



Bruxelas, 15.12.2020
COM(2020) 842 final

2020/0374 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

**relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento
Mercados Digitais)**

(Texto relevante para efeitos do EEE)

{SEC(2020) 437 final} - {SWD(2020) 363 final} - {SWD(2020) 364 final}

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

Os serviços digitais têm gerado benefícios inovadores significativos para os utilizadores e têm contribuído para o mercado interno, criando novas oportunidades de negócio e facilitando o comércio transfronteiriço. Atualmente, estes serviços digitais abrangem uma vasta gama de atividades quotidianas, nomeadamente serviços de intermediação em linha, como os mercados digitais, serviços de redes sociais em linha, motores de pesquisa em linha, sistemas operativos ou lojas de aplicações informáticas, aumentando a escolha dos consumidores, melhorando a eficiência e a competitividade da indústria e possibilitando o reforço da participação civil na sociedade. No entanto, embora mais de 10 mil plataformas em linha, na sua maioria PME, desenvolvam a sua atividade na economia digital da Europa, um pequeno número de plataformas em linha de grandes dimensões captura a maior parte do valor global gerado.

Têm surgido plataformas de grandes dimensões que beneficiam de características do setor como os importantes efeitos de rede, muitas vezes integrados nos seus próprios ecossistemas de plataformas, representando estas plataformas elementos estruturantes fundamentais da atual economia digital, responsáveis pela intermediação da maioria das transações entre utilizadores finais e utilizadores profissionais. Muitas destas empresas rastreiam exaustivamente os utilizadores finais e definem os seus perfis¹. Algumas plataformas de grandes dimensões atuam cada vez mais como portas de acesso ou controladores de acesso entre os utilizadores profissionais e os utilizadores finais, gozando de uma posição enraizada e duradoura, muitas vezes em consequência da criação de ecossistemas de tipo conglomerado em torno dos seus serviços essenciais de plataforma, o que reforça os obstáculos existentes à entrada.

Como tal, estes controladores de acesso têm um impacto considerável nos mercados digitais, têm um controlo substancial do acesso aos mesmos e estão neles firmemente enraizados, originando situações de dependência significativa de muitos utilizadores profissionais em relação a estes controladores de acesso, o que conduz, em certos casos, a comportamentos desleais para com esses utilizadores profissionais. Além disso, esta situação tem efeitos negativos na disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma em causa. As iniciativas regulamentares dos Estados-Membros não conseguem dar plenamente resposta a estes efeitos, podendo conduzir à fragmentação do mercado interno se não houver uma ação a nível da UE.

As práticas desleais e a falta de disputabilidade conduzem a resultados ineficientes no setor digital, nomeadamente preços mais elevados, uma qualidade inferior e uma menor escolha e inovação, em detrimento dos consumidores europeus. É essencial resolver estes problemas dada a dimensão da economia digital (que, em 2019, se estimava representar entre 4,5 % e 15,5 % do PIB mundial, com tendência para crescer) e o importante papel que as plataformas em linha desempenham nos mercados digitais, bem como as suas implicações sociais e económicas².

¹ Este rastreamento e definição de perfis dos utilizadores finais em linha não representa necessariamente um problema, mas é importante assegurar que tal é feito de modo controlado e transparente, respeitando a privacidade, a proteção dos dados e a defesa dos consumidores.

² Por exemplo, o Conselho salientou, nas suas conclusões sobre o reforço dos conteúdos europeus na economia digital e sobre a salvaguarda de um sistema mediático livre e pluralista, a importância de assegurar condições

Embora alguns destes fenómenos específicos do setor digital e dos serviços essenciais de plataforma também possam ser observados, em certa medida, noutros setores e mercados, o âmbito da proposta limita-se ao **setor digital** uma vez que os problemas são nele mais prementes do ponto de vista do mercado interno.

A fraca disputabilidade e as práticas desleais no setor digital são mais frequentes e pronunciadas em determinados serviços digitais do que noutros. É o caso, em particular, de infraestruturas e serviços digitais de utilização generalizada que maioritariamente servem de intermediários diretos entre os utilizadores profissionais e os utilizadores finais. A experiência na aplicação das regras da UE em matéria de concorrência, numerosos relatórios e estudos de peritos e os resultados da consulta pública em linha demonstram que existe um conjunto de serviços digitais que possuem as seguintes características: i) serviços de plataforma multilaterais altamente concentrados, nos quais geralmente uma plataforma digital ou muito poucas plataformas digitais de grandes dimensões estabelecem as condições comerciais com considerável autonomia; ii) um pequeno conjunto de plataformas digitais de grandes dimensões que atuam como portas de acesso para os utilizadores profissionais chegarem aos seus clientes e vice versa; iii) estas plataformas digitais de grandes dimensões que constituem controladores de acesso abusam muitas vezes do seu poder, comportando-se de forma desleal para com os clientes e utilizadores profissionais economicamente dependentes³. Por conseguinte, a proposta limita-se a um conjunto de «**serviços essenciais de plataforma**» em que os problemas identificados são mais evidentes e pronunciados e em que a presença de um número limitado de plataformas em linha de grandes dimensões que atuam como portas de acesso para os utilizadores profissionais e os utilizadores finais tem conduzido ou é suscetível de conduzir a uma fraca disputabilidade destes serviços e dos mercados em que estes são prestados. Estes serviços essenciais de plataforma incluem: i) **serviços de intermediação em linha** (nomeadamente, mercados, lojas de aplicações e serviços de intermediação em linha noutros setores, como os da mobilidade, dos transportes ou da energia), ii) **motores de pesquisa em linha**, iii) **redes sociais**, iv) **serviços de plataformas de partilha de vídeos**, v) **serviços de comunicações eletrónicas interpessoais independentes do número**, vi) **sistemas operativos**, vii) **serviços de computação em nuvem**, viii) **serviços de publicidade**, incluindo redes de publicidade, serviços de trocas publicitárias e quaisquer outros serviços de intermediação publicitária, quando estes serviços de publicidade estão relacionados com um ou vários dos serviços essenciais de plataforma referidos acima.

O facto de um serviço digital ser considerado um serviço essencial de plataforma não significa que existam problemas em matéria de disputabilidade e práticas desleais em relação a todos os prestadores destes serviços essenciais de plataforma. Mais propriamente, estas preocupações afiguram-se particularmente preponderantes quando o serviço essencial de plataforma é prestado por um controlador de acesso. Os prestadores de **serviços essenciais de plataforma** podem ser considerados **controladores de acesso** se: i) **tiverem um impacto significativo no mercado interno**, ii) **operarem uma ou várias portas de acesso importantes para os clientes** e iii) **gozarem ou forem suscetíveis de gozar de uma posição enraizada e duradoura nas suas operações**.

O estatuto de controlador de acesso pode ser determinado tendo como referência dados quantitativos claramente circunscritos e adequados, que podem servir de presunções ilidíveis

equitativas de concorrência que promovam valores essenciais como a diversidade cultural e o pluralismo dos meios de comunicação.

³ Ver igualmente a secção 5.2.1 da avaliação de impacto para obter mais informações.

para determinar o estatuto de prestadores específicos enquanto controladores de acesso, ou com base numa avaliação qualitativa caso a caso o âmbito de uma investigação de mercado.

Atualmente, a legislação da UE ou as legislações nacionais dos Estados-Membros não resolvem (ou não resolvem eficazmente) os problemas identificados relacionados com os controladores de acesso. Apesar de diversos Estados-Membros terem tomado ou estarem a analisar iniciativas legislativas, estas não serão suficientes para resolver os problemas. Enquanto tais iniciativas estão limitadas ao território nacional, os controladores de acesso atuam geralmente a nível transfronteiriço, muitas vezes numa escala mundial, lançando igualmente os seus modelos de negócios a nível mundial. Sem ação a nível da UE, a legislação nacional existente e pendente pode conduzir ao aumento da fragmentação regulamentar do espaço das plataformas.

Por conseguinte, a proposta tem como objetivo permitir às plataformas **desbloquear todas as suas potencialidades**, dando uma resposta a nível da UE às situações mais proeminentes de práticas desleais e fraca disputabilidade para permitir, tanto a utilizadores finais como a utilizadores profissionais, **tirar pleno partido da economia de plataformas** e da economia digital em geral, num meio disputável e equitativo.

Na sua Comunicação intitulada «Construir o futuro digital da Europa»⁴, a Comissão salientou a necessidade de abordar estas preocupações manifestadas na economia digital, tendo considerado que «[p]oderão ser necessárias regras adicionais com base na lógica do mercado único para assegurar a disputabilidade, a equidade, a inovação, bem como a possibilidade de entrada no mercado, para além dos interesses públicos que transcendem considerações meramente concorrenciais ou económicas». Anunciou igualmente que «equacionará a adoção de novas regras *ex ante*, no intuito de garantir que os mercados caracterizados pela presença de plataformas de grande dimensão, com importantes efeitos de rede e controlando os pontos de acesso a esses mesmos mercados, continuem a ser equitativos e disputáveis pelos inovadores, empresas e novos operadores».

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A presente proposta assenta no Regulamento P2B⁵ em vigor, não sendo incompatível com o mesmo. As definições utilizadas na presente proposta são coerentes com as do referido regulamento, nomeadamente as definições dos termos «serviços de intermediação em linha» e «motores de pesquisa em linha». Além da base de referência introduzida no Regulamento P2B em matéria de regras de transparência e equidade aplicáveis a todas as plataformas em linha, independentemente da sua dimensão ou posição, a presente proposta estabelece obrigações claramente definidas para um número muito limitado de prestadores transfronteiriços de serviços essenciais de plataforma que atuam como portas de acesso para os utilizadores profissionais e os utilizadores finais. Por último, a Comissão pode tirar partido, na aplicação dessas obrigações, dos requisitos de transparência que pesam sobre os serviços de intermediação em linha e os motores de pesquisa em linha por força do Regulamento P2B quanto às práticas suscetíveis de serem ilícitas de acordo com a lista de obrigações, se aplicadas pelos controladores de acesso.

⁴ Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à promoção da equidade e da transparência para os utilizadores profissionais de serviços de intermediação em linha (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 186 de 11.7.2019, p. 57).

⁵ Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à promoção da equidade e da transparência para os utilizadores profissionais de serviços de intermediação em linha (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 186 de 11.7.2019, p. 57).

A proposta é plenamente coerente com a proposta de regulamento relativa aos serviços digitais («RSA»). O RSA é uma iniciativa horizontal centrada em questões como a responsabilidade dos intermediários em linha por conteúdos de terceiros, a segurança em linha dos utilizadores ou os deveres de diligência prévia assimétricos dos diversos prestadores de serviços da sociedade da informação em função da natureza dos riscos sociais que tais serviços representam. Em contrapartida, a proposta de RSA diz respeito aos desequilíbrios económicos, às práticas comerciais desleais dos controladores de acesso e às suas consequência negativas, como a redução da disputabilidade dos mercados de plataformas.

- **Coerência com outras políticas da União**

A proposta é coerente com a estratégia digital da Comissão no contributo que presta para assegurar uma economia digital equitativa e competitiva, um dos três principais pilares da orientação política e dos objetivos anunciados na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa». Constituirá um quadro coerente, eficaz e proporcionado para resolver problemas na economia digital que atualmente não podem ser resolvidos ou não podem ser eficazmente resolvidos.

