



Bruxelas, 2.5.2017
COM(2017) 257 final

2017/0087 (COD)

Pacote «Conformidade»

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que estabelece as condições e o procedimento que permitem à Comissão solicitar às empresas e associações de empresas a prestação de informações relacionadas com o mercado interno e domínios conexos

{SWD(2017) 215 final}

{SWD(2017) 216 final}

{SWD(2017) 217 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• **Justificação e objetivos da proposta**

A Europa tem o maior mercado único do mundo¹, em que os cidadãos e as empresas beneficiam do direito a trabalhar, estudar, viajar, criar uma empresa, e oferecer bens e serviços além-fronteiras. E todos estes direitos são acompanhados de todas as garantias em matéria de saúde, de segurança, de proteção do ambiente e dos consumidores, consagradas na legislação da UE. Para que os cidadãos e as empresas possam beneficiar plenamente destes direitos e manter a confiança no mercado único, é essencial que as regras da UE sejam respeitadas. É por isso que a Comissão, na sua Comunicação «Melhorar o Mercado Único: mais oportunidades para os cidadãos e as empresas», anunciou que iria instituir uma estratégia de execução inteligente. Esta estratégia exige a *«prosseção de uma abordagem holística, abrangendo todas as fases do processo de conceção de políticas, desde a sua conceção, passando pela implementação, até à informação, em sintonia com a abordagem "Legislar melhor". Não podem ficar ausentes uma melhor integração dos aspetos de avaliação e execução na conceção das políticas, uma melhor assistência e orientação aos Estados-Membros na implementação das regras do Mercado Único e uma política de execução mais coerente e eficiente, a fim de melhorar o cumprimento global das regras do Mercado Único e do direito da UE em geral»*².

Uma das dificuldades encontradas para assegurar o respeito das regras do mercado interno é o acesso a dados fiáveis, em tempo oportuno. Por este motivo, a Comissão anunciou que *«Irá propor uma iniciativa regulamentar que lhe permita recolher informações fiáveis diretamente junto de determinados intervenientes no mercado, com o objetivo de salvaguardar e melhorar o funcionamento do Mercado Único»*³.

Na mesma linha, na sua comunicação «Direito da UE: Melhores resultados através de uma melhor aplicação», a Comissão destacou a importância de um sistema robusto e eficiente de aplicação e sublinhou que a execução sustenta e complementa o processo de concretização das prioridades políticas. Explicou que a sua atual política de execução *«consiste em controlar a forma como o direito da UE é aplicado e executado, solucionar os problemas com os Estados-Membros para resolver as eventuais violações da lei e iniciar os procedimentos por infração, se for caso disso»*⁴. No entanto, a garantia de uma correta e plena aplicação do direito da UE continua a ser um desafio. Por conseguinte, a Comissão propôs um conjunto de medidas destinadas a reforçar o sistema de execução em prol dos cidadãos e das empresas e a garantir o respeito dos seus direitos no mercado único. *«A aplicação efetiva das regras da UE [...] é uma questão importante para os europeus e afeta a sua vida diária»*.

Em certos casos especiais, o acesso a informações fiáveis sobre o comportamento dos operadores no mercado é necessário para aplicar as regras do mercado interno, em especial o acesso a informações sobre empresas privadas. A presente proposta não visa atribuir novas competências de execução à Comissão, como o poder de instaurar processos por infração contra operadores no mercado, em caso de incumprimento do direito da União no domínio do mercado interno. O presente regulamento visa ajudar a Comissão a monitorizar e fazer

¹ Na presente exposição de motivos, as expressões «mercado único» e «mercado interno» são utilizadas de forma indistinta.

² COM(2015)550 de 28.10.2015, p. 16.

³ *Ibid.*, p. 17.

⁴ C (2016) 8600, JO C 18 de 19.1.2017, p. 10.

cumprir as leis do mercado interno, facultando-lhe dados quantitativos e qualitativos em tempo útil, completos e fiáveis sobre determinados intervenientes no mercado, obtidos graças a pedidos de informação específicos. O regulamento proposto irá ajudar a Comissão a garantir que os direitos dos cidadãos e das empresas no mercado único são respeitados, e contribuirá para reforçar a cooperação com os Estados-Membros. «*Irá também ajudar a Comissão a propor melhorias, caso a avaliação revele que o défice de execução se deve a lacunas na legislação setorial relevante*»⁵. O regulamento proposto visa situações específicas em que a vantagem de uma execução rápida e precisa é claramente superior aos encargos e custos suportados pelas empresas ou associações de empresas envolvidas.

Este novo instrumento será utilizado em áreas em que a UE pode produzir os resultados concretos mais importantes para os cidadãos e as empresas. Com instrumentos de execução mais eficientes, a UE poderá agir e garantir a plena conformidade com mais rapidez e eficácia nos domínios prioritários que escolher.

- **Coerência com as disposições vigentes no mesmo domínio de intervenção**

A proposta é coerente com o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE), que prevê a criação de um mercado interno como um dos principais objetivos da UE, em cooperação com os Estados-Membros. É também coerente com o artigo 26.º do TUE, que confere à UE competências para adotar medidas destinadas a garantir o bom funcionamento do mercado interno, e com o artigo 17.º do TUE, que confia à Comissão a missão de velar pela aplicação dos Tratados e do direito derivado da UE e de controlar a aplicação do direito da UE. A presente proposta não visa criar um novo procedimento de aplicação da legislação da UE. Pelo contrário, o instrumento de informação proposto pode ser utilizado no contexto dos procedimentos existentes, como o processo por infração previsto pelo artigo 258.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

- **Coerência com outras políticas da União**

A Comissão já detém poderes de investigação para aplicar as regras de concorrência da UE necessárias para o funcionamento do mercado interno. A utilização destas competências revelou-se muito eficaz para garantir essa aplicação: por exemplo, no domínio dos auxílios estatais, a Comissão pôde obter diretamente informação vital sobre empresas em dois casos de grande impacto, o que lhe permitiu recuperar impostos não pagos constitutivos de um auxílio de Estado ilegal⁶.

Além disso, a presente proposta é coerente com outros instrumentos jurídicos da UE que dão aos organismos da UE ou às autoridades nacionais o poder de recolher informações a nível da empresas e de as partilhar com a Comissão em domínios específicos do mercado interno (por exemplo, defesa do consumidor, serviços financeiros, fiscalização do mercado e indústrias de rede). A Comissão só utilizará o regulamento proposto em último recurso se os outros meios de obter informações essenciais falharem.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A presente proposta tem por base os artigos 43.º, n.º 2, 91.º, 100.º, 114.º, 192.º, 194.º, n.º 2, e 337.º do TFUE.

⁵ COM(2015) 550, p. 16.

⁶ Ver comunicado de imprensa da Comissão, de 21 de outubro de 2015.

O artigo 337.º do TFUE prevê que para o desempenho das funções que lhe são confiadas, a Comissão pode recolher todas as informações e proceder a todas as verificações necessárias, dentro dos limites e condições fixadas pelo Conselho, deliberando por maioria simples. O Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) declarou que este artigo pode ser utilizado como base jurídica do direito derivado relativo à atividade geral de recolha de informações exercida pela Comissão, sem exigir que tal recolha seja necessária para a realização dos objetivos de uma determinada política da UE⁷. Contudo, o Tribunal de Justiça também declarou que um ato da UE não se enquadra no artigo 337.º do TFUE meramente por pretender estabelecer um sistema de recolha de informações⁸. É, por conseguinte, necessário examinar a questão de saber se a presente iniciativa, no que se refere à sua finalidade e ao seu conteúdo, é necessária para atingir os objetivos especificamente atribuídos a uma política da UE. A presente iniciativa visa melhorar o acesso da Comissão às informações do mercado necessárias ao desempenho das suas funções, nos termos do artigo 17.º do TUE, para resolver problemas graves de aplicação das regras do mercado interno, o que só pode ajudar a melhorar o trabalho da Comissão para garantir a aplicação da legislação da UE neste domínio. Por conseguinte, a presente iniciativa é necessária para atingir o objetivo de assegurar o funcionamento do mercado interno, tal como referido no artigo 26.º do TFUE. Por este motivo, o artigo 337.º do TFUE deve ser complementado por uma base jurídica específica ao mercado interno, como o artigo 114.º do TFUE que prevê a adoção das medidas necessárias para o correto funcionamento do mercado interno. A melhoria do trabalho da Comissão nesse contexto ajudaria a evitar o surgimento de obstáculos ao funcionamento do mercado interno⁹, que é um dos objetivos políticos previstos pelo artigo 114.º do TFUE¹⁰. Por conseguinte, justifica-se a escolha do artigo 114.º do TFUE para complementar o artigo 337.º do TFUE. Para além do artigo 114.º do TFUE, é adequado recorrer a outros artigos do TFUE como base jurídica adicional para abranger os setores do mercado interno cuja ação legislativa depende de artigos específicos do TFUE : por exemplo, artigos 43.º (produtos agrícolas), 91.º e 100.º (transportes) ou 194.º (energia); ou domínios relacionados com o mercado interno: artigo 192.º (ambiente).

