequadas, que cumpram, no mínimo, as normas dos princípios gerais do direito da União e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Estas garantias incluem o direito a uma boa administração e o respeito dos direitos de defesa das empresas, de entre cujos elementos essenciais se encontra o direito de ser ouvido. Em especial, as ANC devem informar as partes objeto da investigação das objeções preliminares formuladas contra elas ao abrigo do artigo 101.º ou do artigo 102.º do TFUE, antes de tomarem uma decisão que afete negativamente os seus interesses, e as referidas partes devem ter a oportunidade de apresentarem efetivamente as suas observações sobre estas objeções antes de tal decisão ser tomada. As partes a quem foram notificadas objeções preliminares relativas a uma alegada infração ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE devem ter direito de acesso ao processo das ANC, para que possam exercer de forma efetiva os seus direitos de defesa. Este direito não prejudica o interesse legítimo das empresas à proteção dos seus segredos comerciais e não abrange as informações confidenciais e os documentos internos das ANC e da Comissão, nem a correspondência entre elas. Além disso, os destinatários das decisões finais das ANC que apliquem o artigo 101.º ou o artigo 102.º do TFUE devem ter direito a um recurso efetivo perante um tribunal, nos termos do artigo 47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Essas decisões finais das ANC devem ser fundamentadas, de forma a permitir que os seus destinatários possam conhecer as razões da decisão e exercer o seu direito a um recurso efetivo. A conceção destas garantias deve encontrar um equilíbrio entre o respeito dos direitos fundamentais das empresas e o dever de assegurar a aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 13) Atribuir às ANC competências para aplicarem os artigos 101.º e 102.º do Tratado de forma imparcial e no interesse comum da aplicação efetiva das regras de concorrência europeias constitui um elemento essencial da aplicação efetiva e uniforme destas regras.
- 14) A independência das ANC deve ser reforçada, a fim de assegurar a aplicação eficaz e uniforme dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Para isso, deve prever-se expressamente no direito nacional que, ao aplicarem os artigos 101.º e 102.º TFUE, as ANC estão protegidas contra intervenções externas ou pressões políticas suscetíveis de comprometerem a sua avaliação independente das questões que lhes são submetidas. Para o efeito, devem ser antecipadamente estabelecidas as regras relativas ao motivos para a demissão dos membros do órgão decisório das ANC, por forma a eliminar todas

as dúvidas razoáveis quanto à imparcialidade desse órgão e à sua impermeabilidade a fatores externos.

- 15) Para assegurar a independência das ANC, os seus funcionários e os membros do seu órgão decisório devem agir com integridade e abster-se de qualquer ação incompatível com o exercício das suas funções. A necessidade de evitar que a avaliação independente dos funcionários ou membros do órgão decisório seja comprometida implica que, durante a vigência do seu contrato ou mandato e durante um período razoável após a sua cessação, devem abster-se de qualquer atividade incompatível, quer seja ou não remunerada. Implica ainda que, durante a vigência do seu contrato ou mandato, não podem ter interesses em quaisquer empresas ou organizações que tenham ligações com uma ANC, na medida em que isso possa comprometer a sua independência. Os funcionários e os membros do órgão decisório devem declarar quaisquer interesses ou ativos que possam dar origem a um conflito de interesses no exercício das suas funções. Devem ser obrigados a informar o órgão decisório e os seus restantes membros ou, no caso das ANC em que o poder decisório recai sobre uma só pessoa, a entidade competente para proceder a nomeações se, no exercício das suas funções, forem chamados a tomar uma decisão no âmbito de um processo em que tenham um interesse suscetível de comprometer a sua imparcialidade.
- 16) A independência das ANC não prejudica o controlo jurisdicional nem a supervisão parlamentar, em conformidade com o direito nacional dos Estados-Membros. A obrigação de prestar contas também contribui para assegurar a credibilidade e a legitimidade da atuação das ANC. Entre as obrigações de prestar contas proporcionadas incluem-se a publicação pelas ANC de relatórios periódicos sobre as suas atividades a um organismo governamental ou parlamentar. As ANC podem também ser sujeitas a um controlo ou fiscalização das suas despesas financeiras, desde que não afetem a sua independência.
- 17) As ANC devem ter competência para dar prioridade aos seus processos relativos à aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, para fazerem uma utilização efetiva dos seus recursos e para se centrarem na prevenção e eliminação dos comportamentos anticoncorrenciais que falseiam a concorrência no mercado interno. Para o efeito, devem poder rejeitar denúncias pelo facto de estas não constituírem prioridades, o que não prejudica a sua competência para rejeitarem denúncias por outros motivos, tais como a falta de competência, ou decidirem que não existem motivos para uma intervenção da sua parte. A competência das ANC para dar prioridade aos seus processos de execução não prejudica o direito de o Governo de um Estado-Membro dar às autoridades nacionais da concorrência orientações estratégicas gerais ou em matéria de prioridade para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE que não estejam relacionadas com processos específicos.
- 18) As ANC devem dispor dos recursos necessários, em termos de pessoal, conhecimentos especializados, meios financeiros e equipamento técnico, para garantir que podem exercer efetivamente as suas funções na aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. No caso de serem alargadas as suas funções e competências ao abrigo do direito nacional, os recursos necessários para desempenhar essas funções devem continuar a ser suficientes.
- 19) As ANC precisam de um conjunto mínimo de competências comuns de investigação e de decisão para aplicarem de forma eficaz os artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 20) Devem ser atribuídas às ANC competências efetivas de investigação que lhes permitam detetar quaisquer acordos, decisões ou práticas concertadas proibidas pelo

artigo 101.º do Tratado, ou quaisquer abusos de posição dominante proibidos pelo artigo 102.º do TFUE em qualquer fase do processo que lhes foi submetido.

- 21) As competências de investigação das autoridades administrativas nacionais da concorrência devem ser adequadas para fazer face aos desafios da aplicação das regras no ambiente digital, e devem permitir que as autoridades nacionais da concorrência obtenham todas as informações em formato digital, incluindo os dados forenses, relacionadas com a empresa ou associação de empresas objeto da medida de investigação, independentemente do suporte em que estiverem armazenadas, tais como computadores portáteis, telemóveis e outros dispositivos móveis.
- 22) Devem ser atribuídas às autoridades administrativas nacionais da concorrência competências para inspecionarem instalações tanto das empresas como das associações de empresas objeto de processos relativos à aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, bem como de outros intervenientes no mercado que possam estar na posse de informações pertinentes para os referidos processos. As autoridades administrativas nacionais da concorrência devem poder realizar tais inspeções sempre que existam, pelo menos, indícios sérios que permitam suspeitar de uma infração ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE.
- 23) Para ser eficaz, a competência das autoridades administrativas nacionais da concorrência para realizar inspeções deve permitir-lhes terem acesso a informações acessíveis à empresa ou associação de empresas ou à pessoa sujeita à inspeção e relacionada com a empresa investigada.
- 24) Para minimizar o prolongamento desnecessário das inspeções, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem ter competências para continuar a efetuar buscas de cópias ou extratos de livros e documentos relacionados com a atividade da empresa ou associação de empresas investigada nas instalações da autoridade ou noutras instalações designadas.
- 25) A experiência demonstra que podem estar guardados documentos das empresas nos domicílios privados dos dirigentes ou dos colaboradores das empresas, especialmente com o aumento da utilização de modalidades de trabalho mais flexíveis. A fim de assegurar que as inspeções são eficazes, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem ter competências para aceder a todas as instalações, incluindo domicílios privados, sempre que exista uma suspeita razoável de que estão guardados documentos das empresas que podem ser relevantes para provar uma infração grave ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE. O exercício destas competências deve ser sujeito a autorização prévia de uma autoridade judicial, o que não impede que os Estados-Membros atribuam, em casos de extrema urgência, as tarefas de uma autoridade judicial nacional a uma autoridade administrativa nacional da concorrência que atue como autoridade judicial.
- 26) As ANC devem ter competências efetivas para exigir que lhes sejam fornecidas as informações necessárias para detetar quaisquer acordos, decisões ou práticas concertadas proibidas pelo artigo 101.º do TFUE ou a quaisquer abusos proibidos pelo artigo 102.º do TFUE. Esta competência deve incluir o direito de exigir que lhes sejam fornecidas informações, independentemente do local em que estiverem armazenadas, desde que estejam acessíveis para o destinatário do pedido de informações. A experiência mostra que as informações fornecidas voluntariamente por terceiros, tais como concorrentes, clientes e consumidores no mercado, podem também ser uma fonte de informações valiosa para uma aplicação da lei informada e rigorosa, e as ANC devem incentivá-las.

- 27) As ANC devem ter meios efetivos para restabelecer a concorrência no mercado, mediante a aplicação de medidas estruturais e comportamentais.
- 28) Quando, no âmbito de um processo que pode conduzir a um acordo ou a uma prática proibida, as empresas ou associações de empresas propuserem às ANC compromissos que deem resposta às suas preocupações, estas autoridades devem poder adotar decisões que tornem estes compromissos vinculativos e oponíveis às empresas em causa. Tais decisões de compromissos devem constatar que já não existem motivos para uma intervenção das ANC, sem concluir sobre a existência ou não de uma violação do artigo 101.º TFUE ou do artigo 102.º TFUE. As decisões de compromissos não prejudicam a competência das autoridades da concorrência e dos órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros para concluírem pela existência de uma infração ou adotarem uma decisão no âmbito de um processo.
- 29) Para assegurar a aplicação eficaz e uniforme dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem ter competências para aplicar coimas efetivas, proporcionadas e dissuasoras às empresas e associações de empresas pela violação dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE, quer diretamente no âmbito de processos administrativos, quer através da aplicação de coimas no âmbito de processos judiciais de natureza não penal, sem prejuízo das disposições de direito nacional dos Estados-Membros que prevejam a aplicação de sanções pelos tribunais no âmbito de processos de natureza penal pela violação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 30) Para assegurar que as empresas e associações de empresas respeitam as competências de investigação e de decisão das ANC, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem poder aplicar coimas eficazes em caso de incumprimento, e sanções pecuniárias compulsórias para levar ao respeito dessas competências, quer diretamente no âmbito de processos administrativos, quer através da aplicação de coimas no âmbito de processos judiciais de natureza não penal, sem prejuízo das disposições de direito nacional dos Estados-Membros que prevejam a aplicação de tais coimas pelos tribunais no âmbito de processos judiciais de natureza penal. Além disso, a presente diretiva não afeta as regras nacionais relativas ao nível da prova nem as obrigações das ANC de avaliarem os factos pertinentes no âmbito de um processo, desde que tais regras e obrigações sejam compatíveis com os princípios gerais do direito da União. As coimas e sanções pecuniárias compulsórias devem ser determinadas proporcionalmente ao volume de negócios total das empresas e associações de empresas em causa.
- 31) Para assegurar a aplicação eficaz e uniforme dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, o conceito de empresa, tal como consta dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, deve ser aplicado em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, no sentido de que designa uma unidade económica, mesmo que seja constituída por várias pessoas singulares ou coletivas. Por conseguinte, as ANC devem poder aplicar o conceito de empresa para responsabilizarem e aplicarem coimas a uma sociedade-mãe pelo comportamento de uma das suas filiais, quando essa sociedade-mãe e a sua filial constituírem uma unidade económica única. Para evitar que as empresas se furem à responsabilidade pelo pagamento das coimas por infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE através de alterações jurídicas ou organizacionais, as ANC devem poder responsabilizar e aplicar coimas aos sucessores legais ou económicos da empresa, por violação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.