A proposta completa as regras em matéria de concorrência da UE (e nacionais) em vigor. Dá resposta às práticas desleais dos controladores de acesso que não são abrangidas pelas regras da UE em vigor em matéria de concorrência ou às quais não pode ser dada uma resposta eficaz por meio destas regras, dado que o controlo da aplicação da legislação anti-*trust* diz respeito à situação de mercados específicos, intervém inevitavelmente após a ocorrência do comportamento restritivo ou abusivo e implica procedimentos de investigação morosos para determinar a existência de uma violação. A presente proposta minimiza preventivamente os efeitos estruturais prejudiciais das práticas desleais, sem limitar a posterior capacidade de intervenção ao abrigo das regras da UE e nacionais em matéria de concorrência.

A proposta é consentânea com outros instrumentos da UE, nomeadamente com a Carta dos Direitos Fundamentais da UE e a Convenção Europeia dos Direitos Humanos («CEDH»), o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados⁶ e o acervo da UE em matéria de proteção dos consumidores.

A proposta completa a legislação em matéria de proteção dos dados. As obrigações em matéria de transparência relativas à definição de perfis exaustivos dos consumidores (*deep profiling*) ajudarão a informar a execução do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados («RGPD»), ao passo que a autoexclusão obrigatória para a combinação de dados entre serviços essenciais de plataforma reforça o nível existente de proteção ao abrigo do RGPD. A proposta clarifica que cabe aos controladores de acesso assegurar que o cumprimento das obrigações estabelecidas no regulamento respeita plenamente a restante legislação da UE, como a proteção dos dados pessoais e da privacidade e defesa dos consumidores.

A proposta é igualmente consentânea com a regulamentação *ex ante* específica e adaptada de determinados setores, nomeadamente as regras aplicáveis aos serviços de comunicações eletrónicas ou às vendas a descoberto, bem como com iniciativas em curso destinadas a combater práticas comerciais prejudiciais no mundo físico⁷.

⁶ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

⁷ Ver, por exemplo, a [Diretiva \(UE\) 2019/633 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa a práticas comerciais desleais nas relações entre empresas na cadeia de abastecimento agrícola e alimentar](#). Para reforçar a posição dos agricultores e das pequenas e médias empresas na cadeia de

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

• Base jurídica

Os Estados-Membros aplicam ou estão a ponderar aplicar regras nacionais divergentes para resolver os problemas decorrentes do elevado grau de dependência dos utilizadores profissionais dos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso e os consequentes problemas decorrentes do seu comportamento desleal para com os seus utilizadores profissionais. Esta situação cria uma fragmentação regulamentar na medida em que as regras para fazer face às questões de iniquidade em relações de dependência com tais controladores de acesso e de disputabilidade no que respeita a esses serviços divergem em particular no respeitante às condições prévias de intervenção e à exaustividade da intervenção e aumentam os custos de conformidade das empresas com atividade no mercado interno. Sem ação a nível da UE, esta situação agravar-se-á ainda mais com a adoção das novas iniciativas em curso em diversos Estados-Membros, ao passo que, noutros Estados-Membros, as questões da iniquidade e fraca disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso continuam por resolver. Dada a natureza transfronteiriça intrínseca dos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso, a fragmentação regulamentar prejudicará gravemente o funcionamento do mercado interno de serviços digitais, assim como o funcionamento dos mercados digitais em geral. Por conseguinte, a harmonização a nível da UE é necessária, sendo o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) a base jurídica pertinente para esta iniciativa.

• Subsidiariedade

Os objetivos da proposta não podem ser alcançados pelos Estados-Membros individualmente, uma vez que os problemas são de natureza transfronteiriça e não se limitam a um único Estado-Membro ou conjunto de Estados-Membros. O setor digital propriamente dito e, em particular, os serviços essenciais de plataforma prestados ou oferecidos por controladores de acesso têm uma natureza transfronteiriça, evidenciada pelo volume do comércio transfronteiriço e pelas potencialidades de crescimento futuro ainda por explorar, conforme ilustrado pelas tendências e pelo volume de comércio transfronteiriço intermediado pelas plataformas digitais. Aproximadamente 24 % do comércio em linha na Europa atravessa fronteiras.

Os intervenientes no setor digital geralmente desenvolvem a sua atividade em diversos Estados-Membros, se não mesmo à escala da UE. Atualmente, é esse o caso, em particular, de serviços como a publicidade em linha, os serviços de redes sociais em linha, os mercados em linha, os serviços de computação em nuvem, os serviços de motores de pesquisa, os serviços de plataformas de partilha de vídeos, os serviços de comunicações interpessoais independentes do número ou os sistemas operativos. Do mesmo modo, os problemas identificados são importantes para a União em geral, uma vez que ultrapassam fronteiras e afetam diversos Estados-Membros, não se circunscrevendo, por conseguinte, a um

abastecimento agroalimentar, a UE adotou este ato legislativo que proíbe determinadas práticas comerciais desleais entre fornecedores menos poderosos e compradores mais poderosos. A título de exemplo, referem-se as seguintes práticas: atrasos no pagamento de produtos alimentares perecíveis, cancelamentos, com pouca antecedência, de encomendas, alterações unilaterais dos contratos, recusa de celebração de contrato escrito, devolução de produtos não vendidos ou desperdiçados ou exigência de pagamento por ações de comercialização do comprador.

Estado-Membro⁸. É esse o caso, em particular, dos serviços essenciais de plataforma prestados ou oferecidos por controladores de acesso.

Mesmo os Estados-Membros que ainda não adotaram legislação para fazer face às questões da iniquidade e da diminuição da disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma prestados ou oferecidos por controladores de acesso ponderam, cada vez mais, a adoção de medidas nacionais para o efeito. As diferentes legislações nacionais na UE, além de serem pouco eficazes, podem conduzir ao aumento da fragmentação e dos custos de conformidade para os intervenientes de grandes dimensões no mercado e para os utilizadores profissionais que deles dependem. Ao mesmo tempo, também as empresas em fase de arranque e as empresas de menores dimensões são negativamente afetadas por esta situação, que as impede de crescer e expandir além-fronteiras, chegando a novos mercados, oferecendo produtos melhores e diversificados a preços mais competitivos e, consoante o caso, tornando-se concorrentes de intervenientes estabelecidos no setor digital. Por conseguinte, ao fazer face às práticas desleais no que respeita aos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso a nível da União, melhorar-se-á o funcionamento do mercado interno por meio de regras comportamentais claras que proporcionam a todas as partes interessadas clareza jurídica e por meio de um quadro de intervenção à escala da UE que permite fazer face às práticas prejudiciais de modo atempado e eficaz. Uma das condições para a designação de controladores de acesso é o facto de o prestador de serviços essenciais de plataforma ter um impacto significativo no mercado interno.

- **Proporcionalidade**

A proposta visa contribuir para o correto funcionamento do mercado único para os serviços digitais assegurando a disputabilidade e a equidade dos mercados na União em que estejam presentes controladores de acesso. Tal deverá promover a inovação, serviços e produtos digitais de elevada qualidade, preços equitativos e competitivos e a liberdade de escolha dos utilizadores no setor digital.

Neste contexto, a proposta centra-se exclusivamente nos serviços digitais mais amplamente utilizados pelos utilizadores profissionais e utilizadores finais («**serviços essenciais de plataforma**») e nos contextos em que, com base nas condições presentes, as preocupações em matéria de fraca disputabilidade e práticas desleais dos controladores de acesso são mais visíveis e prementes do ponto de vista do mercado interno. Os serviços essenciais de plataforma abrangidos correspondem unicamente àqueles em relação aos quais existem indícios robustos: i) de elevada concentração, situação em que, de modo geral, uma plataforma ou muito poucas plataformas em linha de grandes dimensões estabelecem as condições comerciais com uma autonomia considerável em relação aos (potenciais) concorrentes, clientes ou consumidores; ii) de dependência face a um pequeno grupo de plataformas digitais de grandes dimensões que atuam como portas de acesso para os utilizadores profissionais chegarem e interagirem com os seus clientes; iii) de frequente abuso

⁸ As observações dos cidadãos e das partes interessadas à consulta pública em linha da Comissão e as respostas das autoridades nacionais da concorrência (ANC) ao questionário da Comissão indicam que as deficiências do mercado se afiguram generalizadas na União, particularmente nos mercados digitais de natureza transfronteiriça. Ver [Summary of the Stakeholder Consultation on the New Competition Tool](#) [Resumo da consulta das partes interessadas sobre o novo instrumento no domínio da concorrência] e [Summary of the contributions of the NCAs to the impact assessment of the new competition tool](#) [Resumo dos contributos das ANC sobre a avaliação de impacto do novo instrumento no domínio da concorrência]. Embora os respondentes tenham indicado que podem surgir deficiências do mercado em todos os setores, diversos respondentes salientaram que elas são particularmente proeminentes na esfera digital. Ver igualmente anexo 5.4 da avaliação de impacto.

do poder por parte de prestadores de serviços essenciais de plataforma digitais por meio de comportamentos desleais para com os clientes e utilizadores profissionais economicamente dependentes.

A proposta só se aplica, por conseguinte, aos prestadores que satisfaçam claramente os critérios definidos para a designação como controladores de acesso, descritos acima. A utilização de limiares quantitativos, que servem de base a presunções ilidíveis, é completada pela utilização de critérios qualitativos especificados na proposta, o que permite à Comissão designar como controladores de acesso os prestadores de serviços essenciais de plataforma que apresentam os mesmos riscos ou riscos semelhantes quanto à equidade e à disputabilidade do mercado e, simultaneamente, garante que as obrigações só se aplicam aos prestadores de serviços essenciais de plataforma de importância significativa.

A lista de obrigações previstas pela proposta limita-se às práticas: i) que são particularmente desleais ou prejudiciais, ii) que podem ser identificadas de modo claro e inequívoco, para proporcionar a devida segurança jurídica aos controladores de acesso e a outras partes interessadas, iii) em relação às quais haja suficiente experiência. A proposta prevê a possibilidade de uma aplicação adaptada de algumas das obrigações por meio de um diálogo entre a Comissão e os controladores de acesso. Além disso, permite abranger de modo flexível práticas adicionais que sejam do mesmo modo desleais ou que ponham igualmente em risco a equidade ou a disputabilidade, na sequência de uma investigação de mercado ao impacto dessas práticas. Este mecanismo assegura que não há excesso de regulamentação e evita, simultaneamente, a falta de intervenção em relação a práticas semelhantes dos mesmos controladores de acesso, caso as práticas evoluam com o passar do tempo.