Os artigos 114.º e 337.º do TFUE foram utilizados conjuntamente como base jurídica de um anterior ato legislativo da UE que atribui à Comissão poderes de recolha de informação no domínio do mercado interno: a Diretiva (UE) 2015/1535 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 9 de setembro de 2015, relativa a um procedimento de informação no domínio das regulamentações técnicas e das regras relativas aos serviços da sociedade da informação¹¹.

- **Subsidiariedade (em caso de competência não exclusiva)**

A ação da UE é necessária para reforçar o acesso da Comissão à informação sobre o mercado, indispensável para enfrentar os graves problemas relacionados com a aplicação do direito da UE no domínio do mercado interno, ao desempenhar as atribuições previstas no artigo 17.º do

⁷ Acórdãos nos processos C-426/93, ponto 22, e C-490/10, ponto 64.

⁸ C-490/10, ponto 68.

⁹ O TJUE reconheceu que, ao aplicar o direito da União e na ausência de poderes de investigação próprios, a Comissão depende em grande medida das informações prestadas por queixosos, organismos públicos e privados e Estados-Membros. Nestas condições, a ação de execução tem de se basear no quadro jurídico existente para a recolha de informação, que é imperfeito e cujos resultados no tocante a recolha de informações sobre empresas são desiguais e insuficientes. Em consequência, essa ação de execução é dificultada ou, em certos casos, mesmo impossível, o que pode resultar na criação de entraves ao funcionamento do mercado interno que não estão a ser devidamente abordados.

¹⁰ Ver os acórdãos do TJUE nos casos C-380/03, pontos 38 a 42 e 80; C-434/02, pontos 31 a 34; e C-376/98, ponto 86.

¹¹ JO L 241 de 17.9.2015, p. 1.

TUE. O instrumento de informação criado pela presente iniciativa é uma medida de último recurso que intervirá quando todos os outros meios de obter informações tiverem falhado. Só será utilizada nos casos em que não se pode esperar o sucesso da intervenção nacional, por razões de escala ou efeito, e a UE está em melhor posição para agir. Em especial, o instrumento de informação será utilizado quando esses problemas tiverem impacto além de um Estado-Membro e a sua abordagem exigir a recolha de informações de modo uniforme e coerente junto de determinados operadores do mercado em mais de um Estado-Membro. Uma tal ação da UE respeitaria o requisito da necessidade e apenas reforçaria os poderes da Comissão para fazer respeitar o direito da UE no domínio do mercado interno.

Em termos de valor acrescentado, este instrumento permitirá simplificar a coordenação entre a Comissão e os Estados-Membros em casos com uma forte dimensão transfronteiriça, quando é necessária informação de participantes no mercado que operam em mais do que um Estado-Membro. Uma tal ação da UE permitiria igualmente aceder, em tempo útil, às informações, assegurar que os dados transfronteiras recolhidos são comparáveis e resultam numa aplicação da legislação mais eficiente, reduzindo, assim, a carga administrativa total sobre as empresas e as autoridades públicas envolvidas.

Esta iniciativa, embora respeite a obrigação da Comissão, como «guardiã dos Tratados», de supervisionar a aplicação do direito da UE, não priva os Estados-Membros do seu importante papel, juntamente com a Comissão, na aplicação de regras nos domínios do mercado interno ou outros domínios conexos. Estes continuam a ter os seus próprios poderes de investigação e continuam a poder alargar esses poderes. Além disso, o funcionamento do presente regulamento irá envolver os Estados-Membros em diferentes instâncias, refletindo o princípio de cooperação leal entre a Comissão e os Estados-Membros.

Em especial, qualquer decisão da Comissão que indique a sua intenção de utilizar o poder de solicitar informações a empresas ou associações de empresas no âmbito desta iniciativa será notificada ao Estado-Membro ou Estados-Membros em causa. Além disso, a presente iniciativa estabelece mecanismos de partilha de informações entre a Comissão e os Estados-Membros no que diz respeito aos pedidos de informações e às respostas, sem prejuízo das obrigações de sigilo profissional.

É, além disso, coerente com o TFUE, na medida em que se espera que a Comissão possa recolher as informações necessárias para o desempenho das funções que lhe são confiadas, nas condições apropriadas fixadas pelo poder legislativo.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta é proporcionada relativamente aos objetivos prosseguidos e não excede o que é necessário para os alcançar. Em primeiro lugar, seria necessário que existisse um sério problema relacionado com a aplicação do direito da UE nos domínios abrangidos pelo âmbito de aplicação do regulamento. Em segundo lugar, este instrumento só deve ser utilizado como último recurso, quando nenhum outro meio alternativo for capaz de obter as informações necessárias para enfrentar o problema. Em terceiro lugar, a Comissão terá de demonstrar, através de uma decisão formal, que essa informação é necessária para resolver o problema, que é facilmente acessível pelos destinatários dos pedidos e que não foi possível obtê-la por outros meios. Em quarto lugar, os pedidos de informação terão um âmbito muito específico, quer em termos de dimensão, quer em número de inquiridos. O cumprimento destas condições pela Comissão estará sujeito ao controlo judicial do TJUE. Por último, a carga administrativa global é minimizada, tanto para as empresas (visto que exclui as microempresas e minimiza o impacto sobre as pequenas e médias empresas (PME) — ver a seguir) como para as autoridades públicas (visto que evita mecanismos de coordenação ineficazes entre a Comissão e os Estados-Membros e assegura a plena transparência perante estes).

A proposta permite que a Comissão aplique sanções às empresas ou associações de empresas que, intencionalmente ou por negligência grave, não respeitem os pedidos de informação ou as decisões emitidas ao abrigo do regulamento proposto. As sanções não se destinam a corrigir um qualquer comportamento adotado pelas empresas no mercado. A ameaça de sanções constitui um incentivo para garantir que os destinatários dos pedidos de informação respondem em tempo útil, de forma completa, exata e não deturpada. A proposta estabelece o nível máximo de sanções, que são decalcadas das regras no domínio dos auxílios estatais onde têm um efeito dissuasor. No entanto, a proposta não obriga automaticamente a Comissão a impor sanções às empresas que não respondam, nem estabelece um montante mínimo de coima, dado que cabe à Comissão efetuar uma avaliação casuística com proporcionalidade, especialmente no caso das PME. Qualquer decisão da Comissão para aplicar sanções será objeto de controlo judicial.

- **Escolha do instrumento**

Um regulamento é o instrumento jurídico adequado para estabelecer as regras que visam reforçar o acesso direto da Comissão às informações pertinentes¹². Com efeito, tanto o processo conducente à adoção de um pedido de informações apresentado pela Comissão como a possibilidade de impor obrigações às empresas, incluindo sanções que possam justificar-se, deverão ser estabelecidos num regulamento. Em comparação com a eventual harmonização das regras nacionais através de uma diretiva para alcançar este objetivo, o regulamento oferece uma maior segurança jurídica e é suscetível de assegurar uma interpretação uniforme. Um instrumento autónomo tem ainda a vantagem de evitar interferências com os instrumentos jurídicos existentes que conferem poderes de investigação à Comissão noutros domínios políticos¹³.

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES¹⁴ EX POST, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Consulta das partes interessadas¹⁵**

A Comissão realizou uma consulta pública sobre esta iniciativa, entre 2 de agosto e 7 de novembro de 2016. Recebeu 71 respostas: 44 do setor empresarial¹⁶; 16 de consumidores, organizações não governamentais ou sociedades civis; e 11 de autoridades públicas. Os participantes são oriundos de 18 Estados-Membros da UE (68), um país do EEE (1) e um país não europeu (2). As respostas revelaram que as empresas têm, muitas vezes, relutância em partilhar informações comercialmente sensíveis com as autoridades públicas, não só em resposta às consultas públicas, mas mesmo quando são necessárias para fundamentar acusações de violação dos seus direitos. Os inquiridos referiram que estão dispostos a fornecer à Comissão informações sensíveis se a confidencialidade for assegurada e os

¹² A utilização do artigo 114.º do TFUE como base jurídica para um regulamento já foi aceite pelo TJUE. Ver processo C-270/12, pontos 97 e seguintes.