- 32) Para assegurar que as coimas aplicadas pelas infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE refletem a importância económica da infração, as ANC devem ter em conta a gravidade da infração. As ANC devem também poder fixar coimas proporcionais à duração da infração. Estes fatores devem ser apreciados em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia. Em especial, no que diz respeito à apreciação da gravidade da infração, o Tribunal de Justiça da União Europeia estabeleceu que devem ter-se em consideração as circunstâncias do processo, o contexto em que se verificou a infração e o efeito dissuasor das coimas. Podem incluir-se nessa apreciação fatores como o volume de negócios para os bens e serviços em relação aos quais foi cometida a infração e a dimensão e o poder económico da empresa, na medida em que refletem a influência que a empresa conseguia exercer no mercado. Além disso, a existência de infrações repetidas pelo mesmo infrator demonstra a sua propensão para cometer essas infrações, sendo por isso um indicador muito significativo da gravidade do comportamento em causa e, portanto, da necessidade de aumentar o nível da sanção para atingir um efeito dissuasor eficaz. Ao determinar o montante da coima a aplicar, as ANC devem ter em conta o valor das vendas da empresa de bens e serviços a que a infração diz respeito direta ou indiretamente. Do mesmo modo, as ANC devem ter o direito de aumentar o montante da coima a aplicar a uma empresa ou associação de empresas que continua a cometer a mesma infração ou que comete uma infração semelhante após a Comissão ou uma autoridade nacional da concorrência ter adotado uma decisão que declara que a referida empresa ou associação de empresas violou os artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 33) A experiência demonstrou que as associações de empresas costumam desempenhar um papel nas infrações às regras de concorrência, e as ANC podem aplicar efetivamente coimas a essas associações. Ao apreciar a gravidade da infração para determinar o montante da coima no âmbito de um processo instaurado contra associações de empresas, deve ser tido em conta o montante das vendas dos bens e serviços a que a infração diz respeito direta ou indiretamente pelas empresas que são membros da associação, sempre que a infração esteja relacionada com as atividades desses membros. A fim de garantir a cobrança eficaz das coimas aplicadas a associações de empresas pelas infrações por elas cometidas, é necessário estabelecer em que condições as ANC podem exigir o pagamento da coima aos membros da associação, quando esta se encontrar em situação de insolvência. Ao fazê-lo, as ANC devem atender à dimensão relativa das empresas pertencentes à associação e, em especial, à situação das pequenas e médias empresas. O pagamento da coima por um ou mais membros de uma associação não prejudica as regras de direito nacional que prevejam a cobrança do montante pago por outros membros da associação.
- 34) O efeito dissuasor das coimas varia muito em toda a Europa e, nalguns Estados-Membros, o montante máximo da coima aplicável é muito baixo. Para garantir que as ANC podem fixar coimas dissuasoras, o montante máximo da coima deve ser estabelecido num nível igual ou superior a 10 % do volume de negócios mundial total da empresa em causa, o que não deve impedir os Estados-Membros de manterem ou preverem um montante máximo da coima mais elevado.
- 35) Os programas de clemência são uma ferramenta essencial para a deteção de cartéis secretos e contribuem, assim, para a instauração de processos eficazes e para a aplicação de sanções relativas às violações mais graves do direito da concorrência. No entanto, existem atualmente diferenças acentuadas entre os programas de clemência aplicáveis nos Estados-Membros. Essas diferenças geram insegurança jurídica por parte das empresas infratoras no que diz respeito às condições em que podem

- apresentar um pedido de clemência, bem como ao seu estatuto de imunidade no âmbito do programa de clemência em causa. Essa insegurança pode enfraquecer os incentivos para que os potenciais requerentes apresentem o pedido de clemência, o que, por seu turno, pode conduzir a uma aplicação menos eficaz das regras na União, uma vez que se descobrem cada vez menos cartéis secretos.
- 36) As diferenças entre os programas de clemência a nível dos Estados-Membros também comprometem a igualdade das condições de concorrência para as empresas que exercem atividades no mercado interno. É, assim, necessário melhorar a segurança jurídica, reduzindo estas diferenças.
 - 37) As ANC devem conceder às empresas imunidade e reduções dos montantes das coimas se estiverem preenchidas determinadas condições. Deve considerar-se que uma empresa apresentou a uma autoridade nacional da concorrência provas relativas a um cartel secreto que permitem concluir pela existência de uma infração ao artigo 101.º TFUE, se a referida autoridade nacional da concorrência não dispusesse de provas suficientes para concluir pela existência de uma infração ao artigo 101.º TFUE em relação ao mesmo cartel no momento da apresentação de tais provas pela empresa.
 - 38) Os requerentes devem ter a possibilidade de apresentar um pedido de clemência por escrito ou, se for caso disso, por outros meios que não exijam a apresentação de documentos, informações ou outros materiais na sua posse ou sob a sua guarda ou controlo. Para o efeito, as ANC devem dispor de um sistema que lhes permita aceitar declarações de clemência tanto oralmente como por outros meios, incluindo em formato digital.
 - 39) Os requerentes que tenham apresentado à Comissão Europeia um pedido de clemência relativamente a um alegado cartel secreto devem poder apresentar um pedido simplificado em relação ao mesmo cartel às ANC que considerem pertinentes. As ANC devem aceitar pedidos simplificados que contenham um conjunto mínimo de informações relativamente ao alegado cartel e não podem solicitar informações adicionais para além deste conjunto mínimo antes de decidirem tomar medidas no âmbito do processo. No entanto, compete aos requerentes informarem as ANC a que tenham apresentado pedidos simplificados se o alcance do seu pedido de clemência à Comissão sofrer alterações. As ANC devem fornecer aos requerentes um aviso de receção com indicação da data e hora da receção, e informar o requerente se já tiverem recebido anteriormente um pedido simplificado ou de clemência em relação ao mesmo cartel. Quando a Comissão decidir, no todo em parte, não tomar medidas no âmbito do processo, os requerentes devem ter a possibilidade de apresentar pedidos completos de clemência às ANC a que tenham apresentado pedidos simplificados.
 - 40) A insegurança jurídica quanto à questão da proteção dos trabalhadores das empresas contra sanções individuais pode impedir potenciais requerentes de apresentarem pedidos de clemência. Os atuais e antigos trabalhadores e dirigentes de empresas que apresentam às autoridades da concorrência um pedido de imunidade em matéria de coimas devem, por conseguinte, ser protegidos contra quaisquer sanções aplicadas pelas autoridades públicas pela sua participação no cartel secreto a que o pedido diz respeito. Esta proteção deve depender de que esses trabalhadores e dirigentes cooperem ativamente com as ANC em causa e que a data de apresentação do pedido de imunidade seja anterior ao início do processo penal.
 - 41) Num sistema de competências paralelas para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, é necessária uma estreita cooperação entre as ANC. Em especial, quando uma ANC realiza uma inspeção em nome de outra ANC, nos termos do artigo 22.º, n.º 1,

do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, devem ser autorizadas a presença e a assistência dos funcionários da autoridade requerente, de modo a aumentar a eficácia dessas inspeções, disponibilizando recursos, conhecimentos e competências técnicas adicionais.

- 42) Do mesmo modo, devem ser tomadas medidas para permitir que as ANC requeiram assistência mútua para a notificação de objeções preliminares, de decisões e da execução de decisões de aplicação de coimas ou sanções pecuniárias compulsórias, quando a empresa em causa não estiver legalmente estabelecida no seu território. Tais medidas permitiriam assegurar a aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º do TFUE e contribuiriam para o bom funcionamento do mercado interno.
- 43) Para assegurar a aplicação efetiva pelas ANC dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, é necessário prever normas viáveis em matéria de suspensão dos prazos de prescrição. Em especial, num sistema de competências paralelas, devem suspender-se os prazos nacionais de prescrição durante a pendência dos processos perante as ANC de um outro Estado-Membro ou da Comissão, o que não impede que os Estados-Membros mantenham ou prevejam prazos de prescrição absoluta, desde que a duração de tais prazos não torne praticamente impossível ou excessivamente difícil a aplicação efetiva dos artigos 101.º e 102.º do TFUE.
- 44) Para assegurar que os processos sejam tratados de forma eficiente e eficaz no âmbito da Rede Europeia da Concorrência, nos Estados-Membros em que uma autoridade administrativa nacional da concorrência seja competente para investigar infrações aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE e um órgão jurisdicional nacional da concorrência seja competente para adotar decisões que declarem a existência da infração e/ou que apliquem uma coima, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem poder instaurar o recurso diretamente perante a autoridade judicial nacional da concorrência. Além disso, na medida em que os órgãos jurisdicionais nacionais atuem como órgãos jurisdicionais de recurso nos processos interpostos contra decisões das ANC que aplicam os artigos 101.º ou 102.º, as autoridades administrativas nacionais da concorrência devem poder, de pleno direito, participar nesses processos na qualidade de parte recorrente ou parte recorrida, e gozar dos mesmos direitos que tais partes em processos desta natureza.
- 45) O risco de divulgação de material autoincriminatório fora do âmbito da investigação para a qual foi fornecido pode enfraquecer os incentivos para os potenciais requerentes de clemência cooperarem com as autoridades da concorrência. Por conseguinte, independentemente da forma de apresentação das declarações de clemência, as informações nelas contidas, obtidas através do acesso ao processo, só podem ser utilizadas quando necessário para o exercício dos direitos de defesa em processos perante os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros, em certos casos muito limitados, diretamente relacionados com o processo no âmbito do qual o acesso tenha sido concedido. Tal não deve impedir as autoridades da concorrência de publicarem as suas decisões em conformidade com o direito da União ou nacional aplicável.
- 46) A prova é um elemento importante para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. As ANC devem poder ter em consideração as prova relevantes, independentemente de serem escritas, orais ou gravadas, incluindo através de gravações ocultas efetuadas por pessoas singulares ou coletivas, desde que este não seja o único meio de prova, e sem prejuízo do direito de ser ouvido.
- 47) Para reforçar uma estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência, a Comissão deve manter, desenvolver, armazenar, explorar e apoiar um sistema central