As medidas propostas são proporcionadas uma vez que alcançam o seu objetivo impondo encargos às empresas no setor digital de modo direcionado. A proposta exige a cooperação das empresas sujeitas a investigações, mas os custos administrativos seriam proporcionados e, provavelmente, não representariam um acréscimo significativo, tendo em conta as estruturas reguladoras já criadas para efeitos de aplicação de outra legislação da UE (p. ex., o Regulamento Concentrações da UE, ou o Regulamento Cooperação no domínio da Defesa do Consumidor). Os custos de conformidade dos controladores de acesso seriam razoáveis, uma vez que substituiriam, em grande medida, os elevados custos que os prestadores de serviços essenciais de plataforma suportam para cumprirem medidas regulamentares divergentes que gradualmente são postas ou provavelmente serão postas em prática nos diversos Estados-Membros. Os custos implicariam a contratação de alguns responsáveis pela conformidade legal adicionais, incumbidos de verificar as políticas da empresa à luz das novas regras, e de alguns funcionários para comunicar com a Comissão e responder aos pedidos de informações⁹.

- **Escolha do instrumento**

Só um instrumento legislativo pode resolver de modo eficaz os problemas identificados. Além disso, é necessário que o mesmo seja um regulamento, porquanto este é diretamente aplicável nos Estados-Membros, estabelece o mesmo nível de direitos e deveres para as entidades privadas e permite uma aplicação coerente e eficaz das regras no comércio intermediado em linha inerentemente transfronteiriço na economia de plataformas em linha. Trata-se do instrumento mais adequado para resolver os problemas em termos de equidade e disputabilidade identificados e prevenir a fragmentação do mercado único para os serviços essenciais de plataforma prestados ou oferecidos por um controlador de acesso.

⁹ Ver secção 6.6.1. da avaliação de impacto para uma análise mais pormenorizada.

3. RESULTADOS DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

• Consultas das partes interessadas

A Comissão procedeu a amplas consultas sobre um vasto leque de questões relacionadas com as plataformas em linha, nomeadamente o poder económico de plataformas em linha de muito grande dimensão que assumem o papel de controladores de acesso.

Em primeiro lugar, entre 2 de junho e 8 de setembro de 2020, a Comissão realizou duas consultas públicas distintas que se referiam a duas avaliações de impacto iniciais distintas: i) o pacote associado ao regulamento relativo aos serviços digitais, um instrumento regulamentar *ex ante* que abrange plataformas em linha de grandes dimensões com efeitos de rede significativos e que atuam como controladores de acesso no mercado interno da União Europeia¹⁰; ii) o novo instrumento no domínio da concorrência¹¹.

Em segundo lugar, a Comissão realizou uma consulta de partes interessadas sobre os relatórios provisórios do Observatório da Economia das Plataformas em Linha¹², que apoiam a presente iniciativa¹³.

Em terceiro lugar, os seminários¹⁴, as conferências¹⁵ e as atividades de investigação realizadas pelo Centro Comum de Investigação (JRC) contribuíram para a definição do problema e ajudaram a identificar opções políticas preliminares. Além dos instrumentos de consulta utilizados, os serviços da Comissão reuniram-se a nível bilateral com partes interessadas no contexto das consultas públicas e no período de apresentação de comentários sobre as avaliações de impacto iniciais.

Por fim, um diálogo estruturado com os Estados-Membros, nomeadamente por meio do Grupo de Peritos em Comércio Eletrónico e de intercâmbios e conferências bilaterais e multilaterais, contribuiu para a conceção das opções políticas.

De modo geral, as consultas públicas revelaram um grande apoio a uma intervenção para combater as práticas desleais da parte de controladores de acesso. Efetivamente, a grande maioria dos respondentes às consultas públicas e a um outro questionário dirigido às autoridades nacionais da concorrência reconheceu a existência de problemas estruturais que não podem ser resolvidos ao abrigo das atuais regras em matéria de concorrência; essa mesma maioria considerou que a Comissão deveria ter poderes para intervir em mercados em que estejam presentes controladores de acesso. Uma ampla maioria das empresas e associações empresariais, todas as organizações da sociedade civil (inclusivamente organizações não

¹⁰ <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12418-Digital-Services-Act-package-ex-ante-regulatory-instrument-of-very-large-online-platforms-acting-as-gatekeepers> e <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-New-competition-tool>.

¹¹ No anexo 2 da avaliação de impacto apresenta-se uma panorâmica pormenorizada dos resultados desta consulta.

¹² <https://platformobservatory.eu/>.

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/commission-expert-group-publishes-progress-reports-online-platform-economy>.

¹⁴ Ateliê do Observatório da Economia das Plataformas em Linha sobre o poder de mercado e a publicidade em linha, 29 de janeiro de 2020; em 28 de julho e 10 de setembro de 2020, a ICF, a WIK-Consult GmbH, a Cullen International, e o CEPE organizaram painéis de peritos académicos de alto nível para apoiar a Comissão na preparação da avaliação de impacto das plataformas com efeitos de rede significativos que atuam como controladores de acesso.

¹⁵ Como a conferência alusiva ao tema «Moldar as políticas no domínio da concorrência na era da digitalização»: <https://ec.europa.eu/competition/scp19/>.

governamentais [ONG] e sindicatos) e todas as autoridades públicas¹⁶ manifestaram esta opinião. As organizações representativas dos consumidores, como o BEUC, chamaram particularmente a atenção para as preocupações específicas em torno das plataformas em linha e dos mercados digitais¹⁷. Estes respondentes consideraram que uma intervenção que desse resposta a estas preocupações criaria os incentivos corretos à inovação e contribuiria para aumentar a escolha dos consumidores, abrindo caminho para novas plataformas e serviços inovadores e respeitadores do direito de privacidade.

As plataformas em linha revelaram estar divididas quanto à questão, tendo a maioria das plataformas em linha de grandes dimensões e as suas associações representativas posto em causa a necessidade de um novo instrumento para os controladores de acesso. Por outro lado, muitas plataformas de pequena e média dimensão, em particular as que são utilizadoras profissionais de plataformas em linha de grande dimensão, manifestaram apoio a um novo instrumento para os controladores de acesso.

As que discordaram referiram que a noção de «controladores de acesso» é demasiado abrangente, devendo antes ser avaliada caso a caso, e que a Comissão já dispõe de poderes de intervenção se o comportamento de um controlador de acesso violar o artigo 102.º do TFUE. No entanto, a Comissão considerou que o artigo 102.º do TFUE não é suficiente para resolver todos os problemas associados aos controladores de acesso, uma vez que estes podem não ser necessariamente intervenientes dominantes e as respetivas práticas podem não ser abrangidas pelo artigo 102.º do TFUE caso não haja um efeito demonstrável na concorrência em mercados pertinentes nitidamente definidos. Além disso, o artigo 102.º do TFUE nem sempre permite uma intervenção com a rapidez necessária para fazer face às práticas preocupantes do modo mais atempado e, por conseguinte, mais eficaz.

A grande maioria dos respondentes considerou igualmente que, entre as regras específicas para as plataformas, deveriam ser incluídas proibições e obrigações das plataformas consideradas controladores de acesso. Sugeriram igualmente que as medidas corretivas poderiam assumir uma natureza mais processual, em vez de prescreverem uma determinada conduta. A grande maioria das partes interessadas considerou que a lista de práticas problemáticas proposta, a denominada «lista negra», deveria visar práticas claramente desleais e prejudiciais das plataformas consideradas controladores de acesso.

No que respeita à definição da posição associada a um controlador de acesso, as opiniões das partes interessadas dividiram-se. Algumas plataformas alegaram que a incorporação de diversos serviços na oferta de uma única empresa de plataforma não revela muito sobre o poder de uma plataforma, tal como seria o caso da capacidade de potencializar os recursos de uma parte da atividade noutras partes. Foi sugerido que as designações dos controladores de acesso deveriam ser independentes do modelo de negócio, as avaliações dos controladores de acesso deveriam ser revistas periodicamente, as designações dos controladores de acesso deveriam aplicar-se às atividades identificadas e algumas regras deveriam aplicar-se à escala do setor.

¹⁶ Resumo da consulta pública relativa às regras *ex ante*, [Summary of the Stakeholder Consultation on the New Competition Tool](#) [Resumo da consulta das partes interessadas sobre o novo instrumento no domínio da concorrência] e [Summary of the contributions of the NCAs to the impact assessment of the new competition tool](#) [Resumo dos contributos das ANC sobre a avaliação de impacto do novo instrumento no domínio da concorrência], [ver anexo 2 da avaliação de impacto](#).

¹⁷ Por exemplo, na sua resposta à consulta pública em linha, o BEUC afirma que «os desafios apresentados, em particular, pelos intervenientes de grandes dimensões nos mercados digitais exigem novos instrumentos além do tradicional direito da concorrência, a fim de proteger eficaz e atempadamente os interesses dos consumidores».

De forma geral, as partes interessadas a todos os níveis salientaram a necessidade de garantir um elevado nível de coerência e segurança jurídica e a necessidade de garantir que os critérios utilizados para identificar os controladores de acesso são transparentes, objetivos e de fácil mensuração. Os utilizadores referiram principalmente uma combinação de critérios quantitativos e qualitativos.

As autoridades nacionais manifestaram o seu apoio a um novo instrumento para os controladores de acesso e a necessidade de uma abordagem a nível da UE para evitar a fragmentação regulamentar, salientando a importância de envolver antecipadamente os representantes governamentais responsáveis no projeto legislativo.

A sociedade civil e os editores dos meios de comunicação apoiaram vivamente um novo instrumento para os controladores de acesso. Ambos instaram a um nível adequado de transparência no mercado, assim como à salvaguarda de um certo nível de diversidade dos meios de comunicação e ao respeito da escolha e autonomia dos consumidores.

- **Recolha e utilização de conhecimentos especializados**

A presente iniciativa é apoiada por uma avaliação de impacto e diversos estudos de apoio externos¹⁸. Além disso, entre 2018 e 2020, a Comissão ou contratantes externos realizaram diversas consultas públicas e diversos estudos e relatórios. O Observatório da Economia das Plataformas em Linha, apoiado pelo seu grupo de peritos constituído por 15 peritos académicos, assim como por um estudo de apoio de grandes proporções, elaboraram diversos relatórios e documentos analíticos que contribuíram para os trabalhos relativos à definição dos problemas. Também a investigação económica interna e o apoio em matéria de conceção de políticas do JRC informaram a avaliação de impacto subjacente à presente iniciativa. Os Estados-Membros também foram consultados por meio de uma consulta em linha, cujos resultados foram debatidos numa reunião do Grupo de Peritos em Comércio Eletrónico dedicada à presente iniciativa. Por fim, a Comissão organizou diversas conferências, seminários e reuniões com peritos académicos, cujas observações contribuíram para o enquadramento do problema e a estratégia de recolha de elementos de prova. Os documentos de posição de um conjunto de Estados-Membros sobre as plataformas consideradas controladores de acesso, assim como numerosos relatórios e estudos de países não pertencentes à UE, contribuíram para moldar o instrumento¹⁹.

- **Avaliação de impacto**

A avaliação de impacto que sustenta a proposta foi analisada pelo Comité de Controlo da Regulamentação, que, em 10 de dezembro de 2020, emitiu um parecer positivo. O parecer e as recomendações do comité, bem como uma explicação de como estas foram tidas em conta, constam do anexo 1 do documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente proposta. O anexo 3 apresenta uma panorâmica dos intervenientes que seriam afetados pela proposta e de como seriam afetados.