¹³ Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, JO L 248 de 24.9.2015. O presente regulamento, que tem uma base jurídica diferente, com um processo legislativo diferente, foi adaptado aos objetivos, trâmites processuais e poderes específicos da Comissão em matéria de auxílios de Estado.

¹⁴ Não aplicável.

¹⁵ Ver o anexo 2 da avaliação de impacto para mais pormenores.

¹⁶ Associações empresariais (31), designadamente as que representam só PME; e as empresas (13), incluindo as PME e as microempresas (9). No conjunto, as associações de empresas inquiridas representam mais de 20 milhões de empresas.

encargos administrativos forem limitados. No entanto, várias empresas apenas concordam se as respostas forem exclusivamente voluntárias.

Além disso, a Comissão realizou consultas específicas junto de grandes associações empresariais que manifestaram reservas sobre os poderes conferidos à Comissão para solicitar informações às empresas fora do âmbito do direito da concorrência. Levantaram preocupações relativas à proteção de dados comerciais sensíveis, aos encargos administrativos e a eventual imposição de multas em caso de não resposta aos pedidos de informação. As empresas manifestaram frustração perante a morosidade da Comissão nos processos contra Estados-Membros por infração das regras da UE.

Nas reuniões do grupo de trabalho do Conselho sobre competitividade e do Grupo de Alto Nível, os Estados-Membros inquiriram sobre as condições que devem ser satisfeitas pela Comissão para solicitar informações, o seu próprio papel no processo, o encargo administrativo daí resultante e a proporcionalidade de quaisquer sanções.

As sugestões das partes interessadas foram amplamente tidas em conta, especialmente quanto ao uso limitado do instrumento (na prática, as condições para a utilização do instrumento de investigação, incluindo o papel dos Estados-Membros) e aos encargos administrativos (por exemplo, a possibilidade de só pedir informação facilmente ao dispor das empresas que respondem). As questões das salvaguardas para proteger as informações confidenciais e das sanções a aplicar em caso de ausência de resposta foram abordadas com base nas práticas estabelecidas no domínio do direito da concorrência.

- **Obtenção e utilização de competências especializadas**

A Comissão não contou com competências externas específicas para esta iniciativa.

- **Avaliação de impacto**

O relatório de avaliação de impacto explica de que forma a inexistência de informações empresariais fiáveis e exatas acessíveis à Comissão e aos Estados-Membros cria um problema sempre que são precisas para fazer aplicar as regras do mercado interno em tempo útil. Para além do cenário de base, o relatório examinou várias opções políticas para responder ao problema, a saber: (1) o intercâmbio voluntário das melhores práticas entre os Estados-Membros e com a Comissão, e a elaboração de orientações sobre a recolha de informações junto das empresas; (2) a supressão das regras nacionais que impedem as autoridades nacionais de partilhar com a Comissão e os outros Estados-Membros as informações que detenham ou que a possam aceder junto das empresas; (3) a introdução de poderes de investigação residuais a nível nacional¹⁷, de modo que os Estados-Membros possam recolher em todos os casos informações junto das empresas e partilhá-las com a Comissão; (4) a introdução de um instrumento de investigação de último recurso que poderá ser utilizado pela Comissão em caso de suspeita de obstáculos ao funcionamento do mercado interno e quando as informações empresariais necessárias para tomar rapidamente decisões eficazes não estejam facilmente acessíveis por outros meios; e (5) uma combinação das opções 2 e 4. As opções 2, 3 e 4 são de natureza legislativa. As opções rejeitadas incluem o alargamento da cobertura das estatísticas da UE e a introdução de obrigações de reporte regular para as empresas.

A introdução de um instrumento de investigação de último recurso para a Comissão (opção 4) foi considerada a melhor opção política em termos de subsidiariedade e de proporcionalidade, e simultaneamente a mais eficaz e económica. A opção 4 permite ultrapassar problemas de

¹⁷ A opção 3 integra a opção 2.

coordenação e competência jurisdicional, caso os Estados-Membros intervenham em separado nos casos transfronteiriços. Deverá permitir dispor de informações mais sólidas sobre as anomalias do mercado interno. Por sua vez, a Comissão e os Estados-Membros poderão garantir um elevado grau de cumprimento das regras do mercado interno, o que viria reforçar a confiança dos consumidores no mercado interno e contribuir para que se cumpra o seu potencial. O melhor acesso à informação deverá resultar numa melhor aplicação das regras do mercado interno pelos Estados-Membros e na redução do número de processos por infração contra os Estados-Membros. As empresas e os consumidores beneficiarão de um melhor funcionamento do mercado interno: por exemplo, da redução dos entraves à entrada no mercado, de uma maior concorrência, de mais competitividade e de uma expansão transfronteiras (e eventualmente internacional) mais fácil/mais barata.

O montante total anual dos custos administrativos para as empresas ou associações de empresas (ou seja, a compilação de informações para preparar as respostas e o aconselhamento jurídico) está estimado entre 370 000 EUR e 610 000 EUR¹⁸. Um pequeno custo adicional poderá resultar da apresentação de respostas não confidenciais (ou seja, para proteger os segredos comerciais do inquirido). Os custos decorrentes da opção preferida para os Estados-Membros são insignificantes (ver secção 4, para a Comissão). Não haverá qualquer impacto social ou ambiental direto se for utilizada a opção preferida.

O relatório da avaliação de impacto e uma ficha de síntese¹⁹ foram apresentados ao Comité de Controlo da Regulamentação. O comité inicialmente emitiu um parecer negativo, em 20 de janeiro de 2017, seguido de um parecer positivo com reservas em 23 de março de 2017²⁰. O comité solicitou que o relatório fosse ajustado em conformidade com as suas recomendações²¹. O relatório debruça-se agora claramente sobre o objetivo de resolver o problema da falta de informação pertinente necessária para garantir a aplicação das regras do mercado interno em casos específicos em que essas informações sejam necessárias, mas que, de outro modo, não estão acessíveis. Também explica melhor as condições que a Comissão deve satisfazer antes de poder utilizar o instrumento de investigação (ver acima no ponto sobre proporcionalidade), incluindo a necessidade de demonstrar que as informações requeridas não estão disponíveis noutras fontes (último recurso). Além disso, o relatório apresenta melhor os pontos de vista das partes interessadas²².

- **Adequação e simplificação da legislação**

Ao pedir informações às empresas e associações de empresas, a Comissão é obrigada a fazer uma escolha criteriosa dos destinatários dos pedidos, por forma que os pedidos sejam dirigidos exclusivamente a empresas e associações de empresas que são capazes de fornecer informação suficientemente pertinente (artigo 5.º, n.º 3). Regra geral, só as grandes empresas com uma forte posição de mercado ou um volume de negócios significativo serão capazes de

¹⁸ Numa base estimada de cinco pedidos por ano (mas vários destinatários por pedido).

¹⁹ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

²⁰ *Ibid.*

²¹ O Comité de Controlo da Regulamentação, observou o seguinte: «O relatório ainda não é suficientemente claro e é, por vezes, inconsistente, no que diz respeito ao âmbito de aplicação da iniciativa. Em vários pontos, o relatório ainda apresenta as ferramentas de informação sobre o mercado único (SMIT) como uma solução para os problemas de disponibilidade de dados de carácter geral, ou como fonte de informação para fins da política do mercado único que não resultam de deficiências específicas de aplicação da legislação, sem contudo o justificar. (2) O relatório indica claramente que o instrumento seria um último recurso, mas não é claro sobre as garantias ou as condições que poderiam desencadear investigações. (3) O relatório principal ainda não reflete de forma suficientemente clara os pontos de vista dos Estados-Membros e dos interesses comerciais.»

²² Ver o relatório de avaliação de impacto para mais explicações sobre os ajustamentos efetuados.

fornecer à Comissão as informações pertinentes. Contrariamente às PME, as grandes empresas operam geralmente numa maior escala e com uma sofisticação que lhes permite mais facilmente recolher a informação solicitada, pelo que os encargos administrativos e o impacto resultantes sobre estas empresas não parecem ser desproporcionados.

As PME podem, teoricamente, ser convidadas a responder a pedidos de informação ao abrigo da presente proposta (por exemplo, em mercados ou setores específicos onde poderão ter uma forte posição). No entanto, tendo em conta o volume da sua atividade económica, não se prevê que assim aconteça. Porém, se for necessário enviar um pedido a uma PME, a proposta prevê que se reduzam ao mínimo os respetivos encargos de conformidade: a Comissão é especificamente obrigada a ter em devida conta o princípio da proporcionalidade na avaliação do âmbito dos pedidos de informação apresentados às PME (artigo 5.º, n.º 3). O custo estimado da resposta de uma PME individual varia entre 300 EUR e 1 000 EUR por pedido, com um custo de aconselhamento jurídico adicional potencial de 1 000 EUR, ou seja, cerca de 25 % do custo estimado de uma resposta dada pelas grandes empresas.