de informação (Rede Europeia da Concorrência) em conformidade com as normas pertinentes em matéria de confidencialidade, proteção e segurança dos dados. O funcionamento efetivo e eficaz da Rede Europeia da Concorrência depende da interoperabilidade. O orçamento geral da União deve suportar os custos de manutenção, desenvolvimento, armazenamento, apoio ao utilizador e exploração do sistema central de informação, bem como outros custos administrativos suportados com o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência, nomeadamente os custos relacionados com a organização de reuniões. Até 2020, prevê-se que os custos do Sistema da Rede Europeia da Concorrência sejam abrangidos pelo programa sobre soluções de interoperabilidade e quadros comuns para as administrações públicas europeias (Programa ISA²), com base na disponibilidade dos recursos e nos critérios de admissibilidade e de definição de prioridades do programa.

- 48) Uma vez que os Estados-Membros não conseguem, por si só, atingir adequadamente os objetivos da presente diretiva, nomeadamente assegurar que as ANC dispõem das garantias de independência e dos recursos e das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas para poderem aplicar de forma efetiva os artigos 101.º e 102.º do TFUE e as disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, bem como assegurar o bom funcionamento do mercado interno e da Rede Europeia da Concorrência, e que esses objetivos, devido à necessária eficácia e uniformidade na aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, podem ser atingidos de forma mais adequada a nível da União, em especial tendo em conta o seu âmbito de aplicação territorial, a União pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para atingir tais objetivos.
- 49) Em conformidade com a Declaração Política Conjunta, de 28 de setembro de 2011, dos Estados-Membros e da Comissão sobre os documentos explicativos³, os Estados-Membros comprometeram-se a juntar à notificação das suas medidas de transposição, nos casos em que tal se justifique, um ou mais documentos que expliquem a relação entre os elementos de uma diretiva e as partes correspondentes dos instrumentos nacionais de transposição. Em relação à presente diretiva, o legislador considera que a transmissão desses documentos se justifica.

ADOTARAM A PRESENTE DIRETIVA:

CAPÍTULO I

OBJETO, ÂMBITO DE APLICAÇÃO E DEFINIÇÕES

Artigo 1.º

Objeto e âmbito de aplicação

1. A presente diretiva estabelece determinadas regras para assegurar que as autoridades nacionais da concorrência dispõem das garantias de independência e dos recursos e

³ JO C 369 de 17.12.2011, p. 14.

das competências necessárias em matéria de execução e de aplicação de coimas para poderem aplicar de forma efetiva os artigos 101.º e 102.º do TFUE, de modo a que a concorrência no mercado interno não seja falseada e que os consumidores e as empresas não sejam prejudicados por leis e medidas nacionais que impeçam as autoridades nacionais da concorrência de aplicarem as regras de forma eficaz. O âmbito de aplicação da diretiva abrange a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, bem como a aplicação ao mesmo processo das disposições do direito nacional da concorrência em paralelo com os artigos 101.º e 102.º do TFUE, com exceção do artigo 29.º, n.º 2, que abrange também o direito nacional da concorrência aplicado de forma exclusiva.

2. A presente diretiva estabelece determinadas regras em matéria de assistência mútua para garantir o bom funcionamento do mercado interno e do sistema de estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência.

Artigo 2.º

Definições

Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

1. «autoridade nacional da concorrência», uma autoridade designada por um Estado-Membro nos termos do artigo 35.º do Regulamento (CE) 1/2003 como responsável pela aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Os Estados-Membros podem designar uma ou mais autoridades administrativas (autoridade administrativa nacional da concorrência), bem como autoridades judiciais (autoridade judicial nacional da concorrência) para desempenharem estas funções;
2. «autoridade da concorrência», uma autoridade nacional da concorrência, ou a Comissão, ou ambas, consoante o contexto;
3. «Rede Europeia da Concorrência», a rede de autoridades públicas formada pelas autoridades nacionais da concorrência e pela Comissão para oferecer um espaço de debate e de cooperação tendo em vista a aplicação e a execução dos artigos 101.º e 102.º do TFUE;
4. «disposições de direito nacional da concorrência», as disposições do direito nacional que prosseguem predominantemente o mesmo objetivo que os artigos 101.º e 102.º do TFUE e são aplicadas ao mesmo processo e em paralelo com o direito da concorrência da União, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1/2003, com exceção da utilização de informações obtidas a partir de declarações de clemência e propostas de transação, nos termos do artigo 29.º, n.º 2, e excluindo as disposições do direito nacional que aplicam sanções de natureza penal a pessoas singulares.
5. «órgão jurisdicional nacional», um órgão jurisdicional nacional na aceção do artigo 267.º do TFUE;
6. «tribunal de recurso», um órgão jurisdicional nacional competente para, através de recurso ordinário, apreciar decisões de uma autoridade nacional da concorrência ou sentenças judiciais proferidas sobre essas decisões, independentemente da competência do tribunal para declarar a existência de uma infração ao direito da concorrência;

7. «processo», o processo perante a autoridade nacional da concorrência para aplicação do artigo 101.º ou do artigo 102.º do TFUE, até que essa autoridade tenha encerrado o processo mediante a adoção de uma decisão nos termos do artigo 9.º ou do artigo 11.º, ou tenha concluído que não havia motivos para a adoção de novas medidas, ou no caso da Comissão, o processo perante a Comissão para aplicação do artigo 101.º ou do artigo 102.º do TFUE, até que a Comissão tenha encerrado o processo mediante a adoção de uma decisão nos termos dos artigos 7.º, 9.º ou 10.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, ou tenha concluído que não havia motivos para a adoção de novas medidas;
8. «empresa», na aceção dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, qualquer entidade que exerça uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia;
9. «cartel secreto», um acordo e/ou prática concertada entre dois ou mais concorrentes com o objetivo de coordenar o seu comportamento concorrencial no mercado e/ou influenciar os parâmetros relevantes da concorrência através de práticas como a fixação de preços de aquisição ou de venda ou outras condições de transação, a atribuição de quotas de produção ou de venda, a repartição de mercados, incluindo a concertação em leilões e concursos públicos, a restrição das importações ou exportações e/ou ações anticoncorrenciais contra outros concorrentes, que não é integral ou parcialmente conhecido, exceto pelos seus participantes;
10. «imunidade em matéria de coimas», a não aplicação de uma coima a uma empresa pela sua participação num cartel secreto, como recompensa pela sua cooperação com uma autoridade da concorrência no âmbito de um programa de clemência;
11. «redução das coimas», a aplicação de uma coima de montante reduzido, em comparação com a que seria, de outra forma, aplicada a uma empresa pela sua participação num cartel secreto, como recompensa pela sua cooperação com uma autoridade da concorrência no âmbito de um programa de clemência;
12. «clemência», tanto a imunidade em matéria de coimas como a redução das coimas;
13. «programa de clemência», um programa relativo à aplicação do artigo 101.º do TFUE ou do direito nacional da concorrência, com base no qual um participante num cartel secreto, independentemente das outras empresas participantes no cartel, coopera numa investigação da autoridade da concorrência, facultando voluntariamente informações de que tenha conhecimento sobre o cartel e sobre o papel que nele desempenha, recebendo, em contrapartida, mediante decisão ou suspensão do processo, imunidade em matéria de coimas ou redução das coimas aplicáveis pela sua participação no cartel;
14. «declaração de clemência», qualquer comunicação oral ou escrita apresentada voluntariamente por uma empresa ou uma pessoa singular, ou em seu nome, a uma autoridade da concorrência, ou um registo dessa comunicação, que descreve as informações de que essa empresa ou pessoa singular tem conhecimento sobre um cartel secreto e o papel que a mesma nele desempenha, elaborada especificamente para apresentação à autoridade da concorrência a fim de obter imunidade ou redução das coimas ao abrigo de um programa de clemência, com exclusão das informações preexistentes;

15. «informações preexistentes», as provas que existem independentemente da investigação de uma autoridade da concorrência, quer constem ou não do processo da autoridade da concorrência;
16. «proposta de transação», qualquer comunicação voluntária apresentada por uma empresa, ou em seu nome, a uma autoridade da concorrência, na qual a empresa reconhece, ou renuncia a contestar, a sua participação numa infração ao artigo 101.º do TFUE ou ao direito nacional da concorrência e a sua responsabilidade por essa infração, e elaborada especificamente para que a autoridade da concorrência possa aplicar um procedimento simplificado ou acelerado;
17. «requerente», qualquer empresa que apresente um pedido de imunidade ou de redução das coimas ao abrigo de um programa de clemência;
18. «autoridade requerente», qualquer autoridade nacional da concorrência que apresente um pedido de assistência mútua nos termos dos artigos 23.º, 24.º ou 25.º;
19. «autoridade requerida», qualquer autoridade nacional da concorrência que receba um pedido de assistência mútua e, no caso de um pedido de assistência nos termos dos artigos 24.º e 25.º, pode significar o serviço, autoridade ou repartição pública competente que seja o principal responsável pela aplicação de tais decisões nos termos das disposições legislativas e regulamentares e das práticas administrativas nacionais.