¹⁸ Estudo subjacente à avaliação de impacto; Motta, M., Peitz, M., [Intervention trigger and underlying theories of harm - Expert advice for the Impact Assessment of a New Competition Tool](#) [Desencadeamento da intervenção e as teorias do dano subjacentes – Parecer dos peritos para a avaliação de impacto de um novo instrumento no domínio da concorrência], 2020; Crawford, G. S., Rey, P., Schnitzer, M., [An Economic Evaluation of the EC's Proposed "New Competition Tool"](#) [Uma avaliação económica do «novo instrumento no domínio da concorrência» proposto pela Comissão], 2020.

¹⁹ Ver igualmente o anexo 1, secção 5, da avaliação de impacto para mais informações sobre as diversas fontes de elementos de prova utilizadas.

A Comissão examinou diversas opções políticas para alcançar o objetivo geral da presente iniciativa, que consiste em assegurar o correto funcionamento do mercado interno, promovendo uma concorrência eficaz nos mercados digitais e, em particular, a disputabilidade e a equidade do ambiente de plataformas em linha.

A fim de resolver os problemas decorrentes de comportamentos problemáticos dos controladores de acesso, foram comparadas as seguintes três opções políticas: **Opção 1 – Lista predefinida de controladores de acesso e de obrigações diretamente aplicáveis; Opção 2 – Quadro semiflexível de designação e atualização de obrigações, nomeadamente diálogo regulamentar para a aplicação de algumas delas; Opção 3 – Opção flexível baseada exclusivamente em limiares qualitativos de análise.** Para cada uma destas opções foram deixadas em aberto outras escolhas de conceção mais pormenorizadas para apreciação política, por exemplo no que respeita às combinações e ao nível dos limiares quantitativos de análise a utilizar, ou ao alcance exato das medidas corretivas disponíveis em caso de incumprimento sistemático das obrigações por parte do controlador de acesso designado.

Todas as opções previam que a Comissão, enquanto organismo regulador competente, assumisse a responsabilidade pela execução, supervisão e controlo do cumprimento a nível da UE. Atendendo ao alcance pan-europeu das empresas visadas, a adoção de um modelo descentralizado de execução não se afigura uma alternativa concebível, nomeadamente tendo em conta o risco de fragmentação regulamentar a que a iniciativa pretende fazer face, nem seria proporcionada dado o número limitado de controladores de acesso que seriam abrangidos pelo âmbito do quadro proposto. Todavia, a fim de integrar os conhecimentos especializados nacionais no domínio da economia das plataformas, a iniciativa prevê que a Comissão realize consultas antes de tomar certas decisões (p. ex., quanto ao incumprimento ou a coimas) junto de um comité composto de representantes dos Estados-Membros — o Comité Consultivo Mercados Digitais.

A opção preferida (**Opção 2**) compreende: a) uma lista fixa de serviços essenciais de plataforma; b) uma combinação de critérios quantitativos e qualitativos para designar prestadores de serviços essenciais de plataforma como controladores de acesso; c) obrigações diretamente aplicáveis, nomeadamente determinadas obrigações no contexto das quais a realização de um diálogo regulamentar pode facilitar a sua efetiva execução; d) a possibilidade de a Comissão atualizar o instrumento quanto às obrigações dos controladores de acesso, por meio de atos delegados adotados na sequência de uma investigação de mercado, na medida em que sejam identificadas novas práticas que sejam igualmente desleais e com igual probabilidade de prejudicar a disputabilidade, e de propostas de alteração nos restantes casos. As investigações de mercado podem igualmente revelar a necessidade de proceder a uma alteração da lista de serviços essenciais de plataforma.

Considerou-se que esta opção permitiria alcançar mais eficazmente os objetivos da presente iniciativa, visto que prevê uma intervenção atempada relativamente a todas as práticas problemáticas identificadas, consentindo, para algumas delas, a realização de um diálogo regulamentar sobre medidas de execução a tomar pelo controlador de acesso designado. Permite ainda combater novas práticas desleais, ou seja, responder a deficiências do mercado num contexto digital em evolução dinâmica. Ao mesmo tempo, para os controladores de acesso que se prevê que venham a ocupar uma posição enraizada e duradoura nas suas atividades num futuro próximo, mas que dela ainda não gozem, a proposta identifica um subconjunto de obrigações proporcionadas de particular interesse para a salvaguarda e o reforço da disputabilidade.

A opção preferida aumentará a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma e do setor digital em geral, e ajudará as empresas a ultrapassar os obstáculos decorrentes das deficiências do mercado ou de práticas comerciais desleais por parte de controladores de acesso. Tal ajudará a fomentar o surgimento de plataformas alternativas, que poderão fornecer produtos e prestar serviços de elevada qualidade e inovadores a preços acessíveis. A existência de condições mais justas e equitativas para todos os intervenientes no setor digital permitir-lhes-ia tirar maior partido das potencialidades de crescimento da economia das plataformas.

É de esperar que as vantagens conduzam a um aumento do potencial de inovação entre as pequenas empresas, bem como à melhoria da qualidade do serviço, a que se associam o incremento do bem-estar dos consumidores. O reforço da disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma no âmbito da opção preferida encerra em si a potencialidade de proporcionar um excedente do consumidor estimado de 13 mil milhões de EUR, ou seja, um aumento de aproximadamente 6 % em comparação com o cenário de referência²⁰.

O principal custo está relacionado com os custos de conformidade dos controladores de acesso resultantes das novas regras. As empresas que não detenham plataformas consideradas controladores de acesso podem ter de suportar determinados custos administrativos para cumprir os pedidos de informações. Contudo, não é provável que estes últimos representem um aumento substancial dos custos de conformidade que as empresas teriam de suportar com os pedidos de informações no âmbito de processos em matéria de direito da concorrência da UE ou no âmbito de outras regras nacionais específicas.

Os impactos das opções políticas em diversas categorias de partes interessadas (controladores de acesso, concorrentes, utilizadores profissionais, consumidores, autoridades reguladoras) são explicados pormenorizadamente no anexo 3 da avaliação de impacto que esteia a presente iniciativa. No anexo avalia-se ainda o impacto de cada obrigação para cada categoria de partes interessadas afetadas. A avaliação é, tanto quanto possível, de natureza quantitativa e qualitativa.

No que respeita ao impacto da iniciativa sobre as PME, uma vez que é muito pouco provável que estas sejam consideradas controladores de acesso, não ficando, por isso, sujeitas à lista de obrigações, a presente iniciativa não lhes imporia encargos adicionais. Em vez disso, ao criar condições de concorrência equitativas, as novas regras permitiriam que as PME (nomeadamente os utilizadores profissionais e outros prestadores de serviços essenciais de plataforma) crescessem no mercado interno devido à remoção de obstáculos significativos à entrada e expansão. É de esperar que as medidas previstas conduzam igualmente ao aumento da concorrência entre as plataformas e os utilizadores profissionais. Espera-se que tal leve a serviços de maior qualidade e a preços mais competitivos, bem como ao aumento da produtividade. Os utilizadores profissionais teriam ainda mais confiança ao vender os seus produtos em linha, dado que estariam protegidos de práticas desleais.

Um conjunto mais abrangente de instrumentos de controlo da execução possibilitará que as empresas prosperem com base nos méritos das suas capacidades, proporcionando crescimento económico, o que, por sua vez, se traduz no aumento das receitas fiscais das administrações nacionais. Os encargos com a execução da presente iniciativa que recaem sobre a Comissão são baixos (essencialmente a reafetação de postos de trabalho existentes) em comparação com os benefícios para a economia. As autoridades nacionais teriam de suportar alguns custos administrativos de pouca monta.

²⁰ Ver anexo 3 da avaliação de impacto.

A equidade e o reforço da disputabilidade no setor digital conduziriam a uma produtividade mais elevada, que se traduziria no aumento do crescimento económico. A promoção do reforço da disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma e dos mercados digitais reveste-se ainda de particular importância para o aumento do comércio e dos fluxos de investimento.

- **Adequação da regulamentação e simplificação**

A presente proposta estabelece medidas que se aplicarão a prestadores de serviços essenciais de plataforma de grandes dimensões que cumpram as condições de designação como controladores de acesso. Os demais prestadores de serviços essenciais de plataforma e serviços complementares, os utilizadores profissionais e os utilizadores finais beneficiarão das obrigações claramente definidas e circunscritas nela estabelecidas. A proposta também visa especificamente facilitar o crescimento sustentável de serviços essenciais de plataforma e a economia das plataformas em geral, sendo concebida de forma totalmente neutra do ponto de vista tecnológico.

- **Direitos fundamentais**

A proposta é consentânea com a Carta dos Direitos fundamentais da UE, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH) e o RGPD.

A introdução de uma atualização dinâmica da lista de práticas desleais estaria sujeita ao pleno respeito dos direitos fundamentais a um processo equitativo e à boa administração consagrados na CEDH, que são vinculativos para as instituições da UE.

Ao atuar no contexto do novo quadro, os poderes de investigação da Comissão sujeitar-se-iam a todos os direitos de equidade processual, como o direito a ser ouvido, o direito a uma decisão fundamentada e o acesso à fiscalização jurisdicional, nomeadamente a possibilidade de contestar as medidas executórias e sancionatórias. Estes direitos são aplicáveis em caso de procedimentos administrativos²¹.

Além disso, o contexto jurídico equitativo e confiável que a presente proposta visa criar contribuirá para salvaguardar o devido equilíbrio entre as respetivas liberdades de empresa dos prestadores de serviços essenciais de plataforma e dos seus utilizadores profissionais (artigo 16.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia).

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A fim de alcançar os objetivos da presente iniciativa de modo eficiente, é necessário financiar um conjunto de ações quer a nível da Comissão, em que se prevê a reafetação de 80 ETC, quer a nível dos Estados-Membros por meio da sua participação ativa no Comité Consultivo Mercados Digitais, composto de representantes dos Estados-Membros. No período 2021-2027, o total de recursos financeiros necessários para dar execução à proposta ascenderá a 81,090 milhões de EUR, incluindo 50,640 milhões de EUR em custos administrativos e 30,450 milhões de EUR totalmente abrangidos pelas dotações previstas no QFP 2021-2027 ao abrigo dos enquadramentos financeiros do Programa a favor do Mercado Único e do Programa Europa Digital. O financiamento apoiará, entre outras, atividades como a designação dos prestadores de serviços essenciais de plataforma, a realização de investigações de mercado e de quaisquer outras medidas de investigação, medidas de execução e atividades de acompanhamento. O financiamento apoiará ainda a realização de

²¹*Ibid.*, capítulos V e X.

uma revisão periódica de elementos específicos do regulamento e uma avaliação do regulamento, a avaliação contínua da eficácia e da eficiência das medidas postas em execução, bem como os custos associados à manutenção, ao desenvolvimento, ao alojamento e à exploração de um sistema de informação centralizado e à assistência prestada ao mesmo. É disponibilizada uma panorâmica pormenorizada dos custos na «ficha financeira» anexa à presente iniciativa.