As microempresas estão isentas da presente proposta, a fim de se evitar a imposição de encargos administrativos desproporcionados, tendo em conta, nomeadamente, que estas empresas não são suscetíveis de poder prestar informações suficientemente pertinentes.

Seja qual for a sua dimensão, as empresas beneficiarão de um melhor funcionamento do mercado interno, graças a medidas de execução mais específicas por parte da Comissão e dos Estados-Membros para garantir a aplicação do direito da UE, nomeadamente no domínio do mercado interno.

A proposta, que não prevê qualquer canal ou formato específico de comunicação para o tratamento dos pedidos de informação, sendo neutra no que diz respeito à evolução das tecnologias da informação e da comunicação (TIC).

- **Direitos fundamentais**

A presente proposta respeita os direitos fundamentais e observa os princípios consagrados, nomeadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Inclui salvaguardas e garantias que têm em devida conta o interesse legítimo das empresas na proteção dos seus segredos comerciais: artigo 7.º (proteção de informações confidenciais) e artigo 16.º (sigilo profissional) da proposta (ver artigo 7.º da Carta). A proposta está também em conformidade com o direito à proteção de dados pessoais (artigo 8.º da Carta) e é coerente com as regras sobre o acesso aos documentos na posse da Comissão (ver artigo 41.º da Carta). A proposta respeita, na medida em que os destinatários dos pedidos de informação os podem contestar no TJUE, o direito à ação e a um tribunal imparcial (artigo 47.º da Carta). As regras sobre a eventual aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias periódicas respeitam o direito à presunção de inocência e a proporcionalidade das penas (ver artigos 48.º e artigo 49.º da Carta).

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

Esta iniciativa não cria um regime de execução adicional a aplicar pela Comissão. Em vez disso, confere à Comissão um instrumento de último recurso, a utilizar no âmbito dos atuais procedimentos e ações de execução. Estima-se que a Comissão possa incorrer em custos anuais de recolha e análise de dados da ordem de 120 000 EUR a 430 000 EUR, numa base

anual de cinco pedidos de informação²³. Estes custos não implicam quaisquer novas necessidades orçamentais, apenas a reafecção do pessoal e das infraestruturas existentes.

5. OUTROS ELEMENTOS

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

A Comissão irá acompanhar a utilização do regulamento para avaliar a sua eficácia e proporcionalidade, com base nos seguintes critérios: o carácter excecional da utilização do regulamento, a cooperação dos destinatários do pedido de informações na prestação dessas informações e a qualidade da informação recolhida. A Comissão registará os dados necessários a este respeito (por exemplo, a utilização anual do instrumento, o domínio do mercado interno em causa, as empresas ou associações de empresas abrangidas, a atualidade, exaustividade, exatidão e qualidade das respostas, a taxa de resposta e a eficácia da utilização do instrumento para uma melhor execução por parte da Comissão). Fará inquéritos de acompanhamento de resposta voluntária junto das empresas abrangidas pelos pedidos, para avaliar a sua opinião sobre o processo. Além disso, a Comissão controlará igualmente a utilidade deste instrumento (por exemplo, taxa de sucesso dos processos por infração e observações das partes interessadas). Os resultados destas atividades de acompanhamento serão objeto de uma avaliação após cinco anos de aplicação do regulamento. A Comissão deve elaborar um relatório sobre a aplicação do regulamento de dois em dois anos.

• Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

O Capítulo I (Disposições gerais) contém o objeto, o âmbito de aplicação e as definições (artigos 1.º a 4.º). Confia à Comissão (artigo 4.º) o poder de solicitar informações diretamente às empresas e associações de empresas para enfrentar problemas graves na aplicação de legislação da União que ameacem comprometer a consecução de um importante objetivo político da União.

O Capítulo II define as condições e o procedimento que enquadram os pedidos de informação. O artigo 5.º limita os poderes de ação da Comissão a uma medida de último recurso, se não puder obter a informação junto de outras fontes, de modo adequado, suficiente ou em tempo útil. A Comissão deve adotar previamente uma decisão declarando a sua intenção de utilizar esse poder, explicando a suspeita de problema grave, as informações solicitadas, por que razão as informações são necessárias, por que não foi possível obtê-las por outros meios e quais os critérios para a escolha dos destinatários dos pedidos (que não podem ser microempresas). A Comissão fica apenas habilitada a solicitar as informações que o destinatário do pedido tenha capacidade de prestar. Os Estados-Membros em causa são os destinatários da decisão prévia e a Comissão é obrigada a notificá-la imediatamente. O artigo 6.º prevê o procedimento a seguir para pedir informações: a Comissão pode exigir às empresas ou associações de empresas que prestem informações mediante simples pedido ou por decisão e deve informar o Estado-Membro em que o destinatário está estabelecido. Sempre que lançar um procedimento de infração formal nos termos do artigo 258.º do TFUE, a Comissão é obrigada a facultar ao Estado-Membro em causa uma cópia de todos os pedidos de informação emitidos no âmbito do procedimento, independentemente do local onde se encontra a sede da empresa ou da associação de empresas. O artigo 7.º trata das respostas aos pedidos e da proteção de informações confidenciais. Em particular, essas disposições obrigam a Comissão a transmitir as respostas recebidas ao Estado-Membro visado pelo pedido, sempre que forem pertinentes para um procedimento formal de infração contra o Estado-Membro em

²³

A Comissão não é obrigada a utilizar o instrumento de investigação.

causa, nos termos do artigo 258.º do TFUE. Quando uma resposta inclui informações confidenciais relativamente a esse Estado-Membro, a Comissão só deve enviar a versão não confidencial da resposta. O artigo 8.º restringe a utilização das informações recolhidas ao objetivo estabelecido no artigo 4.º

O capítulo III (artigos 9.º a 13.º) estabelece as regras para a aplicação das coimas e sanções pecuniárias periódicas por prestação de informações inexatas ou enganosas, prestação de informações incompletas ou falta de resposta a um pedido feito através de decisão formal da Comissão. Estas regras seguem o modelo do Regulamento (UE) 2015/1589 aplicável no domínio dos auxílios estatais.

O capítulo IV (Disposições finais — artigos 14.º a 19.º) estabelece as regras relativas à prorrogação de prazos; à publicação dos pareceres pela Comissão; às obrigações de sigilo profissional para os Estados-Membros; à proteção de dados (os funcionários da UE já se encontram vinculados por obrigações semelhantes ao abrigo do artigo 339.º do TFUE); às obrigações de comunicação de informações para a Comissão e à entrada em vigor do regulamento.

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que estabelece as condições e o procedimento que permitem à Comissão solicitar às empresas e associações de empresas a prestação de informações relacionadas com o mercado interno e domínios conexos

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente os artigos 43.º, n.º 2, 91.º, 100.º, 114.º, 192.º, 194.º, n.º 2, e 337.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 Europeu²⁴,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões,²⁵

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) Em conformidade com o artigo 3.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia (TUE), o estabelecimento de um mercado interno é um dos principais objetivos a alcançar pela União, em cooperação com os Estados-Membros. Nos termos do artigo 26.º, n.º 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), a União deve adotar as medidas destinadas a estabelecer o mercado interno ou a assegurar o seu funcionamento. Nos termos do artigo 26.º, n.º 2, do TFUE, o mercado interno compreende um espaço sem fronteiras internas no qual a livre circulação das mercadorias, das pessoas, dos serviços e dos capitais é assegurada. O mercado interno gerou novas oportunidades e economias de escala para as empresas europeias, criou emprego, proporcionou uma maior escolha a preços mais baixos para os consumidores e tem permitido aos cidadãos europeus viver, estudar e trabalhar na União. Não obstante os progressos realizados, subsistem dificuldades consideráveis para o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno, impedindo que as empresas e os cidadãos europeus tirem o pleno benefício das suas vantagens. Em certos casos, a insuficiência de informação que afeta a ação da Comissão na aplicação do direito da União no domínio do mercado interno aumenta o risco de vermos aparecer entraves ao comércio neste mercado, resultantes da falta de coordenação das atividades nacionais de execução ou do desenvolvimento díspar das soluções nacionais para esses problemas.
- (2) O artigo 337.º do TFUE prevê que, para o desempenho das funções que lhe são confiadas, a Comissão pode recolher todas as informações necessárias para desempenhar as suas tarefas, dentro dos limites e condições fixadas pelo Conselho,

²⁴ JO C , , p. .