Todas as referências à aplicação e às infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE devem ser entendidas como incluindo a aplicação paralela das disposições do direito nacional da concorrência ao mesmo processo.

CAPÍTULO II

DIREITOS FUNDAMENTAIS

Artigo 3.º

Garantias

O exercício das competências referidas na presente diretiva pelas autoridades nacionais da concorrência deve estar sujeito a garantias adequadas, incluindo o respeito dos direitos de defesa das empresas e o direito a um recurso efetivo perante um tribunal, em conformidade com os princípios gerais do direito da União e com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

CAPÍTULO III

INDEPENDÊNCIA E RECURSOS

Artigo 4.º

Independência

1. Para garantir a independência das autoridades administrativas nacionais da concorrência na aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, os Estados-Membros

devem assegurar-se de que estas desempenham as suas funções e exercem as suas competências de forma imparcial e no interesse da aplicação eficaz e uniforme de tais disposições, sujeitas a obrigações proporcionadas de prestar contas e sem prejuízo de uma estreita cooperação entre as autoridades da concorrência no âmbito da Rede Europeia da Concorrência.

2. Cabe, em especial, aos Estados-Membros assegurar que:

- a) Os funcionários e os membros do órgão decisório das autoridades administrativas nacionais da concorrência conseguem desempenhar as suas funções e exercer as suas competências para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE de forma independente em relação a influências políticas e outras influências externas;
- b) Os funcionários e os membros do órgão decisório das autoridades administrativas nacionais da concorrência não solicitam nem aceitam instruções de qualquer governo ou outra entidade pública ou privada no desempenho das suas funções e no exercício das suas competências para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE;
- c) Os funcionários e os membros do órgão decisório das autoridades administrativas nacionais da concorrência se abstêm da prática de qualquer ato incompatível com o desempenho das suas funções e o exercício das suas competências para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE;
- d) Os membros do órgão decisório das autoridades administrativas nacionais da concorrência só podem ser demitidos se já não preencherem as condições exigidas para o desempenho das suas funções ou se tiverem cometido uma falta grave ao abrigo do direito nacional. Os motivos para a demissão devem ser previamente estabelecidos no direito nacional. Não podem ser demitidos por razões relacionadas com o bom desempenho das suas funções e o exercício das suas competências para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE nos termos do artigo 5.º, n.º 2;
- e) As autoridades administrativas nacionais da concorrência têm competências para estabelecer as suas prioridades na execução de tarefas para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE nos termos do artigo 5.º, n.º 2. Na medida em que as autoridades administrativas nacionais da concorrência sejam obrigadas a apreciar as denúncias que lhes são formalmente apresentadas, tais competências incluem a de rejeitar as denúncias que não considerem prioritárias, o que não prejudica a competência das autoridades nacionais da concorrência para rejeitar denúncias por outros motivos estabelecidos no direito nacional.

Artigo 5.º

Recursos

1. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência dispõem dos recursos humanos, financeiros e técnicos necessários para o desempenho efetivo das suas funções e o exercício das suas competências para efeitos da aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE nos termos do n.º 2.

2. A aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE pelas autoridades nacionais da concorrência deve incluir: a realização de investigações para efeitos da aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE; a tomada de decisões para a aplicação destas disposições com base no artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003; e a estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência para assegurar a aplicação eficaz e uniforme dos artigos 101.º e 102.º do TFUE.

CAPITULO IV

COMPETÊNCIAS

Artigo 6.º

Competência para inspecionar instalações comerciais

1. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência podem realizar todas as inspeções necessárias sem aviso prévio nas empresas e associações de empresas, para efeitos da aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Os Estados-Membros devem garantir que os funcionários e outros acompanhantes autorizados pelas autoridades nacionais da concorrência a realizarem inspeções dispõem, no mínimo, de competências para:
 - a) Acederem a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas e associações de empresas;
 - b) Inspeccionarem os livros e outros documentos relacionados com a atividade, independentemente do suporte em que se encontrem armazenados, incluindo o direito de acesso a informações acessíveis à entidade inspecionada;
 - c) Fazerem ou obterem cópias ou extratos, em qualquer formato, de tais livros ou documentos e, sempre que o considerem necessário, continuarem a efetuar buscas dessas cópias ou extratos nas suas instalações ou noutras instalações designadas;
 - d) Selarem quaisquer instalações comerciais, livros ou documentos pelo tempo e na medida necessária à realização da inspeção;
 - e) Solicitarem a qualquer representante ou membro do pessoal da empresa ou da associação de empresas explicações sobre factos ou documentos relacionados com o objeto e a finalidade da inspeção e registar as suas respostas.
2. Os Estados-Membros devem garantir que as empresas e as associações de empresas são obrigadas a submeter-se às inspeções realizadas pelas autoridades administrativas nacionais da concorrência. Se uma empresa ou uma associação de empresas se opuser a uma inspeção ordenada por uma autoridade administrativa nacional da concorrência ou autorizada por uma autoridade judicial nacional, as autoridades nacionais da concorrência podem obter a assistência necessária da polícia ou de uma autoridade com poderes de execução equivalentes, a fim de lhes permitir realizar a inspeção. Essa assistência também pode ser obtida a título cautelar.

Artigo 7.º

Competência para inspecionar outras instalações

1. Os Estados-Membros devem garantir que, caso exista uma suspeita razoável de que os livros ou outros documentos relacionados com a empresa e com o objeto da inspeção, que podem ser pertinentes para provar uma infração grave ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE, estão guardados em instalações que não as referidas no artigo 6.º, em terrenos ou meios de transporte, incluindo no domicílio privado dos dirigentes, administradores e outros membros do pessoal das empresas ou das associações de empresas, as autoridades administrativas nacionais da concorrência podem realizar inspeções sem aviso prévio nas referidas instalações, terrenos e meios de transporte.
2. Tais inspeções não podem ser realizadas sem a autorização prévia de uma autoridade judicial nacional.
3. Os Estados-Membros devem garantir que os funcionários e outros acompanhantes autorizados pelos órgãos jurisdicionais nacionais a realizarem uma inspeção em conformidade com o n.º 1 do presente artigo dispõem, pelo menos, das competências previstas no artigo 6.º, n.º 1, alíneas a), b) e c), e no artigo 6.º, n.º 2.

Artigo 8.º

Pedidos de informação

Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência podem, mediante decisão, exigir às empresas e associações de empresas que prestem, dentro de um determinado prazo, todas as informações necessárias para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Esta obrigação deve abranger as informações acessíveis às empresas ou associações de empresas.

Artigo 9.º

Verificação e cessação da infração

Os Estados-Membros devem garantir que, se verificarem uma infração aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE, as autoridades nacionais da concorrência podem, mediante decisão, exigir às empresas e associações de empresas em causa que ponham termo a essa infração. Para esse efeito, podem aplicar quaisquer medidas estruturais e comportamentais proporcionadas à infração cometida e necessárias para pôr efetivamente termo à infração.

Artigo 10.º

Medidas cautelares

Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência podem, oficiosamente, mediante decisão, ordenar a aplicação às empresas de medidas cautelares, pelo menos nos casos em que exista urgência devido ao risco de prejuízos graves e irreparáveis para a concorrência e com base na constatação *prima facie* de uma

infração ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE. Essa decisão deve ser aplicável durante um prazo determinado e pode ser renovada, sempre que seja necessário e adequado.

Artigo 11.º

Compromissos

Os Estados-Membros devem garantir que, no âmbito de um processo instaurado com vista a uma decisão que exija a cessação de uma infração ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE, as autoridades nacionais da concorrência podem, mediante decisão, tornar vinculativos os compromissos propostos pelas empresas para dar resposta às preocupações expressas por estas autoridades. Esta decisão pode ser adotada por um prazo determinado e dela deve constar que já não existem motivos para a adoção de medidas por parte da autoridade nacional da concorrência em causa.

CAPÍTULO V

COIMAS E SANÇÕES PECUNIÁRIAS COMPULSÓRIAS

Artigo 12.º

Coimas aplicadas às empresas e associações de empresas

1. Sem prejuízo das leis nacionais dos Estados-Membros que prevejam a aplicação de sanções no âmbito de processos judiciais de natureza penal, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência tanto podem aplicar, mediante decisão no âmbito de processos administrativos, como requerer a aplicação, no âmbito de processos judiciais de natureza não penal, de coimas efetivas, proporcionadas e dissuasoras às empresas e associações de empresas que, deliberadamente ou por negligência, cometam uma infração aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE.
2. Sem prejuízo das leis nacionais dos Estados-Membros que prevejam a aplicação de sanções no âmbito de processos judiciais de natureza penal, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência tanto podem aplicar, mediante decisão no âmbito de processos administrativos, como requerer a aplicação, no âmbito de processos judiciais de natureza não penal, de coimas efetivas, proporcionadas e dissuasoras, determinadas proporcionalmente ao seu volume de negócios total, às empresas e associações de empresas que, deliberadamente ou por negligência:
 - a) Não cumpram uma inspeção ordenada nos termos do artigo 6.º, n.º 2;
 - b) Violam os selos colocados por funcionários ou outros acompanhantes autorizados pelas autoridades nacionais da concorrência, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea d);
 - c) Em resposta a uma questão efetuada nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), respondam de forma inexata ou enganosa, não deem ou se recusem a dar uma resposta completa, ou não retifiquem, no prazo estabelecido pela autoridade nacional da concorrência, uma resposta inexata, enganosa ou incompleta dada por um membro do pessoal;

- d) Prestem informações inexatas, incompletas ou enganosas em resposta a um pedido efetuado mediante decisão, nos termos do artigo 8.º, ou não prestem as informações no prazo fixado.
 - e) Não cumpram uma decisão adotada nos termos dos artigos 10.º e 11.º.
3. Os Estados-Membros devem garantir que o conceito de empresa seja aplicado para efeitos de aplicação de coimas a sociedades-mãe e a sucessores legais e económicos das empresas.