5. OUTROS ELEMENTOS

• Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações

Dada a natureza dinâmica da economia das plataformas, o acompanhamento e a avaliação da iniciativa constituem uma parte importante da proposta. Atende igualmente aos pedidos formulados pelas partes interessadas, incluindo os Estados-Membros, em prol de uma função de acompanhamento específica, refletindo a importância atribuída à opção política de acompanhamento autónomo analisada na avaliação de impacto inicial. Por conseguinte, o acompanhamento dividir-se-á em duas partes: i) acompanhamento contínuo, no contexto do qual se prestará informações de dois em dois anos sobre a evolução mais recente no mercado, potencialmente envolvendo o Observatório da Economia das Plataformas em Linha; ii) objetivos operacionais e indicadores específicos para medi-los.

O acompanhamento periódico e contínuo abrangerá os seguintes aspetos principais: i) o acompanhamento das questões relacionadas com o âmbito de aplicação (p. ex., critérios de designação dos controladores de acesso, a evolução da designação dos controladores de acesso, a utilização da avaliação qualitativa no processo de designação); ii) o acompanhamento quanto às práticas desleais (conformidade, tendências em matéria de execução, evolução); iii) o acompanhamento enquanto desencadeador do lançamento de investigações de mercado destinadas a analisar novos serviços essenciais de plataforma e práticas no setor digital.

O acompanhamento terá igualmente em conta o trabalho conceptual do Grupo de Peritos na Economia das Plataformas em Linha no contexto da sua vertente de trabalho relativa aos indicadores económicos e de mensuração²².

Além disso, a eficácia e a eficiência da proposta serão objeto de acompanhamento por meio de indicadores predefinidos, para determinar a necessidade de adotar regras adicionais, nomeadamente em matéria de execução, para assegurar a disputabilidade e equidade dos mercados digitais na UE. Por conseguinte, o impacto da intervenção será avaliado no contexto de um exercício de avaliação e ativar-se-á, se for caso disso, uma cláusula de reexame, que permitirá à Comissão tomar as medidas adequadas, nomeadamente a apresentação de propostas legislativas.

Os Estados-Membros prestarão igualmente quaisquer informações pertinentes de que dispõem e de que a Comissão necessite para efeitos de avaliação.

• Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta

O capítulo I estabelece as disposições gerais, nomeadamente o objeto, o objetivo e o âmbito do regulamento, incluindo o seu efeito de harmonização em relação a determinada legislação nacional (artigo 1.º), bem como as definições dos termos utilizados e os objetivos da proposta (artigo 2.º).

²² https://platformobservatory.eu/app/uploads/2020/07/ProgressReport_Workstream_on_Measurement_and_Economic_Indicators_2020.pdf.

O capítulo II contém as disposições relativas à designação dos controladores de acesso. Mais especificamente, estabelece as condições mediante as quais os prestadores de serviços essenciais de plataforma devem ser designados como controladores de acesso, quer com base em critérios quantitativos (por meio de presunção ilidível) quer no contexto de uma avaliação caso a caso durante uma investigação de mercado (artigo 3.º). Além disso, estabelece também condições mediante as quais poder-se-á reconsiderar a designação de um controlador de acesso e a obrigação de rever periodicamente essa designação (artigo 4.º).

O capítulo III estabelece as práticas dos controladores de acesso que limitam a disputabilidade e são desleais. Mais particularmente, estabelece obrigações diretamente aplicáveis (artigo 5.º) e obrigações suscetíveis de serem especificadas (artigo 6.º) que os controladores de acesso designados devem cumprir no respeitante a cada serviço essencial de plataforma enunciado na decisão de designação pertinente. Além disso, estabelece um quadro para um eventual diálogo entre o controlador de acesso designado e a Comissão relativo às medidas que o controlador de acesso toma ou tenciona tomar a fim de cumprir as obrigações estabelecidas no artigo 6.º (artigo 7.º). Estabelece ainda as condições mediante as quais se pode proceder à suspensão em circunstâncias excecionais (artigo 8.º) ou conferir uma isenção por motivos de interesse público (artigo 9.º) das obrigações aplicáveis a um determinado serviço essencial de plataforma. As restantes disposições neste capítulo estabelecem um mecanismo para atualizar a lista de obrigações (artigo 10.º); clarificam que as obrigações estabelecidas no regulamento são aplicáveis independentemente de a prática em causa do controlador de acesso designado se revestir de natureza contratual, comercial, técnica ou de qualquer outro tipo (artigo 11.º); estabelecem a obrigação de notificar qualquer concentração projetada na aceção do Regulamento Concentrações da UE (artigo 12.º); e estabelecem a obrigação do controlador de acesso designado de sujeitar a uma auditoria independente quaisquer técnicas de definição de perfis dos consumidores que aplique no âmbito dos seus serviços essenciais de plataforma (artigo 13.º).

O capítulo IV prevê regras para a realização de investigações de mercado, nomeadamente requisitos processuais para a abertura de uma investigação de mercado (artigo 14.º) e regras para realizar diversos tipos de investigações de mercado: i) designação de um controlador de acesso (artigo 15.º), ii) investigação sobre incumprimentos sistemáticos (artigo 16.º), iii) investigação sobre novos serviços essenciais de plataforma e novas práticas (artigo 17.º).

O capítulo V contém as disposições relativas à execução e ao controlo do cumprimento do presente regulamento. Prevê requisitos processuais para a abertura de procedimentos (artigo 18.º), estabelecendo, em seguida, regras relativas aos diversos instrumentos que podem ser utilizados no contexto de investigações de mercado ou procedimentos ao abrigo do regulamento. São eles, nomeadamente, a capacidade da Comissão de solicitar informações (artigo 19.º), realizar entrevistas e recolher depoimentos (artigo 20.º), efetuar inspeções no local (artigo 21.º), adotar medidas provisórias (artigo 22.º) e tornar medidas voluntárias vinculativas para os controladores de acesso (artigo 23.º), assim como acompanhar o respetivo cumprimento do regulamento (artigo 24.º).

Em caso de incumprimento, a Comissão pode emitir decisões de incumprimento (artigo 25.º), bem como aplicar coimas (artigo 26.º) e sanções pecuniárias compulsórias (artigo 27.º) por violações do regulamento por parte de controladores de acesso ou pela prestação de informações inexatas, incompletas ou deturpadas no contexto da investigação. O regulamento estabelece igualmente um prazo de prescrição para a imposição de sanções e para a sua execução (artigos 28.º e 29.º).

Diversas disposições deste capítulo estabelecem as garantias processuais perante a Comissão, em particular o direito de ser ouvido e de acesso ao processo (artigo 30.º) e a proteção do sigilo profissional (artigo 31.º). Prevê ainda a consulta do Comité Consultivo Mercados Digitais criado pelo presente regulamento antes da adoção de decisões individuais identificadas destinadas a controladores de acesso (artigo 32.º). Por fim, o regulamento prevê a possibilidade de três ou mais Estados-Membros solicitarem à Comissão a abertura de uma investigação de mercado nos termos do artigo 15.º (artigo 33.º).

O capítulo VI contém outras disposições gerais, como uma obrigação de publicar um conjunto identificado de decisões individuais adotadas ao abrigo do regulamento (artigo 34.º), uma clarificação de que o Tribunal de Justiça da União Europeia tem plena jurisdição em matéria de coimas e sanções pecuniárias (artigo 35.º) e a possibilidade de adotar atos de execução (artigo 36.º) e atos delegados (artigo 37.º).

Por fim, as restantes disposições do presente capítulo compreendem a cláusula de reexame (artigo 38.º) e a especificação das datas de entrada em vigor e de aplicação do regulamento (artigo 39.º).

2020/0374 (COD)

Proposta de

REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais)

(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 o artigo 114.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 Europeu²³,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões²⁴,

Tendo em conta o parecer da Autoridade Europeia para a Proteção de Dados²⁵,

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

- (1) Os serviços digitais, em geral, e as plataformas em linha, em particular, desempenham, cada vez mais, uma função importante na economia, especialmente no mercado

²³ JO C [...] de [...], p. [...].

²⁴ JO C [...] de [...], p. [...].

²⁵ JO C [...] de [...], p. [...].

interno, proporcionando novas oportunidades de negócio na União e facilitando o comércio transfronteiriço.

- (2) Ao mesmo tempo, os serviços essenciais de plataforma apresentam um conjunto de características que podem ser exploradas pelos seus prestadores. Estas características dos serviços essenciais de plataforma incluem, nomeadamente, extraordinárias economias de escala, que muitas vezes resultam de custos marginais quase nulos na adição de utilizadores profissionais ou utilizadores finais. São exemplo de outras características dos serviços essenciais de plataforma os consideráveis efeitos de rede, a capacidade de estabelecer uma ligação entre muitos utilizadores profissionais e muitos utilizadores finais por meio da natureza multilateral destes serviços, um nível significativo de dependência tanto dos utilizadores profissionais como dos utilizadores finais, os efeitos de vinculação tecnológica, a falta de multiconectividade para os mesmos fins por parte dos utilizadores finais, a integração vertical e as vantagens decorrentes dos dados. Todas estas características, combinadas com comportamentos desleais dos prestadores destes serviços, podem ter o efeito de prejudicar substancialmente a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma, bem como de afetar a equidade da relação comercial entre os prestadores desses serviços e os seus utilizadores profissionais e utilizadores finais, conduzindo, na prática, a uma rápida e potencialmente profunda redução das possibilidades de escolha ao dispor de utilizadores profissionais e utilizadores finais, podendo, assim, conferir ao prestador desses serviços a denominada posição de controlador de acesso.
- (3) Um pequeno conjunto de prestadores de serviços essenciais de plataforma de grandes dimensões tem assumido um considerável poder económico. Habitualmente, possuem a capacidade de estabelecer uma ligação entre muitos utilizadores profissionais e muitos utilizadores finais por meio dos seus serviços, o que, por sua vez, lhes permite potencializar as suas vantagens, como o acesso de que dispõem a uma grande quantidade de dados, num domínio da sua atividade em novos domínios. Alguns destes prestadores exercem um controlo sobre a totalidade de ecossistemas de plataformas da economia digital, sendo estruturalmente muito difícil para os participantes no mercado, sejam eles existentes ou novos, desafiar ou disputar a posição daqueles, independentemente do nível de inovação ou eficiência que estes possam ter. A disputabilidade é especialmente reduzida devido à existência de obstáculos muito significativos à entrada ou saída, nomeadamente custos de investimento elevados, que não podem ser (facilmente) recuperados em caso de saída, e a ausência de fatores de produção fundamentais na economia digital, ou um acesso reduzido aos mesmos, como os dados. Por conseguinte, aumenta a probabilidade de os mercados subjacentes não funcionarem corretamente, ou deixarem de funcionar corretamente a breve trecho.
- (4) Em muitos casos, a combinação destas características dos controladores de acesso é suscetível de conduzir a desequilíbrios graves do poder de negociação e, por conseguinte, a práticas desleais e condições não equitativas para os utilizadores profissionais e para os utilizadores finais dos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso, em detrimento dos preços, da qualidade, da escolha e da inovação.
- (5) Daqui decorre que os processos de mercado não conseguem, muitas vezes, assegurar resultados económicos equitativos no que respeita aos serviços essenciais de plataforma. Se, por um lado, os artigos 101.º e 102.º do TFUE são igualmente aplicáveis ao comportamento dos controladores de acesso, por outro, o seu âmbito limita-se a determinadas situações relativas ao poder de mercado (por exemplo,

posições dominantes em mercados específicos) e a práticas anticoncorrenciais, ao passo que o controlo do cumprimento ocorre posteriormente e exige uma investigação exaustiva e caso a caso de factos frequentemente muito complexos. Além disso, o direito vigente da União não faz face, ou não o faz eficazmente, aos desafios identificados que os comportamentos dos controladores de acesso, que não têm necessariamente uma posição dominante nos termos do direito da concorrência, colocam ao bom funcionamento do mercado interno.