²⁵ JO C , , p. .

deliberando por maioria simples. No entanto, no processo C-490/10, *Parlamento Europeu v. Conselho*, o Tribunal de Justiça esclareceu que quando a recolha de informações contribui diretamente para a realização dos objetivos de uma política determinada da União, o ato que estabelece as condições para essa recolha deve assentar na base jurídica relativa à referida política. O presente regulamento estabelece não apenas o enquadramento no âmbito do qual a Comissão pode recolher informações junto das empresas e associações de empresas, mas também as medidas destinadas a assegurar resposta aos pedidos de informação. Assim, tendo plenamente em conta que a Comissão retira diretamente do Tratado o seu poder de recolher informação, o presente regulamento deve basear-se, além do artigo 337.º do TFUE, nas disposições dos artigos 43.º, n.º 2, 91.º, 100.º, 192.º e 194.º, n.º 2, do TFUE e ainda no artigo 114.º do TFUE, que prevê a adoção de medidas necessárias para o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno, incluindo sempre que as regulamentações nacionais forem suscetíveis de colocar entraves às liberdades fundamentais ou seja necessário evitar o surgimento de dificuldades no estabelecimento e funcionamento do mercado interno.

- (3) Detetar e, se for caso disso, resolver essas dificuldades de uma forma eficaz e eficiente exige o acesso em tempo útil a informação quantitativa e qualitativamente completa, exata e fiável sobre o mercado. Particularmente quando a Comissão atua na qualidade de guardiã dos Tratados, nos termos do artigo 17.º, n.º 1, do TUE, que confia à Comissão as tarefas de velar pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes, e de controlar a aplicação do direito da União. Tal como estabelecido pelo Tribunal de Justiça, em várias ocasiões, no contexto de processos por infração nos termos do artigo 258.º do TFUE, é da responsabilidade da Comissão apresentar ao Tribunal de Justiça todos os elementos factuais relevantes para demonstrar a existência de uma infração. Essas informações podem incluir informações sobre o mercado em certos casos, necessárias para que o Tribunal de Justiça possa determinar se o direito da União foi violado.
- (4) Em geral, a Comissão não dispõe de poderes gerais de investigação próprios que a ajudem a controlar a aplicação do direito da União no domínio do mercado interno. Os atuais poderes de investigação relacionados com as regras da concorrência, tal como previsto no Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho²⁶, no Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho²⁷ e no Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho²⁸, são limitados pela sua base jurídica a áreas definidas e não permitem a recolha e a utilização de informações obtidas para outros fins de política do mercado interno.
- (5) Como reconhecido pelo Tribunal de Justiça, ao aplicar o direito da União, a Comissão, mesmo podendo basear-se em indícios, está em grande medida dependente das informações fornecidas pelos queixosos, por entidades públicas e privadas, e pelos Estados-Membros em causa. Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, do TUE, os Estados-Membros têm o dever, como reafirmado em múltiplas ocasiões pelo Tribunal de Justiça, de facilitar as tarefas da Comissão, incluindo em particular o seu papel de

²⁶ 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.

²⁷ Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas, JO L 32 de 5.2.2004, p. 1.

²⁸ Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, JO L 248 de 24.9.2015, p. 9.

guardiã dos Tratados. Os Estados-Membros podem, no entanto, nem sempre ter acesso às informações relevantes sobre o mercado de que a Comissão necessitará para desempenhar as suas tarefas ou as suas regras nacionais em matéria de recolha de informações poderão impedir a divulgação da informação recolhida.

- (6) A fim de complementar as informações recebidas dos Estados-Membros, a Comissão depende da cooperação voluntária das partes interessadas, em especial os queixosos. Todavia, em determinados casos complexos com uma dimensão transfronteiriça, seria necessário que a Comissão, a fim de realizar uma análise sólida, pudesse completar as informações recebidas através destes canais, a fim de assegurar, por exemplo, que essas informações são totalmente exatas ou que as informações provenientes de diferentes Estados-Membros se apresentam num formato comparável. Além disso, a Comissão não pode sempre apoiar-se nas estatísticas oficiais para adotar medidas de execução, uma vez que existe um desfasamento temporal em relação à sua produção e podem nem sempre ser suficientemente pormenorizadas ou desagregadas para tratar casos específicos.
- (7) Embora o atual quadro regulamentar, no que diz respeito aos meios da Comissão para obter informações a fim de resolver as dificuldades de estabelecimento e funcionamento das regras do mercado interno, funcione eficazmente na grande maioria dos casos, em certas situações levantam-se dificuldades específicas, quando há necessidade de obter dados específicos sobre o mercado, pormenorizados, comparáveis, atualizados e frequentemente de natureza confidencial, num prazo limitado. Com efeito, em casos complexos com dimensão transfronteiras, uma análise económica sólida é particularmente apropriada para avaliar a existência de dificuldades de estabelecimento e funcionamento do mercado interno, nomeadamente quando se trata de mercados em rápida evolução, de novas atividades económicas ou de novos modelos de negócios que constituem um desafio aos pressupostos económicos existentes. No entanto, completar essa apreciação pode ser difícil sem informações suficientes e comparáveis. Nesses casos específicos, a falta de informações dificulta a tarefa da Comissão de assegurar a aplicação da legislação da União.
- (8) Quando só junto dos operadores de mercado se podem obter informações sobre o mercado pormenorizadas, comparáveis, atualizadas, muitas vezes confidenciais e oportunas, afigura-se adequado, em último recurso, conferir à Comissão o poder de, dentro dos limites e condições estabelecidas no presente regulamento, solicitar às empresas e associações de empresas que lhe facultem diretamente e em tempo útil, informação quantitativa e qualitativamente completa, exata e fiável sobre o mercado, se as outras fontes de informação se revelaram indisponíveis, insuficientes ou inadequadas. Para o efeito, a Comissão deve, em primeiro lugar, adotar uma decisão que exponha as razões pelas quais os outros meios para obter as informações necessárias se revelaram ineficazes. É ponto assente que o conceito de «empresa» tem o mesmo sentido que noutros domínios do direito da União, em especial o direito da concorrência.
- (9) Para garantir que a aplicação do presente regulamento envolve os Estados-Membros, refletindo o princípio da cooperação leal entre a União e os Estados-Membros estabelecido no artigo 4.º, n.º 3 do TUE, convém que todas as decisões da Comissão que tenham a intenção de utilizar o poder de solicitar informação às empresas e às associações de empresas por força do presente regulamento sejam imediatamente notificadas aos Estados-Membros em causa.

- (10) Esta atribuição de poderes não visa atribuir novas competências de execução à Comissão, particularmente o poder de instaurar processos por infração contra operadores individuais no mercado, em caso de incumprimento do direito da União no domínio do mercado interno. Pelo contrário, o seu objetivo é fornecer à Comissão uma capacidade de averiguação suplementar, quando tal seja estritamente necessário para realizar as tarefas confiadas à Comissão pelo TFUE de modo a assegurar a aplicação do direito da União em relação ao objetivo de estabelecer e assegurar o funcionamento do mercado interno. No interesse da criação de um mercado interno plenamente funcional, é conveniente esclarecer que esses poderes abrangem também os setores económicos no mercado interno para os quais o TFUE previu políticas comuns: agricultura e pescas (com exceção da conservação dos recursos biológicos do mar), transportes, ambiente e energia.
- (11) Para que o instrumento de investigação seja eficaz, as informações solicitadas devem estar relacionadas com a aplicação da legislação pertinente da União. Tal pode consistir, por exemplo, em dados factuais sobre o mercado, incluindo a estrutura de custos, a política de preços, as características dos produtos ou serviços ou a distribuição geográfica dos clientes e fornecedores. Pode igualmente consistir em análises factuais sobre o funcionamento do mercado interno efetuadas por empresas ou associações de empresas, nomeadamente no que se refere à perceção sobre os obstáculos regulamentares e à entrada ou aos custos das operações transfronteiras. A fim de minimizar os custos de resposta aos pedidos de informação, os pedidos apenas devem abranger as informações que sejam suscetíveis de estar à disposição da empresa ou associação de empresas em causa.
- (12) Ao pedir informações às empresas e associações de empresas, a Comissão é obrigada a fazer uma escolha criteriosa dos destinatários dos pedidos, por forma que os pedidos sejam dirigidos exclusivamente a empresas e associações de empresas que são capazes de fornecer uma informação suficientemente pertinente, nomeadamente as grandes empresas nos Estados-Membros em causa. Estes pedidos de informação visam resolver um presumível (com base nas informações disponíveis) grave problema relacionado com a aplicação do direito da União no domínio do mercado interno, da agricultura e das pescas (com exceção da conservação dos recursos biológicos marinhos), dos transportes, do ambiente e da energia. O objetivo não é processar as empresas pelo seu comportamento indevido, se for o caso. Por conseguinte, as sanções previstas no presente instrumento estão concebidas para resolver exclusivamente dois tipos de situações, ambas devidas a uma intenção deliberada ou a uma negligência grave: a ausência de resposta a um pedido de informações e respostas incorretas, incompletas ou enganosas. As informações recolhidas, se for caso disso, poderiam ser igualmente utilizadas para esclarecer situações em que as empresas consideram difícil respeitar a legislação, com vista a melhorar a correta aplicação das regras do mercado interno. Com vista a evitar encargos administrativos desproporcionados para as microempresas, que de qualquer modo são pouco suscetíveis de estar em posição de fornecer informações suficientemente pertinentes, a Comissão não deverá poder dirigir pedidos de informações a esta categoria de empresas. Nos pedidos de informação às pequenas e médias empresas, a Comissão deve ter em devida conta o princípio da proporcionalidade. Embora as PME não sejam suscetíveis de operar a uma escala tão alargada que lhes permita afetar significativamente o mercado, a informação recolhida junto das PME poderá revelar-se útil para informar a Comissão sobre as dificuldades de estabelecimento e funcionamento do mercado interno. As informações de que as PME podem facilmente dispor podem ter carácter esporádico mas, apesar disso, poderão alertar a Comissão para as dificuldades que as PME sofrem no mercado único. Regra