Artigo 13.º

Cálculo das coimas

1. Os Estados-Membros devem garantir que, ao determinar o montante da coima na sequência de uma infração ao artigo 101.º ou ao artigo 102.º do TFUE, as autoridades nacionais da concorrência têm em consideração a gravidade e a duração da infração.
2. Os Estados-Membros devem garantir que, sempre que seja aplicada uma coima a uma associação de empresas tendo em conta o volume de negócios dos seus membros e essa associação se encontrar em situação de insolvência, a associação é obrigada a apelar às contribuições dos seus membros para cobrir o montante da coima.

Sempre que seja necessário para assegurar o pagamento total da coima, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência estão autorizadas a exigir o pagamento do montante da coima em dívida de qualquer das empresas cujos representantes sejam membros dos órgãos decisórios da associação. Se ainda for necessário, as autoridades nacionais da concorrência devem também estar autorizadas a exigir o pagamento do montante da coima em dívida diretamente a qualquer dos membros da associação que exerçam atividades no mercado em que foi cometida a infração. No entanto, o pagamento não pode ser exigido aos membros da associação que não cometeram a infração e que não tinham conhecimento da mesma, ou que dela se tenham ativamente distanciado antes do início da investigação.

Artigo 14.º

Montante máximo da coima

1. Os Estados-Membros devem garantir que o montante máximo da coima aplicável por uma autoridade nacional da concorrência a cada empresa ou associação de empresas que tenha participado numa infração aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE não seja fixado num nível inferior a 10 % do seu volume de negócios mundial total no exercício anterior à decisão.
2. Sempre que a infração de uma associação de empresas esteja relacionada com as atividades dos seus membros, o montante máximo da coima não pode ser fixado num nível inferior a 10 % da soma do volume de negócios mundial total de cada membro que exerça atividades no mercado afetado pela infração cometida pela associação. No entanto, a responsabilidade financeira de cada empresa no que respeita ao pagamento da coima não pode exceder o montante máximo fixado nos termos do n.º 1.

Artigo 15.º

Sanções pecuniárias compulsórias

Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades administrativas nacionais da concorrência podem, mediante decisão, aplicar sanções pecuniárias compulsórias efetivas, proporcionadas e dissuasoras, determinadas proporcionalmente ao seu volume de negócios total diário, às empresas e associações de empresas, a fim de as compelir a:

- a) Submeterem-se a uma inspeção nos termos do artigo 6.º, n.º 2;
- b) Prestarem informações completas e corretas, nos termos do artigo 8.º;
- c) Cumprirem uma decisão adotada nos termos dos artigos 9.º, 10.º e 11.º.

CAPÍTULO VI

CLEMÊNCIA

Artigo 16.º

Imunidade em matéria de coimas

1. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência apliquem programas de clemência que lhes permitam conceder às empresas imunidade em matéria de coimas.
2. Os Estados-Membros devem garantir que a imunidade só pode ser concedida se a empresa:
 - a) Preencher as condições estabelecidas no artigo 18.º;
 - b) Revelar a sua participação num cartel secreto; e
 - c) For a primeira a fornecer provas que:
 - i. no momento em que a autoridade nacional da concorrência receber o pedido, lhe permitam realizar uma inspeção direcionada relacionada com o cartel secreto, desde que a autoridade nacional da concorrência não dispusesse já de provas para realizar uma inspeção relacionada com o cartel secreto ou não tivesse já realizado tal inspeção. ou
 - ii. na opinião da autoridade nacional da concorrência, permitam concluir pela existência de uma infração ao direito da concorrência, desde que a autoridade nacional da concorrência não dispusesse já de provas para concluir pela existência dessa infração e que nenhuma outra empresa reunisse previamente as condições para beneficiar de imunidade nos termos do n.º 2, alínea c), subalínea i), em relação ao mesmo cartel.
3. Os Estados-Membros devem garantir que todas as empresas possam beneficiar de imunidade em matéria de coimas, com exceção das empresas que tenham adotado medidas para coagir outras empresas a participarem num cartel secreto.

Artigo 17.º

Redução das coimas

1. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência apliquem programas de clemência que lhes permitam conceder uma redução das coimas às empresas que não podem beneficiar de imunidade.
2. Os Estados-Membros devem garantir que só é concedida uma redução das coimas se estiverem preenchidas as condições previstas no artigo 18.º e se o requerente revelar a sua participação num cartel secreto e fornecer à autoridade nacional da concorrência provas do alegado cartel secreto que apresentem um valor acrescentado significativo para efeitos de prova de uma infração ao artigo 101.º do TFUE ou a uma disposição correspondente de direito nacional, em relação às provas de que a autoridade nacional da concorrência já dispunha no momento da apresentação do pedido.
3. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência podem conceder uma redução adicional das coimas se o requerente apresentar provas que a autoridade nacional da concorrência, sem necessidade de mais confirmação, utilize para provar factos adicionais que levem a um aumento das coimas em comparação com as que seriam, de outra forma, aplicadas aos participantes no cartel secreto. A redução das coimas aplicadas ao requerente deve ser proporcional ao referido aumento.

Artigo 18.º

Condições gerais para a concessão de clemência

Os Estados-Membros devem garantir que, para poder beneficiar de imunidade em matéria de coimas, o requerente preenche as seguintes condições cumulativas:

- a) Pôs termo à sua participação no alegado cartel secreto imediatamente após a apresentação do seu pedido, exceto na medida do que, na opinião da autoridade nacional da concorrência, for razoavelmente necessário para preservar a integridade da sua investigação;
- b) Cooperar de forma verdadeira, plena, contínua e diligente com a autoridade nacional da concorrência, desde a apresentação do seu pedido até que a autoridade conclua o processo contra todas as partes investigadas mediante a adoção de uma decisão ou encerre, de outra forma, o processo. Esta cooperação inclui:
 - i. fornecer prontamente à autoridade nacional da concorrência todas as informações e provas relevantes, relacionadas com o alegado cartel secreto, que estejam na sua posse ou de que disponha;
 - ii. ficar à disposição da autoridade nacional da concorrência para responder a qualquer pedido que possa contribuir para o apuramento dos factos;
 - iii. pôr à disposição os atuais (e, na medida do possível, os antigos) trabalhadores e dirigentes para entrevistas com a autoridade nacional da concorrência;
 - iv. abster-se de destruir, falsificar ou dissimular informações ou provas relevantes;

- v. abster-se de revelar a existência e o teor do seu pedido antes de a autoridade nacional da concorrência ter emitido objeções no âmbito do processo, salvo acordo em contrário; e
- c) Se previr a possibilidade de apresentar um pedido à autoridade nacional da concorrência, não pode ter:
- i. destruído, falsificado ou dissimulado provas relacionadas com o alegado cartel secreto; ou
 - ii. revelado a sua intenção de apresentar um pedido nem o teor desse pedido, exceto a outras autoridades da concorrência.

Artigo 19.º

Forma dos pedidos de clemência

Os Estados-Membros devem garantir que os requerentes podem apresentar pedidos de clemência por escrito e que as autoridades nacionais da concorrência dispõem de um sistema que lhes permita aceitar declarações de clemência tanto oralmente como por outros meios que não exijam a apresentação de documentos, informações ou outros materiais na sua posse ou sob a sua guarda ou controlo.

Artigo 20.º

Marcação de um pedido formal de imunidade

1. Os Estados-Membros devem garantir que uma empresa que pretenda apresentar um pedido de imunidade pode, numa primeira fase, solicitar às autoridades nacionais da concorrência que lhe seja concedido um «marco». O marco atribuí ao requerente uma posição na ordem de apresentação dos pedidos durante um determinado prazo especificado caso a caso pela autoridade nacional da concorrência que recebe o pedido. Permite ao requerente reunir as informações e provas necessárias para atingir o limiar probatório para poder beneficiar de imunidade.
2. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência têm poderes discricionários para conceder ou não um marco.
3. Os Estados-Membros devem garantir que, quando o requerente completar o pedido de imunidade no prazo fixado, as informações e provas apresentadas sejam consideradas como tendo sido transmitidas no momento em que foi concedido o marco.

Artigo 21.º

Pedidos simplificados

1. Os Estados-Membros devem garantir que os requerentes que apresentaram à Comissão pedidos de clemência em relação a um alegado cartel secreto, quer através de um pedido de concessão de um marco quer mediante a apresentação de um pedido completo, podem apresentar pedidos simplificados em relação ao mesmo cartel às autoridades nacionais da concorrência que considerem competentes para instruir o processo.

2. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência aceitam pedidos simplificados, desde que estes sejam apresentados numa das formas previstas no artigo 19.º, tenham o mesmo âmbito do produto, geográfico e de duração que o pedido de clemência apresentado à Comissão, e incluam, na medida daquilo que for do conhecimento do requerente no momento da apresentação do pedido, uma descrição sucinta dos seguintes elementos:
 - a) O nome e endereço do requerente;
 - b) Os outros participantes no alegado cartel secreto;
 - c) O produto ou os produtos abrangidos;
 - d) O território ou os territórios afetados;
 - e) A duração;
 - f) A natureza do comportamento do alegado cartel;
 - g) O Estado-Membro ou os Estados-Membros onde podem provavelmente ser encontradas provas; e
 - h) As informações sobre qualquer pedido de clemência já apresentado ou a apresentar pelo requerente em relação ao alegado cartel secreto.
3. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência se abstêm de pedir ao requerente quaisquer informações relacionadas com a alegada infração abrangida pelo pedido simplificado, para além dos elementos referidos no n.º 2, antes de exigirem a apresentação de um pedido completo nos termos do n.º 6.
4. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência que recebem um pedido simplificado fornecem ao requerente um aviso de receção com indicação da data e hora de receção.
5. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência que recebem um pedido simplificado verificam se, no momento da receção do pedido, já tinham recebido um pedido simplificado ou de clemência anterior em relação ao mesmo alegado cartel secreto, e que informam o requerente desse facto.
6. Os Estados-Membros devem garantir que os requerentes têm a possibilidade de apresentar às autoridades nacionais da concorrência em causa pedidos completos de clemência, completando os pedidos simplificados previstos no n.º 1, assim que a Comissão informar essas autoridades de que não tenciona tomar medidas, no todo ou em parte, no âmbito do processo. Os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência têm competências para fixar um prazo razoável para o requerente apresentar o pedido completo, juntamente com as informações e provas correspondentes.
7. Os Estados-Membros devem garantir que, se o requerente apresentar o pedido completo em conformidade com o n.º 6, no prazo fixado pela autoridade nacional da concorrência, as informações nele contidas sejam consideradas como tendo sido transmitidas no dia e hora de apresentação do pedido simplificado. Se o requerente apresentar o pedido simplificado no prazo de 5 dias úteis a contar da data de apresentação à Comissão do pedido de imunidade, considera-se que o pedido simplificado foi apresentado no dia e hora de apresentação à Comissão do pedido de clemência.