- (6) Os controladores de acesso têm um impacto significativo no mercado interno, proporcionando a um grande número de utilizadores profissionais portas de acesso a utilizadores finais em qualquer ponto da União e em diversos mercados. Os impactos adversos das práticas desleais no mercado interno e, em particular, a fraca disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma, incluindo as suas ramificações económicas e sociais negativas, têm levado os legisladores nacionais e os reguladores setoriais a intervir. Várias soluções regulamentares nacionais têm sido adotadas ou propostas para resolver as questões relacionadas com práticas desleais e a disputabilidade dos serviços digitais ou, pelo menos, algumas delas. Esta situação tem criado um risco de divergência das soluções regulamentares e, por conseguinte, de fragmentação do mercado interno, intensificando, assim, o risco de aumento dos custos de conformidade devido à existência de diversos conjuntos de requisitos regulamentares nacionais.
- (7) Por conseguinte, há que proporcionar aos utilizadores profissionais e aos utilizadores finais, em toda a União, de serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso as devidas salvaguardas regulamentares contra práticas desleais dos controladores de acesso, a fim de facilitar as atividades comerciais transfronteiriças dentro da União e, assim, melhorar o funcionamento do mercado interno e dar resposta a uma fragmentação existente ou possivelmente emergente nos domínios específicos abrangidos pelo presente regulamento. Além disso, embora os controladores de acesso tendam a adotar estruturas algorítmicas e modelos de negócio globais ou, pelo menos, pan-europeus, podem adotar, e em alguns casos têm adotado, práticas e condições comerciais diferentes em diferentes Estados-Membros, o que é suscetível de criar disparidades entre as condições concorrenciais dos utilizadores de serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso, em detrimento da integração do mercado interno.
- (8) Ao aproximar as legislações nacionais divergentes, deve-se eliminar os obstáculos à liberdade de prestação e utilização de serviços, nomeadamente serviços de comércio retalhista, no mercado interno. Cumpre, portanto, estabelecer a nível da União um conjunto de regras obrigatórias harmonizadas, com a finalidade de garantir, no mercado interno, a disputabilidade e a equidade dos mercados digitais que contam com a presença de controladores de acesso.
- (9) Só será possível evitar efetivamente uma fragmentação do mercado interno caso se impeça os Estados-Membros de aplicarem regras nacionais específicas aos tipos de empresas e serviços abrangidos pelo presente regulamento. Ao mesmo tempo, uma vez que o presente regulamento visa completar a execução do direito da concorrência, é necessário especificar que não prejudica os artigos 101.º e 102.º do TFUE, as correspondentes regras nacionais em matéria de concorrência e outras regras nacionais em matéria de concorrência relativas a comportamentos unilaterais, que assentem numa análise individualizada do comportamento e das posições de mercado, nomeadamente os seus prováveis efeitos e o alcance preciso do comportamento proibido, e que prevejam a possibilidade de as empresas apresentarem argumentos

objetivos em termos de eficiência que justifiquem o comportamento em causa. No entanto, importa que a aplicação destas últimas regras não afete as obrigações impostas aos controladores de acesso por força do presente regulamento nem a sua aplicação uniforme e efetiva no mercado interno.

- (10) Os artigos 101.º e 102.º do TFUE e as correspondentes regras nacionais em matéria de concorrência relativas a comportamentos multilaterais e unilaterais anticoncorrenciais e ao controlo das concentrações de empresas têm como objetivo a proteção da concorrência não distorcida no mercado. O presente regulamento procura alcançar um objetivo complementar, mas diferente, do da proteção da concorrência não distorcida num determinado mercado, tal como definida nos termos do direito da concorrência, que consiste em assegurar que os mercados em que estejam presentes controladores de acesso são disputáveis e equitativos e continuam a sê-lo, independentemente dos efeitos reais, prováveis ou presumíveis sobre a concorrência num determinado mercado do comportamento de um determinado controlador de acesso abrangido pelo presente regulamento. O presente regulamento visa, portanto, proteger um interesse jurídico distinto do das referidas regras, não devendo prejudicar a respetiva aplicação.
- (11) Importa ainda que o presente regulamento complete, sem prejuízo da respetiva aplicação, as regras decorrentes de outros atos do direito da União que regem determinados aspetos da prestação de serviços abrangidos pelo presente regulamento, nomeadamente o Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁶, o Regulamento (UE) XXXX/XXXX [Regulamento Serviços Digitais] do Parlamento Europeu e do Conselho²⁷, o Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁸, a Diretiva (UE) 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho²⁹, a Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho³⁰ e a Diretiva (UE) 2010/13 do Parlamento Europeu e do Conselho³¹, assim como as regras nacionais destinadas a dar aplicação ou, consoante o caso, execução à legislação da União.
- (12) A fraca disputabilidade e as práticas desleais no setor digital são mais frequentes e pronunciadas no respeitante a determinados serviços digitais do que a outros. É o caso, em particular, de serviços digitais de utilização generalizada que servem maioritariamente de intermediários diretos entre os utilizadores profissionais e os

²⁶ Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à promoção da equidade e da transparência para os utilizadores profissionais de serviços de intermediação em linha (JO L 186 de 11.7.2019, p. 57).

²⁷ Regulamento (UE) .../... do Parlamento Europeu e do Conselho — proposta relativa a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais), que altera a Diretiva 2000/31/CE.

²⁸ Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

²⁹ Diretiva (UE) 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de abril de 2019, relativa aos direitos de autor e direitos conexos no mercado único digital e que altera as Diretivas 96/9/CE e 2001/29/CE (JO L 130 de 17.5.2019, p. 92).

³⁰ Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015, relativa aos serviços de pagamento no mercado interno, que altera as Diretivas 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, e que revoga a Diretiva 2007/64/CE (JO L 337 de 23.12.2015, p. 35).

³¹ Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual) (JO L 95 de 15.4.2010, p. 1).

utilizadores finais e nos quais são mais prevalentes características como as extraordinárias economias de escala, os consideráveis efeitos de rede, a capacidade de estabelecer uma ligação entre muitos utilizadores profissionais e muitos utilizadores finais por meio da natureza multilateral destes serviços, os efeitos de vinculação tecnológica, a falta de multiconectividade ou a integração vertical. Muitas vezes, esses serviços digitais são prestados por apenas um prestador ou por um número muito reduzido de prestadores de grandes dimensões. Na maioria das vezes, estes prestadores de serviços essenciais de plataforma tornaram-se controladores de acesso para os utilizadores profissionais e os utilizadores finais, com impactos profundos, adquirindo a capacidade de estabelecer facilmente cláusulas contratuais comerciais de modo unilateral e prejudicial para os seus utilizadores profissionais e utilizadores finais. Importa, portanto, centrar a atenção exclusivamente nos serviços digitais mais amplamente utilizados pelos utilizadores profissionais e utilizadores finais e nos contextos em que, com base nas condições de mercado atuais, as preocupações em matéria de fraca disputabilidade e práticas desleais dos controladores de acesso são mais visíveis e prementes do ponto de vista do mercado interno.

- (13) Mais particularmente, os serviços de intermediação em linha, os motores de pesquisa em linha, os sistemas operativos, as redes sociais em linha, os serviços de plataformas de partilha de vídeos, os serviços de comunicações interpessoais independentes do número, os serviços de computação em nuvem e os serviços de publicidade em linha têm todos a capacidade de afetar um grande número de utilizadores finais e empresas, o que acarreta o risco de práticas comerciais desleais. Importa, portanto, que sejam incluídos na definição de serviços essenciais de plataforma e abrangidos pelo âmbito do presente regulamento. Os serviços de intermediação em linha também podem desenvolver a sua atividade no domínio dos serviços financeiros e podem servir de intermediários ou podem ser utilizados para prestar serviços como os enunciados na lista não exaustiva constante do anexo II da Diretiva (UE) 2015/1535 do Parlamento Europeu e do Conselho³². Em determinadas circunstâncias, importa que a noção de «utilizadores finais» abranja utilizadores habitualmente considerados utilizadores profissionais, mas que, numa determinada situação, não utilizem os serviços essenciais de plataforma para fornecer bens ou prestar serviços a outros utilizadores finais, por exemplo as empresas que dependem de serviços de computação em nuvem para fins próprios.
- (14) Os controladores de acesso podem prestar um conjunto de outros serviços complementares, como serviços de identificação ou de pagamento e serviços técnicos de apoio à prestação de serviços de pagamento, juntamente com os seus serviços essenciais de plataforma. Dado que, por norma, os controladores de acesso prestam todos os seus serviços como parte de um sistema integrado ao qual os prestadores terceiros desses serviços complementares não têm acesso, pelo menos não em condições equitativas, e podem ligar o acesso ao serviço essencial de plataforma à adesão a um ou vários serviços complementares, é provável que os controladores de acesso tenham uma maior capacidade e um maior incentivo para potencializar o seu poder enquanto controladores de acesso aos seus serviços essenciais de plataforma em relação a estes serviços complementares, em detrimento da escolha e da disputabilidade destes serviços.

³² 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 informação (JO L 241 de 17.9.2015, p. 1).