geral, as PME não deverão ter custos significativos adicionais para recolher os dados pedidos. Dada a sua posição negocial relativamente mais fraca nas cadeias de valor, as PME poderão estar mais dispostas a comunicar informações se o fizerem através de um procedimento que respeite a confidencialidade e o anonimato. A resolução de uma dificuldade no estabelecimento e funcionamento do mercado único poderia em particular beneficiar as PME, uma vez que são frequentemente as pequenas empresas inovadoras que enfrentam os maiores obstáculos quando pretendem lançar-se e desenvolver-se em todo o mercado único. Por razões de coerência e de segurança jurídica, deverão aplicar-se as definições de «microempresa», «pequena empresa» e «média empresa», da Diretiva 2013/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho²⁹.

- (13) No interesse da coerência de aplicação da legislação da União no domínio do mercado interno, bem como da agricultura, da pesca (com exceção da conservação dos recursos biológicos marinhos), dos transportes, do ambiente e da energia, é necessário estabelecer mecanismos de partilha de informações entre a Comissão e os Estados-Membros no que diz respeito aos pedidos de informações e, se for caso disso, às respostas a esses pedidos, sem prejuízo de obrigações de sigilo profissional.
- (14) O instrumento de investigação previsto no presente regulamento é particularmente útil para assegurar a aplicação do direito da União no domínio do mercado interno pela Comissão. É igualmente útil para qualquer outra medida de execução subsequentemente adotada pelos Estados-Membros em causa que necessite a utilização das informações pertinentes recolhidas deste modo e divulgadas pela Comissão aos Estados-Membros em causa. Além disso, caso surjam dificuldades de aplicação das regras existentes, incluindo situações em que as empresas não são capazes de cumprir a legislação por razões de clareza jurídica, este instrumento de investigação poderia contribuir para a elaboração de soluções regulamentares, uma vez revelados inadequados os restantes instrumentos e fontes de informação. Importa igualmente não permitir a utilização de tais informações para outros fins, nomeadamente a aplicação das regras de concorrência do TFUE, sem prejuízo da reutilização das informações tornadas públicas.
- (15) A Comissão deve poder obrigar as empresas e as associações de empresas a satisfazer os pedidos de informações que lhes forem dirigidos, se necessário por meio de coimas e sanções pecuniárias periódicas proporcionais impostas por decisão. Ao fixar o montante das coimas e sanções pecuniárias periódicas, a Comissão deve ter na devida conta o princípio da proporcionalidade (incluindo o aspeto da adequação), em especial no que se refere às pequenas e médias empresas. Os direitos das partes a quem tenham sido solicitadas informações deverão ser salvaguardados, dando-lhes a oportunidade de apresentar as suas observações antes de qualquer decisão que imponha coimas ou sanções pecuniárias periódicas.
- (16) Tendo em conta o princípio da proporcionalidade (incluindo o aspeto da adequação), a Comissão deve estar em condições de reduzir o montante das sanções pecuniárias periódicas ou a elas renunciar completamente, caso os destinatários dos pedidos prestem as informações pedidas, ainda que fora do prazo estipulado. Por razões de

²⁹ Diretiva 2013/34/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa às demonstrações financeiras anuais, às demonstrações financeiras consolidadas e aos relatórios conexos de certas formas de empresas, que altera a Diretiva 2006/43/CE do Parlamento Europeu e do Conselho e revoga as Diretivas 78/660/CEE e 83/349/CEE do Conselho, JO L 182 de 29.6.2013, p. 19.

segurança jurídica, devem ser igualmente fixados prazos para a imposição das coimas e das sanções pecuniárias periódicas.

- (17) O Tribunal de Justiça deve, em conformidade com o artigo 261.º do TFUE, ter plena jurisdição no que se refere às decisões pelas quais a Comissão aplica coimas ou sanções pecuniárias periódicas ao abrigo do presente regulamento, o que implica que pode suprimir, reduzir ou aumentar a coima ou a sanção pecuniária periódica imposta pela Comissão.
- (18) No interesse da transparência e da segurança jurídica, é conveniente tornar públicas as decisões da Comissão. Ao publicar e tratar esta informação, a Comissão deverá respeitar as regras relativas ao sigilo profissional, incluindo a proteção de todas as informações confidenciais e dados pessoais, nos termos do artigo 339.º do TFUE.
- (19) A divulgação de informações sobre a atividade comercial de uma empresa pode prejudicá-la gravemente. Assim, a Comissão deve ter em devida conta o interesse legítimo das empresas, em especial protegendo da divulgação os seus segredos comerciais. Para garantir que os segredos comerciais e outras informações confidenciais transmitidos à Comissão sejam tratados em conformidade com o artigo 339.º do TFUE, qualquer empresa ou associação de empresas que forneça informações deve identificar claramente as informações que considera confidenciais e as razões para tal confidencialidade. A Comissão não deve poder divulgar as informações confidenciais prestadas pelos inquiridos ao Estado-Membro visado pelo pedido, a menos que tenha obtido anteriormente o respetivo acordo para divulgar tais informações para esse efeito. A empresa ou a associação de empresas deve ter de fornecer separadamente à Comissão uma versão não confidencial das informações que possam ser comunicadas ao Estado-Membro em causa. Nos casos em que as informações assinaladas como confidenciais não pareçam estar abrangidas pelo sigilo profissional, é conveniente dispor de um mecanismo que permita à Comissão decidir em que medida tais informações podem ser divulgadas. As decisões de indeferimento de um pedido para classificar determinada informação como confidencial deverão indicar o prazo no termo do qual poderá ser divulgada, de modo que os interessados possam recorrer à proteção judicial disponível, nomeadamente eventuais medidas transitórias. Os direitos dos inquiridos devem ser salvaguardados, dando-lhes a oportunidade de apresentar as suas observações antes de qualquer decisão para rejeitar o pedido de confidencialidade.
- (20) Dado o caráter excecional do instrumento de investigação previsto no presente regulamento e a fim de monitorizar a proporcionalidade da sua utilização, de dois em dois anos a Comissão elaborará e apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do presente regulamento.
- (21) O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, em especial, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Em particular, o presente regulamento visa assegurar o pleno direito ao respeito pela vida privada e familiar, o direito à proteção dos dados pessoais, o direito a uma boa administração, nomeadamente o acesso aos processos, sem deixar de respeitar os segredos comerciais, o direito a um recurso efetivo e a um tribunal imparcial, o direito de defesa, bem como os princípios da legalidade e da proporcionalidade das sanções.
- (22) Sempre que as medidas previstas no presente regulamento impliquem o tratamento de dados pessoais, este deve ser efetuado em conformidade com o direito da União sobre

a proteção dos dados pessoais, em particular a Diretiva 95/46/CE³⁰. No que respeita ao tratamento de dados pessoais pela Comissão no quadro do presente regulamento, a Comissão cumpre o disposto no Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho³¹.