Artigo 22.º

Interação entre os programas de clemência e a aplicação de sanções a pessoas singulares

Os Estados-Membros devem garantir que os atuais e antigos trabalhadores e dirigentes das empresas que apresentam às autoridades de concorrência pedidos de imunidade em matéria de coimas estão protegidos contra quaisquer sanções de natureza penal e administrativa e contra quaisquer sanções aplicadas no âmbito de processos judiciais de natureza não penal, pela sua participação no cartel secreto abrangido pelo pedido, se estes trabalhadores e dirigentes cooperarem ativamente com as autoridades da concorrência em causa e a data de apresentação do pedido de imunidade for anterior ao início do processo penal.

CAPÍTULO VII

ASSISTÊNCIA MÚTUA

Artigo 23.º

Cooperação entre as autoridades nacionais da concorrência

Os Estados-Membros devem garantir que, quando as autoridades de concorrência nacionais realizam uma inspeção em nome e por conta de outras autoridades nacionais da concorrência, nos termos do artigo 22.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, os funcionários e outros acompanhantes autorizados pela autoridade nacional da concorrência requerente são autorizados a participar e contribuir ativamente para a inspeção da autoridade nacional da concorrência requerida através do exercício das competências referidas nos artigos 6.º e 7.º.

Artigo 24.º

Pedidos de notificação de objeções preliminares e de decisões

1. Sem prejuízo de qualquer outra forma de notificação efetuada por uma autoridade nacional da concorrência do Estado-Membro requerente nos termos das regras em vigor nesse Estado-Membro, os Estados-Membros devem garantir que, a pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida notifica ao destinatário, em nome da autoridade requerente, as objeções preliminares à alegada infração aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE e as decisões de aplicação desses artigos, bem como os documentos relativos à execução das decisões de aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias compulsórias.
2. A autoridade requerida deve garantir que a notificação no Estado-Membro requerido é efetuada nos termos das disposições legislativas e regulamentares e das práticas administrativas nacionais em vigor no Estado-Membro requerido.

Artigo 25.º

Pedidos de execução das decisões de aplicação de coimas ou sanções pecuniárias compulsórias

1. Os Estados-Membros devem garantir que, a pedido da autoridade requerente, a autoridade requerida executa as decisões de aplicação de coimas ou sanções pecuniárias compulsórias adotadas nos termos dos artigos 12.º e 15.º pela autoridade requerente. Esta disposição só é aplicável na medida em que:
 - a) A empresa contra a qual pode ser executada a coima ou a sanção pecuniária compulsória não está legalmente estabelecida no Estado-Membro da autoridade requerente; ou
 - b) É evidente que a empresa contra a qual pode ser executada a coima ou a sanção pecuniária compulsória não dispõe de ativos suficientes no Estado-Membro da autoridade requerente;
2. A autoridade requerida deve garantir que a execução no Estado-Membro requerido é efetuada nos termos das disposições legislativas e regulamentares e das práticas administrativas nacionais em vigor no Estado-Membro requerido.
3. A autoridade requerente só pode apresentar um pedido de execução quando a decisão que permite a sua execução no Estado-Membro requerente for definitiva e não puder ser objeto de recurso ordinário.
4. As questões relativas aos prazos de prescrição são reguladas pelas disposições legislativas em vigor do Estado-Membro requerente.
5. A autoridade requerida não pode ser obrigada a executar uma decisão nos termos do n.º 1 se essa execução for manifestamente contrária à ordem pública do Estado-Membro em que a execução é requerida.

Artigo 26.º

Litígios relativos a pedidos de notificação e de execução das decisões de aplicação de coimas ou sanções pecuniárias compulsórias

1. Os litígios relativos à legalidade de uma medida a notificar ou de uma decisão de aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias compulsórias, nos termos dos artigos 12.º e 15.º, adotada por uma autoridade requerente, são dirimidos pelas instâncias competentes do Estado-Membro requerente e regulados pelas regras nacionais desse Estado.
2. Os litígios relativos às medidas de execução adotadas no Estado-Membro requerido ou à validade de uma notificação efetuada pela autoridade requerida são dirimidos pelas instâncias competentes do Estado-Membro requerido e regulados pelas regras em vigor nesse Estado.

CAPÍTULO VIII

PRAZOS DE PRESCRIÇÃO

Artigo 27.º

Suspensão dos prazos de prescrição para a aplicação de sanções

1. Os Estados-Membros devem garantir que os prazos de prescrição para a aplicação pelas autoridades nacionais da concorrência de coimas ou sanções pecuniárias compulsórias nos termos dos artigos 12.º e 15.º são suspensos durante a pendência dos processos perante as autoridades nacionais da concorrência de outros Estados-Membros ou da Comissão, relativamente a uma infração referente ao mesmo acordo, decisão de uma associação ou prática concertada. A suspensão deve começar a contar a partir da notificação da primeira medida de investigação formal à empresa objeto do processo. Termina no dia em que a autoridade competente tiver concluído o processo e informado a empresa dessa conclusão. A duração dessa suspensão não prejudica os prazos de prescrição absoluta previstos no direito nacional.
2. Os prazos de prescrição para a aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias compulsórias suspendem-se enquanto a decisão de uma autoridade da concorrência for objeto de recurso pendente perante um tribunal de recurso.

CAPITULO IX

DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 28.º

Papel das autoridades administrativas nacionais da concorrência perante os órgãos jurisdicionais nacionais

1. Os Estados-Membros que designam uma autoridade administrativa nacional da concorrência, competente para investigar infrações aos artigos 101.º ou 102.º do TFUE, e uma autoridade judicial nacional da concorrência, competente para adotar uma decisão que conclui pela existência da infração e/ou que aplica uma coima, devem garantir que o recurso perante a autoridade judicial nacional da concorrência pode ser instaurado diretamente pela autoridade administrativa nacional da concorrência.
2. Na medida em que os órgãos jurisdicionais nacionais atuam no âmbito de processos interpostos contra decisões das autoridades nacionais da concorrência que aplicam os artigos 101.º ou 102.º do TFUE, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência devem poder, de pleno direito, participar nesses processos na qualidade de parte recorrente ou parte recorrida, e gozar dos mesmos direitos que tais partes públicas em processos desta natureza.

Restrições à utilização de informações

1. As informações recolhidas com base nas disposições referidas na presente diretiva só podem ser utilizadas para os fins para os quais foram obtidas. Não podem ser utilizadas como provas para aplicar sanções a pessoas singulares.
2. Os Estados-Membros devem garantir que o acesso às declarações de clemência ou propostas de transação só seja concedido para efeitos do exercício dos direitos de defesa no âmbito de processos perante uma autoridade nacional de concorrência. Os Estados-Membros devem garantir que as informações obtidas nessas declarações de clemência e propostas de transação só possam ser utilizadas pela parte que obteve acesso ao processo se tal for necessário para o exercício dos seus direitos de defesa em processos perante os órgãos jurisdicionais dos Estados-Membros nos processos diretamente relacionados com o processo no âmbito do qual o acesso tenha sido concedido, e relativos:
 - a) À repartição entre os participantes num cartel de uma coima aplicada solidariamente por uma autoridade nacional da concorrência; ou
 - b) Ao recurso de uma decisão pela qual uma autoridade nacional da concorrência tenha concluído pela existência de uma infração ao artigo 101.º do TFUE ou às disposições de direito nacional da concorrência.
3. Os Estados-Membros devem garantir que as seguintes categorias de informações obtidas no decurso de um processo perante uma autoridade nacional da concorrência não podem ser utilizadas no âmbito de um processo perante os órgãos jurisdicionais nacionais até que a autoridade nacional da concorrência conclua o processo contra todas as partes investigadas mediante a adoção de uma decisão nos termos do artigo 9.º ou do artigo 11.º ou encerre, de outra forma, o processo.
 - a) Informações preparadas por outras pessoas singulares ou coletivas especificamente para o processo da autoridade nacional da concorrência; e
 - b) Informações elaboradas pela autoridade da concorrência e enviadas às partes no decurso do processo;
4. Os Estados-Membros devem garantir que as declarações de clemência só serão trocadas entre as autoridades nacionais da concorrência, nos termos do artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003:
 - a) Com o consentimento do requerente; ou
 - b) Quando a autoridade recetora receber também, tal como a autoridade transmissora, um pedido de clemência relativamente à mesma infração por parte do mesmo requerente, desde que, na altura em que as informações forem transmitidas, o requerente não tenha a possibilidade de retirar as informações que apresentou a essa autoridade recetora. ou
 - c) Quando a autoridade recetora assumir um compromisso escrito de que nem as informações que lhe foram transmitidas nem outras informações que possa eventualmente obter após a data ou a hora de transmissão indicadas pela autoridade transmissora serão utilizadas, quer por ela quer por outras autoridades às quais essas informações sejam posteriormente transmitidas, para aplicar sanções ao requerente ou a qualquer outra pessoa singular ou coletiva

que beneficie do tratamento favorável oferecido pela autoridade transmissora na sequência do pedido apresentado pelo requerente ao abrigo do seu programa de clemência, ou a qualquer trabalhador ou antigo trabalhador de qualquer das pessoas acima mencionadas;

e desde que a proteção contra a divulgação concedida pela autoridade nacional da concorrência recetora for equivalente à conferida pela autoridade nacional da concorrência transmissora.