- (15) O facto de um serviço digital ser considerado um serviço essencial de plataforma devido à sua utilização generalizada e à sua importância no estabelecimento de uma ligação entre utilizadores profissionais e utilizadores finais não suscita, por si só, preocupações sérias em matéria de disputabilidade e práticas desleais. Tais preocupações só são suscitadas quando um serviço essencial de plataforma constitui uma porta de acesso importante e é proposto por um prestador com um impacto significativo no mercado interno e uma posição enraizada e duradoura ou por um prestador que se prevê que virá a ocupar tal posição num futuro próximo. Por conseguinte, importa que o conjunto direcionado de regras harmonizadas estabelecidas no presente regulamento se aplique apenas às empresas designadas com base nesses três critérios objetivos, devendo aplicar-se apenas aos seus serviços essenciais de plataforma que, de modo individual, constituem portas de acesso importantes para os utilizadores profissionais chegarem aos utilizadores finais.
- (16) A fim de assegurar a aplicação efetiva do presente regulamento aos prestadores de serviços essenciais de plataforma mais suscetíveis de preencher estes requisitos objetivos e nos contextos em que os comportamentos desleais que enfraquecem a disputabilidade são mais prevalentes e têm maiores impactos, é necessário que a Comissão possa designar diretamente como controladores de acesso os prestadores de serviços essenciais de plataforma que alcancem determinados limiares quantitativos. Em todo o caso, importa que essas empresas sejam objeto de um processo de designação rápido que tenha início com a entrada em vigor do presente regulamento.
- (17) Um volume de negócios muito significativo na União e a prestação de um serviço essencial de plataforma em, pelo menos, três Estados-Membros constituem indícios convincentes de que o prestador do serviço essencial de plataforma tem um impacto significativo no mercado interno. O mesmo se aplica às situações em que um prestador de um serviço essencial de plataforma em, pelo menos, três Estados-Membros tem uma capitalização bolsista ou um valor justo de mercado equivalente muito significativo. Por conseguinte, é conveniente presumir que um prestador de um serviço essencial de plataforma tem um impacto significativo no mercado interno se prestar o serviço essencial de plataforma em, pelo menos, três Estados-Membros e se o seu volume de negócios gerado no Espaço Económico Europeu (EEE) for igual ou superior a um limiar específico elevado ou a capitalização bolsista do grupo for igual ou superior a um determinado valor absoluto elevado. No caso dos prestadores de serviços essenciais de plataforma que pertençam a empresas não cotadas em bolsa, há que ter em conta se o valor justo de mercado equivalente é superior a um determinado valor absoluto elevado. A Comissão deve utilizar o seu poder de adotar atos delegados para estabelecer uma metodologia objetiva de cálculo dos referidos valores. Um elevado volume de negócios do grupo no EEE, juntamente com o limiar de utilizadores dos serviços essenciais de plataforma na União, reflete uma capacidade relativamente sólida de monetização destes utilizadores. Uma elevada capitalização bolsista em comparação com o mesmo limiar de utilizadores na União reflete um potencial relativamente significativo de monetização destes utilizadores num futuro próximo. Por sua vez, este potencial de monetização reflete, em princípio, uma posição de porta de acesso das empresas em causa. Além disso, ambos os indicadores refletem a sua capacidade financeira, nomeadamente a sua capacidade de potencializarem o seu acesso aos mercados financeiros para reforçarem a sua posição. Tal pode acontecer, por exemplo, se este acesso excecional for utilizado para adquirir outras empresas, capacidade esta que, por sua vez, já se demonstrou ter potenciais efeitos negativos na inovação. A capitalização bolsista também pode ser reflexo de previsões em termos da posição e do efeito futuro dos prestadores em causa no

mercado interno, não obstante a eventualidade de terem, presentemente, um volume de negócios relativamente baixo. O valor da capitalização bolsista pode basear-se num nível que reflita a capitalização bolsista média das maiores empresas cotadas em bolsa na União ao longo de um período adequado.

- (18) É conveniente que se considere que uma capitalização bolsista sustentada do prestador de serviços essenciais de plataforma a um nível igual ou superior ao do limiar durante três ou mais anos reforça a presunção de que o prestador de serviços essenciais de plataforma tem um impacto significativo no mercado interno.
- (19) Pode existir um conjunto de fatores relativos à capitalização bolsista que exigiriam uma análise aprofundada para determinar se se deve considerar que um prestador de serviços essenciais de plataforma tem um impacto significativo no mercado interno. Pode ser esse o caso nas situações em que a capitalização bolsista do prestador de serviços essenciais de plataforma tenha sido significativamente inferior à média da bolsa de valores em exercícios precedentes, a volatilidade da sua capitalização bolsista no período observado tenha sido desproporcionada em relação à volatilidade global da bolsa de valores ou a trajetória da sua capitalização bolsista, quando comparada com as tendências do mercado, não se coadune com um crescimento rápido e unidirecional.
- (20) A existência de um número muito elevado de utilizadores profissionais que dependem de um serviço essencial de plataforma para chegarem a um número muito elevado de utilizadores finais ativos mensalmente permite ao prestador desse serviço influenciar a atividade de uma parte substancial dos utilizadores profissionais em seu benefício e, em princípio, indicia que o prestador atua como uma porta de acesso importante. Há que fixar os respetivos níveis em que esses números são considerados pertinentes, representando uma percentagem substancial da população total da União, no que respeita aos utilizadores finais, e do total de empresas que utilizam plataformas, no que respeita a determinar o limiar de utilizadores profissionais.
- (21) Existe uma posição enraizada e duradoura nas operações, ou é previsível que tal posição venha a ser adquirida no futuro, em especial, se a disputabilidade da posição do prestador do serviço essencial de plataforma for limitada. É provavelmente esse o caso se o prestador em causa tiver prestado um serviço essencial de plataforma em, pelo menos, três Estados-Membros a um número muito elevado de utilizadores profissionais e utilizadores finais durante, pelo menos, três anos.
- (22) Estes limiares podem ser afetados pela evolução do mercado e pela evolução técnica. Por conseguinte, a Comissão deve ficar habilitada a adotar atos delegados a fim de especificar a metodologia para determinar se os limiares quantitativos foram alcançados e ajustá-la periodicamente à evolução do mercado e da tecnologia, se for caso disso. Tal é particularmente importante no que respeita ao limiar referente à capitalização bolsista, que deve ser indexado a intervalos adequados.
- (23) Os prestadores de serviços essenciais de plataforma que alcancem os limiares quantitativos, mas consigam apresentar argumentos suficientemente fundamentados para demonstrar que, nas circunstâncias em que o serviço essencial de plataforma em causa é prestado, não preenchem os requisitos objetivos para serem considerados controladores de acesso, não devem ser diretamente designados, mas sim objeto de uma investigação mais aprofundada. O ónus da apresentação de provas que fundamentem a não aplicação, a um determinado prestador, da presunção decorrente de os limiares quantitativos terem sido alcançados deve recair sobre esse prestador. Na sua avaliação, importa que a Comissão só tenha em conta os elementos diretamente relacionados com os requisitos de designação de um controlador de acesso,

nomeadamente se este constituir uma porta de acesso importante explorada por um prestador com impacto significativo no mercado interno e, efetiva ou previsivelmente, com uma posição enraizada e duradoura. Há que rejeitar qualquer justificação por motivos económicos que procure demonstrar uma eficiência decorrente de um tipo específico de prática do prestador de serviços essenciais de plataforma, uma vez que tal não é pertinente para efeitos da designação como controlador de acesso. A Comissão deve ter poderes para tomar uma decisão com base nos limiares quantitativos se o prestador obstruir significativamente a investigação ao não cumprir as medidas de investigação tomadas pela Comissão.

- (24) É igualmente necessário prever a análise do papel de controlador de acesso de prestadores de serviços essenciais de plataforma que não alcançam todos os limiares quantitativos, à luz dos requisitos objetivos globais de terem um impacto significativo no mercado interno, atuarem como porta de acesso importante para os utilizadores profissionais chegarem aos utilizadores finais e beneficiarem de uma posição duradoura e enraizada nas suas operações ou de ser previsível que dela gozem num futuro próximo.
- (25) Tal análise só pode ser efetuada no âmbito de uma investigação de mercado, tendo, simultaneamente, em conta os limiares quantitativos. Na sua análise, a Comissão deve visar a preservação e a promoção do nível de inovação, da qualidade dos serviços e produtos digitais, de um nível de preços equitativos e competitivos e de um nível permanentemente elevado de qualidade e escolha ao dispor dos utilizadores profissionais e utilizadores finais. Podem ser tidos em conta os elementos especificamente associados aos prestadores de serviços essenciais de plataforma em causa, como as extraordinárias economias de escala, os consideráveis efeitos de rede, a capacidade de estabelecer uma ligação entre muitos utilizadores profissionais e muitos utilizadores finais por meio da natureza multilateral destes serviços, os efeitos de vinculação tecnológica, a falta de multiconectividade ou a integração vertical. Além disso, fatores como uma capitalização bolsista muito elevada, um rácio muito elevado do valor dos capitais próprios em relação aos lucros ou um valor muito elevado de volume de negócios decorrente dos utilizadores finais de um único serviço essencial de plataforma podem ser indicadores de uma oscilação do mercado ou das possibilidades de potencialização das vantagens desses prestadores. Juntamente com a capitalização bolsista, as taxas de crescimento elevadas, ou as taxas de crescimento em desaceleração tomadas em conjugação com o crescimento da rendibilidade são exemplos de parâmetros dinâmicos particularmente pertinentes para identificar os prestadores de serviços essenciais de plataforma cuja posição se prevê vir a tornar-se enraizada. A Comissão deve ter poderes para tomar uma decisão tirando conclusões desfavoráveis a partir dos factos disponíveis se o prestador obstruir significativamente a investigação por via do incumprimento das medidas de investigação tomadas pela Comissão.
- (26) Deve aplicar-se um conjunto de regras particulares aos prestadores de serviços essenciais de plataforma que se prevê que venham a gozar de uma posição enraizada e duradoura num futuro próximo. As mesmas características específicas dos serviços essenciais de plataforma predis põem o mercado a uma oscilação a seu favor: quando um prestador de serviços obtém uma determinada vantagem em relação aos concorrentes ou potenciais desafiadores em termos de escala ou poder de intermediação, a sua posição pode tornar-se inexpugnável, podendo evoluir a tal ponto que haja uma alta probabilidade de se tornar duradoura e enraizada num futuro próximo. As empresas podem tentar provocar esta oscilação e tornar-se detentoras do

controle de acesso com recurso a condições e práticas desleais regulamentadas no presente regulamento. Perante uma situação deste tipo, afigura-se adequado intervir antes que o mercado oscile de modo irreversível.

- (27) No entanto, é necessário que as intervenções precoces deste tipo se limitem unicamente à imposição das obrigações necessárias e adequadas para assegurar que os serviços em causa continuam a ser disputáveis e que permitam evitar o risco qualificado da existência de condições e práticas desleais. As obrigações que visam impedir o prestador de serviços essenciais de plataforma em causa de alcançar um posição enraizada e duradoura nas suas operações, como as que impedem o prestador de potencializar os recursos de modo não equitativo, e as que facilitam a alternância e a multiconectividade estão mais diretamente vocacionadas para este fim. A fim de assegurar a proporcionalidade, desse subconjunto de obrigações, a Comissão só deve aplicar as que sejam necessárias e proporcionadas para alcançar os objetivos do presente regulamento e deve examinar periodicamente a necessidade de preservar, suprimir ou adaptar essas obrigações.
- (28) Tal deverá permitir à Comissão intervir de forma atempada e eficaz, respeitando plenamente a proporcionalidade das medidas ponderadas. Deve ainda tranquilizar os participantes no mercado existentes ou potenciais quanto à equidade e disputabilidade dos serviços em causa.
- (29) Os controladores de acesso designados devem cumprir as obrigações estabelecidas no presente regulamento no respeitante a cada um dos serviços essenciais de plataforma enunciados na decisão de designação pertinente. É necessário que as regras obrigatórias sejam aplicadas tendo em conta a posição dos controladores de acesso enquanto conglomerados, se for caso disso. Além disso, importa que as medidas de execução que a Comissão eventualmente imponha por decisão a um controlador de acesso na sequência de um diálogo regulamentar sejam concebidas de modo eficaz, tendo em conta as características dos serviços essenciais de plataforma e os possíveis riscos de evasão, e cumprindo o princípio da proporcionalidade e os direitos fundamentais das empresas em causa e de terceiros.
- (30) A natureza tecnológica complexa e em rápida evolução dos serviços essenciais de plataforma exige uma revisão periódica do estatuto dos controladores de acesso, nomeadamente dos que se prevê que venham a gozar de uma posição duradoura e enraizada nas suas operações num futuro próximo. Para proporcionar a todos os participantes no mercado, incluindo aos controladores de acesso, a segurança necessária quanto às obrigações jurídicas aplicáveis, é necessário estabelecer um prazo para a realização dessas revisões periódicas. É igualmente importante que tais revisões sejam realizadas periodicamente e, pelo menos, de dois em dois anos.
- (31) A fim de assegurar a eficácia da revisão do estatuto de controlador de acesso e a possibilidade de ajustar a lista de serviços essenciais de plataforma prestados por um controlador de acesso, os controladores de acesso devem informar a Comissão de todas as suas aquisições projetadas e concluídas de prestadores de serviços essenciais de plataforma ou quaisquer outros serviços prestados no setor digital. As referidas informações não deverão servir apenas o processo de revisão referido acima, relativo ao estatuto de controladores de acesso individuais, mas também proporcionarão informações cruciais para acompanhar tendências mais amplas em matéria de disputabilidade no setor digital, podendo, portanto, constituir um fator útil a equacionar no contexto das investigações de mercado previstas pelo presente regulamento.