- (23) Atendendo a que os objetivos do presente regulamento, nomeadamente facilitar o acesso da Comissão a informações de mercado necessárias para o desempenho das suas funções, a fim de alcançar um bom funcionamento do mercado interno, não podem ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à sua dimensão e efeitos, ser mais bem alcançados a nível da União, a União pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do TUE. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no referido artigo, o presente regulamento não excede o necessário para alcançar esses objetivos.
- (24) O presente regulamento não deverá prejudicar as competências de investigação dos Estados-Membros. O presente regulamento não visa alterar, restringir ou anular os poderes de investigação de que já estão investidos a Comissão ou as instituições, os órgãos ou os organismos da União nos termos de outros instrumentos jurídicos da União. Em especial, o presente regulamento não deverá afetar os poderes de investigação da Comissão relacionadas com a aplicação das regras de concorrência necessárias ao funcionamento do mercado interno.
- (25) A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados foi consultada nos termos do artigo 28.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, e emitiu o seu parecer em [...],

ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

CAPÍTULO I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objeto

1. O presente regulamento estabelece regras em relação ao seguinte:
 - a) As condições em que a Comissão pode exigir às empresas e associações de empresas que forneçam todas as informações necessárias para o desempenho das tarefas confiadas à Comissão em relação aos domínios referidos no artigo 2.º;
 - b) O procedimento a seguir para solicitar essas informações.

³⁰ Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de outubro de 1995, relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados, JO L 281 de 23.11.1995.

³¹ Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 18 de dezembro de 2000, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos comunitários e à livre circulação desses dados, JO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

2. O presente regulamento aplica-se sem prejuízo de outras disposições que permitem à Comissão ou às instituições, aos órgãos ou aos organismos da União recolher ou solicitar informação.

Artigo 2.º

Âmbito de aplicação

O presente regulamento aplica-se aos seguintes domínios:

1. O mercado interno, tal como referido no artigo 26.º, n.º 2, do Tratado;
2. A agricultura e as pescas, excluindo a conservação de recursos biológicos marinhos;
3. Os transportes;
4. O ambiente;
5. A energia.

Artigo 3.º

Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

1. «Microempresa», uma empresa tal como definida no artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva 2013/34/UE;
2. «Pequena empresa», uma empresa tal como definida no artigo 3.º, n.º 2, alínea a), da Diretiva 2013/34/UE;
3. «Média empresa», uma empresa tal como definida no artigo 3.º, n.º 3, da Diretiva 2013/34/UE.

Artigo 4.º

Poder de solicitar informações junto das empresas e associações de empresas

Se houver um risco de que uma dificuldade séria de aplicação do direito da União possa comprometer a realização de um importante objetivo de uma política da União, a Comissão pode pedir informações às empresas ou associações de empresas, tal como previsto no capítulo II, para resolver a dificuldade acima referida.

Capítulo II

Condições e procedimento para solicitar informações

Artigo 5.º

Condições

1. A Comissão só deve utilizar o poder de solicitar informações junto das empresas e associações de empresas previsto no artigo 4.º caso as informações de que dispõe,

necessárias para o efeito referido no artigo 4.º, não sejam suficientes ou adequadas nem possam ser obtidas em tempo útil devido às seguintes razões:

- a) Não constam de uma fonte acessível ao público; e
- b) Não foram prestadas por um Estado-Membro a pedido da Comissão; ou
- c) Não foram prestadas por uma pessoa singular ou coletiva.

2. Antes de solicitar as informações em conformidade com o artigo 6.º, a Comissão deve adotar uma decisão declarando a sua intenção de utilizar o poder de solicitar informações às empresas ou associações de empresas em aplicação do presente regulamento.

Esta decisão deve incluir os seguintes elementos:

- a) Uma descrição sumária da alegada séria dificuldade de dimensão transfronteiriça na aplicação do direito da União e a razão pela qual essa dificuldade pode comprometer a realização de um importante objetivo político da União;
- b) Uma descrição sumária das informações solicitadas;
- c) Uma explicação fundamentada das razões pelas quais as informações são necessárias para os fins previstos no artigo 4.º;
- d) Uma explicação fundamentada das razões pelas quais outros meios para obter essas informações se revelaram insuficientes ou inadequados ou por que razão não puderam ser obtidas em tempo útil até à data;
- e) Os critérios para a escolha dos destinatários dos pedidos de informações.

A decisão é dirigida ao Estado-Membro ou aos Estados-Membros em causa. A Comissão notifica imediatamente o Estado-Membro ou os Estados-Membros em causa.

3. As empresas ou associações de empresas objeto do pedido a que se refere o artigo 4.º são obrigadas apenas a fornecer as informações à sua disposição.

A Comissão deve ter em devida conta o princípio da proporcionalidade, em especial no que diz respeito às pequenas e médias empresas.

Artigo 6.º

Pedido de informações apresentado a empresas e associações de empresas

1. Nos casos previstos no artigo 4.º, nas condições estabelecidas no artigo 5.º, a Comissão pode, mediante simples pedido ou por decisão, solicitar às empresas e associações de empresas que lhe forneçam informações.

Ao selecionar os destinatários dos pedidos de informação, a Comissão procurará garantir que tais pedidos sejam dirigidas exclusivamente a empresas e associações de empresas suscetíveis de fornecer informações relevantes.

A Comissão não pode emitir pedidos de informação em conformidade com o presente regulamento às microempresas, a menos que façam parte de um grupo de empresas que possa ser considerado, pelo menos, um pequeno grupo, tal como definido no artigo 6.º, n.º 5, da Diretiva 2013/34/UE.

2. O pedido referido no n.º 1 deve indicar a base jurídica e a finalidade, especificar as informações solicitadas e fixar um prazo de resposta proporcionado para a apresentação das informações. Deve mencionar igualmente as multas previstas no artigo 9.º, n.º 1, em caso de resposta incorreta ou enganosa.
3. A decisão referida no n.º 1 deve indicar a base jurídica e a finalidade do pedido, especificar as informações solicitadas e fixar um prazo de resposta proporcionado para a apresentação das informações. Deve indicar igualmente as coimas previstas no artigo 9.º, n.º 1, e indicar ou aplicar as sanções pecuniárias periódicas previstas no artigo 9.º, n.º 2, consoante o caso.

Em complemento, deve informar a empresa ou associação de empresas do direito de impugnar a decisão perante o Tribunal de Justiça da União Europeia.

A empresa ou associação de empresas em causa pode pedir uma prorrogação do prazo, em conformidade com o artigo 14.º

4. A Comissão deve fornecer simultaneamente uma cópia do pedido ou da decisão a que se refere o presente artigo ao Estado-Membro em cujo território esteja registada a sede da empresa ou da associação de empresas.

Sempre que lançar um procedimento de infração formal nos termos do artigo 258.º do TFUE, a Comissão faculta ao Estado-Membro em causa uma cópia de todos os pedidos ou decisões referidos no presente artigo, emitidos no âmbito desse procedimento, independentemente do local onde esteja registada a sede da empresa ou da associação de empresas.

5. As decisões a que se refere o n.º 1 devem ser dirigidas à empresa ou à associação de empresas em causa. A Comissão notificará imediatamente essas decisões aos destinatários.

Artigo 7.º

Respostas aos pedidos de informação e proteção de informação confidencial

1. As empresas ou associações de empresas que prestam informações na sequência de um pedido de informações da Comissão baseado no artigo 5.º devem apresentar as suas respostas à Comissão de forma clara, completa e exata.
2. A Comissão aos destinatários a oportunidade de indicarem à Comissão quais as informações que consideram abrangidas pela obrigação de sigilo profissional.

A empresa ou associação de empresas que apresenta informações em conformidade com o artigo 5.º deve indicar claramente as informações que considera confidenciais, apresentando as razões para tal, e fornecer à Comissão uma versão não confidencial separada da informação apresentada. No caso de as informações terem de ser apresentadas num prazo determinado, o mesmo prazo é aplicável à apresentação da versão não confidencial.

3. A Comissão transmite as respostas recebidas ao Estado-Membro visado pelo pedido, sempre que forem pertinentes para um procedimento formal de infração nos termos do artigo 258.º do TFUE contra o Estado-Membro em causa. Em conformidade com o presente artigo, quando uma resposta inclui informações confidenciais relativamente a esse Estado-Membro, a Comissão só deve enviar a versão não confidencial da resposta.

4. A Comissão deve verificar se o pedido de confidencialidade das informações transmitidas pelas empresas ou associações de empresas ao abrigo do n.º 2, segundo parágrafo, está bem fundamentado e é proporcionado.