5. Quando uma autoridade da concorrência transmitir informações prestadas voluntariamente por um requerente, nos termos do artigo 12.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, sem o seu consentimento, os Estados-Membros devem garantir que as autoridades nacionais da concorrência recetoras estão em condições de assumir o compromisso referido no n.º 4, alínea c).
6. Os n.ºs 2 a 5 aplicam-se independentemente da forma sob a qual as declarações de clemência são apresentadas nos termos do artigo 19.º.

Artigo 30.º

Admissibilidade das provas perante as autoridades nacionais da concorrência

Os Estados-Membros devem garantir que os meios de prova admissíveis perante uma autoridade nacional da concorrência incluem documentos, declarações orais, gravações e quaisquer outros objetos que contenham informações, independentemente do suporte em que essas informações se encontrem armazenadas.

Artigo 31.º

Custos do Sistema da Rede Europeia da Concorrência

As despesas efetuadas pela Comissão com a manutenção e o desenvolvimento da Rede Europeia da Concorrência e com a cooperação no âmbito desta são suportadas pelo orçamento geral da União, dentro do limite das dotações disponíveis.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 32.º

Transposição

1. Os Estados-Membros devem pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva, o mais tardar [prazo de dois anos para a transposição]. Os Estados-Membros devem comunicar imediatamente à Comissão o texto dessas disposições.

As disposições adotadas pelos Estados-Membros devem fazer referência à presente diretiva ou ser acompanhadas dessa referência aquando da sua publicação oficial. As modalidades da referência são estabelecidas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros devem comunicar à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adotarem no domínio abrangido pela presente diretiva.

Artigo 33.º

Entrada em vigor

A presente diretiva entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Artigo 34.º

Destinatários

Os Estados-Membros são os destinatários da presente diretiva.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
O Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente*

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 1.1. Denominação da proposta/iniciativa
- 1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB
- 1.3. Natureza da proposta/iniciativa
- 1.4. Objetivo(s)
- 1.5. Justificação da proposta/iniciativa
- 1.6. Duração da ação e impacto financeiro
- 1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)

2. MEDIDAS DE GESTÃO

- 2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações
- 2.2. Sistema de gestão e de controlo
- 2.3. Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

- 3.1. Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)
- 3.2. Impacto estimado nas despesas
 - 3.2.1. *Síntese do impacto estimado nas despesas*
 - 3.2.2. *Impacto estimado nas dotações operacionais*
 - 3.2.3. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*
 - 3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*
 - 3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*
- 3.3. Impacto estimado nas receitas

FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA

1. CONTEXTO DA PROPOSTA/INICIATIVA

1.1. Denominação da proposta/iniciativa

Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno.

1.2. Domínio(s) de intervenção abrangido(s) segundo a estrutura ABM/ABB¹

Domínio de intervenção: Título 03 – Política de concorrência.

Atividades: 03 02 – Coordenação política, rede europeia da concorrência e cooperação internacional.

03 05 – Cartéis, política antitrust e liberalização.

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

A proposta/iniciativa refere-se a uma **nova ação**.

1.4. Objetivo(s)

1.4.1. Objetivo(s) estratégico(s) plurianual(is) da Comissão visado(s) pela proposta/iniciativa

Objetivo geral A: Um novo impulso para o emprego, o crescimento e o investimento.

1.4.2. Objetivo(s) específico(s) e atividade(s) ABM/ABB em causa

Objetivo específico n.º 2: Aplicação eficaz e coerente do direito da concorrência da UE pelas ANC e pelos órgãos jurisdicionais nacionais.

Atividade(s) ABM/ABB em causa: 03 02 – Coordenação política, Rede Europeia da Concorrência e cooperação internacional, e 03 05 – Cartéis, política antitrust e liberalização.

1.4.3. Resultados e impacto esperados

1.4.4. A iniciativa terá um maior impacto sobre as ANC, as empresas e os consumidores, como explicado na secção 2 da exposição de motivos. Indicadores de resultados e de impacto

O quadro infra apresenta os eventuais indicadores que podem ser utilizados para medir os resultados e o impacto.

Objetivos	Principais indicadores
Garantir que todas as autoridades nacionais da concorrência («ANC»), dispõem de instrumentos eficazes de investigação e de decisão.	Ação legislativa 1. Disponibilidade dos principais instrumentos de investigação e de decisão, por ANC. 2. Disponibilidade das garantias processuais fundamentais, por ANC. 3. Utilização de novos instrumentos de investigação, por ANC.

¹ ABM: activity based management (gestão por atividades); ABB: activity based budgeting (orçamentação por atividades).

	<p>4. Número de decisões de execução, por tipo de decisão (por exemplo, proibições, compromissos, medidas cautelares).</p> <p>Medidas não vinculativas</p> <p>1. Aplicação pelas ANC de práticas recomendadas/orientações, se for caso disso, a aprovar pela REC.</p>
<p>Garantir que todas as ANC podem aplicar coimas eficazes.</p>	<p>Ação legislativa:</p> <p>1. Nos Estados-Membros que atualmente aplicam coimas às empresas no âmbito de processos judiciais de natureza penal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidade de coimas no âmbito de processos administrativos/de processos judiciais de natureza não penal. - Capacidade de as ANC instaurarem / participarem como parte recorrida em processos perante órgãos jurisdicionais. - Número de coimas em relação ao número de processos, em comparação com o período anterior, em que foram principalmente aplicadas coimas no âmbito de processos judiciais de natureza penal. <p>2. Aplicação do limite máximo legal fixado para o montante das coimas, por ANC.</p> <p>3. Alterações no montante das coimas em comparação com a situação anterior à entrada em vigor da diretiva.</p> <p>4. Montante total das coimas aplicadas.</p> <p>5. Aplicação/não aplicação do conceito de empresa para efeitos de aplicação de coimas a sociedades-mãe e a sucessores legais e económicos das empresas.</p> <p>Medidas não vinculativas</p> <p>1. Aplicação pelas ANC de práticas recomendadas/orientações, se for caso disso, a aprovar pela REC.</p>
<p>Garantir que todas as ANC dispõem de um programa de clemência bem concebido que facilita também a apresentação de pedidos de clemência em várias jurisdições;</p>	<p>Ação legislativa:</p> <p>1. Disponibilidade, por ANC, de garantias efetivas de que os requerentes de clemência podem guardar uma posição na ordem de apresentação dos pedidos de clemência.</p> <p>2. Disponibilidade, por ANC, de regras</p>

	<p>destinadas a proteger os trabalhadores dos requerentes de clemência da aplicação de sanções.</p> <p>3. Número de pedidos de clemência, por ANC.</p> <p>Medidas não vinculativas</p> <p>1. Aplicação pelas ANC de práticas recomendadas/orientações, se for caso disso, a aprovar pela REC.</p>
Garantir que as ANC dispõem de recursos suficientes e podem aplicar as regras de concorrência da UE de forma independente.	<p>Ação legislativa:</p> <p>1. Disponibilidade, por ANC, de regras que garantam que as ANC não recebem instruções de entidades públicas ou privadas.</p> <p>2. Inquérito para saber se tem havido tentativas para comprometer a independência das ANC.</p> <p>3. Inquérito para saber se as ANC dispõem de recursos humanos e financeiros adequados para o exercício das suas funções, através nomeadamente do estudo das tendências e da comparação dos níveis de pessoal e orçamento.</p>
Custos adicionais para as ANC	<p>1. Custos adicionais decorrentes do aumento das competências (formação, etc.)</p> <p>2. Custos decorrentes da atividade em matéria de aplicação da legislação antitrust pelas ANC (custos em relação ao montante das coimas aplicadas)</p>

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

1.5.1. *Necessidade(s) a satisfazer a curto ou a longo prazo*

O principal objetivo da presente iniciativa legislativa é assegurar a realização em pleno do potencial do sistema de aplicação descentralizada das regras de concorrência da UE estabelecido pelo Regulamento (CE) n.º 1/2003, atribuindo às ANC competências para aplicarem a lei de forma mais eficaz, o que irá promover a aplicação efetiva das regras de concorrência da UE e apoiar uma estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência.

Para o efeito, devem ser atingidos os seguintes objetivos operacionais:

1. Garantir que todas as ANC dispõem de instrumentos eficazes de investigação e de decisão;
2. Garantir que todas as ANC podem aplicar coimas dissuasoras eficazes.
3. Garantir que todas as ANC dispõem de um programa de clemência bem concebido que facilita a apresentação de pedidos de clemência em várias jurisdições; e
4. Garantir que as ANC dispõem de recursos suficientes e podem aplicar as regras de concorrência da UE de forma independente.

1.5.2. *Valor acrescentado da intervenção da UE*

Há várias razões que justificam a intervenção da UE para atingir os objetivos descritos na secção 1.5.1 e explorar todo o potencial do sistema de aplicação descentralizada das regras de concorrência da UE, tal como explicado na secção 2 da exposição de motivos.

1.5.3. *Lições tiradas de experiências anteriores semelhantes*

O Regulamento (CE) n.º 1/2003 atribui às ANC competências para aplicarem as regras de concorrência da UE. Em consequência, a aplicação das regras de concorrência da UE atingiu um nível que a Comissão nunca conseguiria ter obtido por si só. Desde 2004, a Comissão e as ANC adotaram mais de 1000 decisões de execução, 85 % das quais foram adotadas pelas ANC. A proposta legislativa baseia-se na experiência adquirida pelas ANC em matéria de execução e noutras investigações efetuadas desde 2004.

1.5.4. *Compatibilidade e eventual sinergia com outros instrumentos adequados*

A proposta legislativa é compatível com o Regulamento (CE) n.º 1/2003 e terá fortes sinergias com o referido regulamento, uma vez que permitirá que as ANC explorem todo o seu potencial no sistema de aplicação descentralizada das regras de concorrência da UE previsto neste regulamento.

1.6. **Duração da ação e impacto financeiro**

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

1.7. **Modalidade(s) de gestão prevista(s)²**

Gestão direta por parte da Comissão e dos seus serviços.

2. **MEDIDAS DE GESTÃO**

2.1. **Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações**

As dotações serão utilizadas para manter, desenvolver, armazenar, explorar e apoiar um sistema central de informação (Rede Europeia da Concorrência) em conformidade com as normas pertinentes em matéria de confidencialidade e de segurança dos dados. Garantirão, por vários meios, uma estreita cooperação entre as ANC e a Comissão no âmbito da Rede Europeia da Concorrência. Serão aplicadas as regras da Direção-Geral em matéria de prestação de informações.

2.2. **Sistema de gestão e de controlo**

2.2.1. *Risco(s) identificado(s)*

No que diz respeito às TI: risco de que os sistemas informáticos não consigam apoiar de forma eficaz o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência.

2.2.2. *Informações sobre o sistema de controlo interno criado*

TI: Processos de governação informática eficaz, que implicam ativamente os utilizadores dos sistemas.

Despesas: os processos de controlo interno têm como objetivo garantir a gestão adequada dos riscos relativos à legalidade e regularidade das operações subjacentes, bem como à natureza dos pagamentos. Além disso, o sistema de controlo é constituído por vários elementos, tais

² As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio Web da Direção-Geral do Orçamento da Comissão Europeia: http://ec.europa.eu/budget/index_en.cfm.

como a prestação de informações aos quadros superiores, a verificação *ex ante* por uma equipa financeira central, um comité consultivo interno para aquisições e contratos públicos, controlos e auditorias *ex post* do Serviço de Auditoria Interna e do Tribunal de Contas Europeu.

2.2.3. *Estimativa dos custos e benefícios dos controlos e avaliação do nível previsto de risco de erro*

Despesa: Estima-se que os custos dos controlos sejam inferiores a 3 % do total das despesas. Os benefícios dos controlos em termos não financeiros abrangem: uma melhor relação custo-benefício, dissuasão, ganhos de eficiência, melhorias do sistema e conformidade com as disposições regulamentares.

Os riscos são atenuados de forma eficaz através dos controlos implementados, e estima-se que o nível de risco de erro seja inferior a 2 %.

2.3. **Medidas de prevenção de fraudes e irregularidades**

Os riscos de fraude são atenuados através de controlos específicos. As atividades e operações que implicam um maior risco de fraude estão sujeitas a um acompanhamento e controlo mais aprofundados. O referido sistema de controlo e a natureza das despesas efetuadas em regime de gestão direta permitem considerar que a probabilidade de fraude é baixa.

Todas as transações são sujeitas a controlos *ex ante* de primeiro nível em conformidade com os nossos circuitos financeiros. Os controlos são tanto operacionais como financeiros, as funções de início e de verificação das operações são efetuadas pela direção operacional, enquanto as funções de início e de verificação financeiras são efetuadas pela célula financeira da Unidade COMP R2.

O risco de fraude é avaliado anualmente no âmbito do exercício de gestão dos riscos.

3. **IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA**

3.1. **Rubrica(s) do quadro financeiro plurianual e rubrica(s) orçamental(is) de despesas envolvida(s)**

Rubricas orçamentais existentes

Em 2016, os sistemas de informação que apoiam o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência foram financiados pelo programa ISA², no âmbito da ação ABCDE. Os outros custos relacionados com o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência são financiados enquanto despesas administrativas. O mesmo se aplica em 2017 e até 2020. As modalidades da incidência orçamental da proposta depois de 2020 serão sujeitas às propostas da Comissão no âmbito do próximo QFP e ao resultado final das negociações sobre o QFP após 2020.

Segundo a ordem das rubricas do quadro financeiro plurianual e das respetivas rubricas orçamentais.

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Rubrica orçamental		Tipo de despesas		Participação	
	Rubrica 1a	DD/DND ³	dos países EFTA ⁴	dos países candidatos ⁵	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro

³ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

⁴ EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

⁵ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

	26.030100	DD	SIM	SIM	NÃO	NÃO
--	-----------	----	-----	-----	-----	-----

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Rubrica orçamental		Tipo de despesas		Participação	
	Rubrica 5	DD/DND	dos países EFTA	dos países candidatos	de países terceiros	na aceção do artigo 21.º, n.º 2, alínea b), do Regulamento Financeiro
	03.010211	DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Rubrica do quadro financeiro plurianual:	Número 1a	«Competitividade para o crescimento e o emprego»
--	-----------	--

Em milhões de EUR (três casas decimais)

DG: COMP			Ano 2018	Ano 2019	Ano 2020	Anos seguintes (pagamentos)	TOTAL
• Dotações operacionais							
Rubrica orçamental 26.030100 ⁶	Autorizações	(1)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Pagamentos	(2)	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos ⁷							
TOTAL das dotações para a DG COMP	Autorizações	=1+1a+3	1,000	1,000	1,000		3,000
	Pagamentos	=2+2a+3	0,700	0,900	1,000	0,400	2,600
• TOTAL das dotações operacionais	Autorizações	(4)	1,000	1,000	1,000		3,000
	Pagamentos	(5)	0,700	0,900	1,000		3,000
• TOTAL das dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação de programas específicos		(6)	0	0	0		0
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 1a do quadro financeiro	Autorizações	=4+ 6	1,000	1,000	1,000		3,000
	Pagamentos	=5+ 6	0,700	0,900	1,000	0,400	3,000

⁶ Estes montantes são apresentados a título indicativo, sem prejuízo do processo orçamental anual e das prioridades definidas no programa de trabalho ISA² anual.

⁷ Assistência técnica e/ou administrativa e despesas de apoio à execução de programas e/ou ações da UE (antigas rubricas «BA»), bem como investigação direta e indireta.

plurianual:							
-------------	--	--	--	--	--	--	--

Rubrica do quadro financeiro plurianual	5	«Despesas administrativas»
--	----------	----------------------------

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Anos seguintes (pagamentos)	TOTAL
DG: COMP						
• Recursos humanos		0,759	0,759	0,759		2,277
• Outras despesas administrativas		0,500	0,550	0,550		1,600
TOTAL da DG COMP	Dotações	1,259	1,309	1,309		3,877
TOTAL das dotações no âmbito da RUBRICA 5 do quadro financeiro plurianual:	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	1,259	1,309	1,309		3,877

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		Ano N ⁸	Ano N+1	Ano N+2	Anos seguintes (pagamentos)	TOTAL*
TOTAL das dotações no âmbito das RUBRICAS 1 a 5 do quadro financeiro plurianual:	Autorizações	2,259	2,309	2,309		6,877
	Pagamentos	1,959	2,209	2,309	0,400	6,877

⁸ O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa.

3.2.2. *Impacto estimado nas dotações operacionais*

A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações operacionais, tal como explicitado seguidamente:

A DG Concorrência não consegue fornecer uma lista exaustiva dos resultados a atingir através de intervenções financeiras, o seu custo médio e número, como é pedido na presente secção, uma vez que se trata de nova iniciativa e não existem dados estatísticos anteriores que possam servir de base.

Para apoiar uma estreita cooperação no âmbito da Rede Europeia da Concorrência e atingir os objetivos de forma otimizada, prevemos, nomeadamente, as seguintes despesas:

- despesas com a manutenção, desenvolvimento, armazenamento, exploração e apoio de um sistema central de informação (Rede Europeia da Concorrência) em conformidade com as normas pertinentes em matéria de confidencialidade e de segurança dos dados. O funcionamento efetivo e eficaz da Rede Europeia da Concorrência depende da interoperabilidade.
- outras despesas administrativas relacionadas com o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência, tais como as relacionadas com:
 - a organização de reuniões;
 - a disponibilização de formações às autoridades nacionais da concorrência;
 - os documentos traduzido em todas as línguas;
 - as práticas recomendadas/orientação traduzidas em todas as línguas;
 - os inquéritos/estudos/avaliações de acompanhamento

3.2.3. *Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa*

3.2.3.1. Síntese

A proposta/iniciativa não implica a utilização de dotações adicionais de natureza administrativa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais. O mesmo se aplica às dotações necessárias para cobrir outras despesas administrativas.

3.2.3.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

A proposta/iniciativa acarreta a utilização de recursos humanos, tal como explicitado seguidamente:

As estimativas devem ser expressas em termos de equivalente a tempo completo

	Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Duração ilimitada (ver ponto 1.6) (ver ponto 1.6)
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)					

XX 01 01 01 (na sede e nos gabinetes de representação da Comissão)	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5
XX 01 01 02 (nas delegações)					
XX 01 05 01 (investigação indireta)					
10 01 05 01 (investigação direta)					
• Pessoal externo (em equivalente a tempo completo: ETC)⁹					
XX 01 02 01 (AC, PND e TT da «dotação global»)					
XX 01 02 02 (AC, AL, PND, TT e JPD nas delegações)					
XX 01 04 yy ¹⁰	- na sede				
	- nas delegações				
xx 01 05 02 (AC, PND e TT - Investigação indireta)					
10 01 05 02 (AC, PND e TT — Investigação direta)					
Outras rubricas orçamentais (especificar)					
TOTAL	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5

XX constitui o domínio de intervenção ou título orçamental em causa.

As necessidades de recursos humanos serão cobertas pelos efetivos da DG já afetados à gestão da ação e/ou reafetados internamente a nível da DG, complementados, caso necessário, por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

Descrição das tarefas a executar:

Funcionários e agentes temporários	AD – Acompanhamento, coordenação da Rede Europeia da Concorrência AST – Gestor informático dos sistemas que apoiam o funcionamento da Rede Europeia da Concorrência, coordenação das reuniões da Rede Europeia da Concorrência
Pessoal externo	Não aplicável

3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

A proposta/iniciativa é compatível com o atual quadro financeiro plurianual e com a programação financeira em vigor do programa ISA², pelo que não serão necessários recursos suplementares.

3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*

A proposta/iniciativa não prevê o cofinanciamento por terceiros

3.3. **Impacto estimado nas receitas**

A proposta/iniciativa não tem impacto financeiro nas receitas

⁹ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

¹⁰ Submite para o pessoal externo coberto pelas dotações operacionais (antigas rubricas «BA»).