Depois de ter dado à empresa ou associação de empresas em causa a oportunidade de apresentar as suas observações, a Comissão pode tomar uma decisão declarando que as informações alegadamente confidenciais não são informações protegidas e fixando um prazo no termo do qual as informações serão divulgadas. O referido prazo não pode ser inferior a um mês.

Essa decisão será imediatamente notificada à empresa ou associação de empresas em causa.

Artigo 8.º

Utilização das informações recolhidas pela Comissão

A Comissão só deve utilizar as informações recolhidas nos termos do artigo 5.º para a realização do objetivo definido no artigo 4.º

A Comissão só pode incluir informações confidenciais prestadas por empresas ou associações de empresas em documentos a transmitir a outras partes ou a publicar, nos seguintes casos:

- a) Essas informações são sumárias ou estão agregadas, ou, em qualquer caso, assumem uma forma tal que as empresas ou associações de empresas individuais não podem ser identificadas;
- b) A Comissão obteve previamente o acordo da empresa ou associação de empresas para divulgar essas informações;
- c) A divulgação dessas informações a um Estado-Membro é necessária para comprovar a existência de uma violação do direito da União no âmbito do presente regulamento, desde que a empresa ou associação de empresas tenha tido a oportunidade de apresentar as suas observações antes de ser tomada uma decisão e tenha podido utilizar as vias de recurso judicial disponíveis antes da divulgação.

As informações que já tiverem sido tornadas públicas podem ser utilizadas pela Comissão para um fim diferente do previsto no presente regulamento.

Capítulo III

Coimas e sanções pecuniárias periódicas

Artigo 9.º

Coimas e sanções pecuniárias periódicas

1. A Comissão pode, mediante decisão, se tal for considerado necessário e proporcionado, aplicar às empresas ou associações de empresas coimas até 1 % do respetivo volume total de negócios realizado durante o exercício precedente, sempre que, deliberadamente ou por negligência grave:
 - a) Prestem informações incorretas ou enganosas em resposta a um pedido feito nos termos do artigo 6.º, n.º 2;

- b) Prestem informações incorretas, incompletas ou enganosas em resposta a uma decisão adotada nos termos do artigo 6.º, n.º 3, ou não prestem as informações no prazo fixado.
2. A Comissão pode, mediante decisão, aplicar sanções pecuniárias periódicas às empresas ou associações de empresas que não prestem as informações completas e corretas, ou que prestem informações enganosas, no prazo fixado como solicitado pela Comissão por decisão adotada ao abrigo do artigo 6.º, n.º 3.
- As sanções pecuniárias periódicas não devem exceder 5 % do volume de negócios diário médio da empresa ou da associação em causa realizado durante o exercício precedente, por cada dia útil de atraso, calculado a contar da data fixada na decisão, até que prestem as informações solicitadas ou exigidas pela Comissão.
3. Se a empresa ou associação de empresas não apresentar informações ou as apresentar incompletas, antes de impor uma coima ou sanção, a Comissão deve fixar um prazo final de duas semanas para receber as informações em falta.
4. A Comissão deve ter em conta a natureza, a gravidade e a duração da violação do artigo 6.º, n.º 1, bem como o princípio da proporcionalidade, nomeadamente no que diz respeito a pequenas e médias empresas ao fixar o montante da coima ou da sanção pecuniária periódica.
5. Quando as empresas ou associações de empresas tiverem cumprido a obrigação cujo incumprimento suscitou a sanção pecuniária periódica, a Comissão pode reduzir ou renunciar ao montante dessa sanção.
6. Antes de adotar qualquer decisão nos termos dos n.ºs 1 ou 2, a Comissão deve dar às empresas ou associações de empresas em causa a oportunidade de apresentar as suas observações.

Artigo 10.º

Prazo para imposição de coimas e sanções pecuniárias periódicas

1. Os poderes conferidos à Comissão pelo artigo 9.º ficam sujeitos a um prazo de três anos.
2. O prazo previsto no n.º 1 começa no dia em que é cometida a infração referida no artigo 9.º. Todavia, no que se refere às infrações continuadas ou repetidas do artigo 6.º, n.º 1, o prazo só começa a contar na data em que tiverem cessado essas infrações.
3. O prazo para aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias temporárias é interrompido por qualquer ato da Comissão tendo por fim a investigação ou repressão de uma infração ao artigo 6.º, n.º 1. A interrupção do prazo produz efeitos a partir da data em que o ato é notificado à empresa ou à associação de empresas em causa.
4. Cada interrupção dá início a um novo prazo. Todavia, o prazo produz efeitos, o mais tardar, no dia em que expira o prazo de seis anos sem que a Comissão tenha aplicado a coima ou sanção pecuniária periódica. Este prazo é prorrogado pelo período correspondente à interrupção do prazo nos termos do n.º 5.
5. O prazo para aplicação de coimas ou sanções pecuniárias periódicas é suspenso pelo período em que a decisão da Comissão for objeto de recurso pendente no Tribunal de Justiça da União Europeia.

Artigo 11.º

Prazo para execução de coimas e sanções pecuniárias periódicas

1. Os poderes da Comissão para a execução das decisões adotadas ao abrigo do artigo 9.º estão sujeitos a um prazo de cinco anos.
2. O prazo previsto no n.º 1 começa a contar no dia em que a decisão tomada ao abrigo do artigo 9.º se torna definitiva.
3. O prazo previsto no n.º 1 é interrompido:
 - a) Por notificação de uma decisão que altere o montante inicial da coima ou da sanção pecuniária periódica ou que indefira um pedido no sentido de obter tal alteração;
 - b) Por qualquer ato de um Estado-Membro, agindo a pedido da Comissão, ou da própria Comissão, destinado à execução da coima ou sanção pecuniária periódica.
4. Cada interrupção dá início a um novo prazo.
5. O prazo previsto no n.º 1 é suspenso, durante o período em que:
 - a) Seja concedido um prazo de pagamento ao inquirido;
 - b) Seja suspensa a execução de pagamento por força de uma decisão do Tribunal de Justiça da União Europeia.

Artigo 12.º

Destinatários das decisões

As decisões tomadas nos termos do artigo 9.º, n.º 1 e n.º 2, têm como destinatários a empresa ou associação de empresas em causa. A Comissão notificará imediatamente essas decisões aos destinatários.

Artigo 13.º

Controlo pelo Tribunal de Justiça

O Tribunal de Justiça da União Europeia tem plena jurisdição na aceção do artigo 261.º do TFUE para apreciar as coimas ou sanções pecuniárias periódicas aplicadas pela Comissão, podendo anular, reduzir ou aumentar o pagamento do montante imposto.

Capítulo IV

Disposições finais

Artigo 14.º

Prorrogação de prazos

Os prazos são expressos em meses ou em dias úteis.

Qualquer pedido de prorrogação de um prazo deve ser fundamentado e transmitido por escrito para o serviço e endereço indicados pela Comissão, pelo menos, cinco dias úteis antes do respetivo termo. A Comissão pode decidir prorrogar o prazo, na medida em que tal seja justificado e proporcionado.

Artigo 15.º

Publicação de decisões

1. A Comissão publicará no *Jornal Oficial da União Europeia* uma comunicação sucinta das decisões que tomar nos termos do artigo 5.º, n.º 2. Essa comunicação mencionará a possibilidade de se obter um exemplar da decisão na versão ou versões linguísticas que fazem fé.
2. A Comissão publicará no *Jornal Oficial da União Europeia* as decisões que tomar nos termos do artigo 9.º, n.º 1 e n.º 2.

Artigo 16.º

Sigilo profissional

Sem prejuízo dos artigos 7.º e 8.º, os Estados-Membros, bem como os seus funcionários e outros agentes, não podem divulgar as informações obtidas em aplicação do presente regulamento e que estejam abrangidas pela obrigação de sigilo profissional.

Artigo 17.º

Proteção de dados pessoais

No que diz respeito ao tratamento de dados pessoais no quadro do presente regulamento, os Estados-Membros devem exercer as suas funções para efeitos do disposto no presente regulamento em conformidade com as disposições legislativas, regulamentares ou administrativas nacionais de transposição da Diretiva 95/46/CE. No que respeita ao tratamento de dados pessoais efetuado pela Comissão no quadro do presente regulamento, a Comissão deve cumprir o disposto no Regulamento (CE) n.º 45/2001.

Artigo 18.º

Relatórios

De dois em dois anos, a Comissão elaborará e apresentará ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre a aplicação do presente regulamento.

Artigo 19.º

Entrada em vigor

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

O presente regulamento é obrigatório em todos os seus elementos e diretamente aplicável em todos os Estados-Membros.

Feito em Bruxelas, em

*Pelo Parlamento Europeu
O Presidente*

*Pelo Conselho
O Presidente*