- (32) Para salvaguardar a equidade e a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso, é necessário prever de modo claro e inequívoco um conjunto de obrigações harmonizadas para esses serviços. Tais regras são necessárias para dar resposta ao risco de efeitos prejudiciais de práticas desleais impostas por controladores de acesso, em proveito do enquadramento empresarial nos serviços em causa, dos utilizadores e, em última análise, da sociedade em geral. Dado o dinamismo e a rápida evolução dos mercados digitais, bem como o poder económico substancial dos controladores de acesso, é importante que estas obrigações sejam efetivamente aplicadas e não sejam objeto de evasão. Para o efeito, importa que as obrigações em causa se apliquem a todas as práticas dos controladores de acesso, independentemente da respetiva forma e da sua natureza — contratual, comercial, técnica ou de qualquer outro tipo —, contanto que a prática corresponda aos tipos de práticas sujeitas a uma das obrigações previstas no presente regulamento.
- (33) As obrigações estabelecidas no presente regulamento limitam-se ao necessário e justificado para dar resposta à iniquidade das práticas identificadas dos controladores de acesso e assegurar a disputabilidade no que respeita aos serviços essenciais de plataforma prestados por controladores de acesso. Por conseguinte, é necessário que as obrigações versem as práticas consideradas desleais tendo em conta as características do setor digital e às que, por via dos ensinamentos adquiridos, por exemplo na execução das regras da UE em matéria de concorrência, se demonstre que têm um impacto direto particularmente negativo nos utilizadores profissionais e utilizadores finais. Além disso, é necessário prever a possibilidade de um diálogo regulamentar com os controladores de acesso para adaptar as obrigações suscetíveis de carecer de medidas de execução específicas para assegurar a sua eficácia e proporcionalidade. As obrigações só devem ser atualizadas na sequência de uma investigação exaustiva da natureza e do impacto de outras práticas específicas que, na sequência de uma investigação aprofundada, sejam identificadas como sendo tão desleais ou limitadoras da disputabilidade quanto as práticas desleais enunciadas no presente regulamento, ainda que potencialmente não sejam abrangidas pelo âmbito do atual conjunto de obrigações.
- (34) A combinação destes diversos mecanismos de imposição e adaptação de obrigações deve assegurar que as obrigações não vão além das práticas desleais observadas, assegurando, simultaneamente, que as novas práticas ou as práticas em evolução podem ser objeto de intervenção, se necessário e justificado.
- (35) As obrigações estabelecidas no presente regulamento são necessárias para dar resposta a questões de interesse público identificadas, não havendo quaisquer medidas alternativas e menos restritivas que alcançassem de modo eficaz o mesmo resultado, tendo em conta a necessidade de salvaguardar a ordem pública, proteger a privacidade e lutar contra as práticas comerciais fraudulentas e enganosas.
- (36) As práticas de combinação de dados de utilizadores finais provenientes de diversas fontes ou de inscrição de utilizadores em diferentes serviços, por parte dos controladores de acesso, conferem-lhes potenciais vantagens em termos de acumulação de dados, colocando, assim, obstáculos à entrada. Para assegurar que os controladores de acesso não prejudicam deslealmente a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma, aqueles devem permitir que os seus utilizadores finais decidam livremente se pretendem consentir tais práticas comerciais, oferecendo-lhes uma alternativa menos personalizada. Esta possibilidade deve abranger todas as fontes de dados pessoais possíveis, nomeadamente serviços próprios do controlador de

acesso e sítios Web de terceiros, e deve ser proativamente apresentada ao utilizador final de modo explícito, claro e simples.

- (37) Devido à sua posição, os controladores de acesso podem, em certos casos, restringir a capacidade de os utilizadores profissionais dos seus serviços de intermediação em linha oferecerem os seus bens ou serviços a utilizadores finais em condições mais favoráveis, incluindo em termos de preço, por via de outros serviços de intermediação em linha. Tais restrições têm um efeito dissuasivo significativo para os utilizadores profissionais dos controladores de acesso em termos da utilização que fazem de serviços de intermediação em linha alternativos, limitando a disputabilidade entre plataformas, o que, por sua vez, limita a escolha de canais de intermediação em linha alternativos para os utilizadores finais. A fim de assegurar que os utilizadores profissionais dos serviços de intermediação em linha dos controladores de acesso podem escolher livremente serviços de intermediação em linha alternativos e diferenciar as condições em que oferecem os seus produtos ou serviços aos seus utilizadores finais, não se pode permitir que os controladores de acesso impeçam os utilizadores profissionais de decidir diferenciar as condições comerciais, incluindo o preço. Esta restrição deve aplicar-se a qualquer medida com efeito equivalente, como o aumento das taxas de comissão ou a desreferenciação das ofertas dos utilizadores profissionais.
- (38) Para prevenir o reforço da sua dependência dos serviços essenciais de plataforma de controladores de acesso, os utilizadores profissionais destes controladores de acesso devem ser livres de promover e escolher o canal de distribuição que considerem mais adequado para interagir com quaisquer utilizadores finais que já tenham angariado por meio de serviços essenciais de plataforma prestados pelo controlador de acesso. Inversamente, importa também que os utilizadores finais sejam livres de escolher ofertas desses utilizadores profissionais e celebrar contratos com estes tanto por meio dos serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso, se for caso disso, como por meio de um canal de distribuição direta do utilizador profissional ou de outro canal de distribuição indireta que o utilizador profissional eventualmente utilize. É necessário que tal se aplique à promoção de ofertas e à celebração de contratos entre utilizadores profissionais e utilizadores finais. Além disso, é importante que a capacidade de os utilizadores finais adquirirem conteúdos, procederem a subscrições, acederem a funcionalidades ou a outros itens que não integram os serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso não seja prejudicada ou restringida. Mais particularmente, há que evitar que os controladores de acesso impeçam os utilizadores finais de aceder e utilizar tais serviços por meio de uma aplicação informática em execução no âmbito do seu serviço essencial de plataforma. Por exemplo, os subscritores de conteúdos em linha que não tenham sido adquiridos por meio de um descarregamento a partir de uma aplicação informática ou tenham sido adquiridos numa loja de aplicações informáticas não devem ser impedidos de aceder a esses conteúdos em linha numa aplicação informática no serviço essencial de plataforma do controlador de acesso simplesmente porque não foram adquiridos por meio de tal aplicação informática ou loja de aplicações informáticas.
- (39) A fim de salvaguardar a equidade do ambiente comercial e proteger a disputabilidade do setor digital, é importante salvaguardar o direito de os utilizadores profissionais manifestarem as suas preocupações sobre comportamentos desleais dos controladores de acesso junto das autoridades administrativas ou outras autoridades públicas competentes. Por exemplo, os utilizadores profissionais podem querer apresentar reclamações sobre diversos tipos de práticas desleais, tais como condições de acesso

discriminatórias, o encerramento injustificado de contas de utilizadores profissionais ou uma fundamentação ambígua para a desreferenciação de produtos. É, portanto, conveniente proibir todas as práticas suscetíveis de impedir, de qualquer forma, a possibilidade de expor preocupações ou procurar vias de recurso disponíveis, por exemplo, por meio de cláusulas de confidencialidade nos acordos ou outras disposições por escrito. Tal não deve prejudicar o direito de os utilizadores profissionais e os controladores de acesso estabelecerem nos seus acordos os termos de utilização, nomeadamente o recurso a mecanismos legais de tratamento de reclamações, incluindo eventuais mecanismos alternativos de resolução de litígios, ou a jurisdição de tribunais específicos em conformidade com o respetivo direito da União e nacional. De igual modo, tal também não deve prejudicar o papel que os controladores de acesso desempenham na luta contra os conteúdos ilícitos na Internet.

- (40) Os serviços de identificação são fundamentais para os utilizadores profissionais exercerem a sua atividade, uma vez que lhes permitem não apenas otimizar os seus serviços, tanto quanto o Regulamento (UE) 2016/679 e a Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho³³ o consintam, mas também incutir confiança nas transações em linha, em conformidade com o direito da União ou nacional. Por conseguinte, os controladores de acesso não podem utilizar a sua posição enquanto prestadores de serviços essenciais de plataforma para exigir que os seus utilizadores profissionais dependentes incluam qualquer tipo de serviço de identificação prestado pelo próprio controlador de acesso na prestação de serviços ou no fornecimento de produtos dos utilizadores profissionais aos seus utilizadores finais, se esses utilizadores profissionais tiverem à sua disposição outros serviços de identificação.
- (41) Os controladores de acesso não podem restringir a liberdade de escolha dos utilizadores finais impossibilitando, por meios técnicos, a alternância ou a subscrição de diferentes aplicações informáticas ou serviços. Por conseguinte, os controladores de acesso devem assegurar a liberdade de escolha independentemente de serem os fabricantes de qualquer equipamento informático por meio do qual se acede a tais aplicações informáticas ou serviços e não podem criar obstáculos técnicos artificiais que tornem a alternância impossível ou ineficaz. A simples oferta de um determinado produto ou serviço aos utilizadores finais, nomeadamente por meio da pré-instalação, assim como a melhoria da oferta ao utilizador final, propondo melhores preços ou uma maior qualidade, não constituiriam, por si só, obstáculos à alternância.
- (42) As condições em que os controladores de acesso prestam serviços de publicidade em linha a utilizadores profissionais, inclusivamente a agentes publicitários e editores comerciais, são muitas vezes opacas. Esta opacidade está, em parte, associada às práticas de algumas plataformas, mas deve-se igualmente à imensa complexidade da atual publicidade programática. Considera-se que o setor se tem tornado menos transparente após a introdução de nova legislação em matéria de privacidade, esperando-se que se torne ainda mais opaco na sequência da anunciada remoção de testemunhos de conexão (*cookies*) de terceiros. Esta situação conduz muitas vezes à falta de informação e conhecimento dos agentes publicitários e editores comerciais sobre as condições dos serviços de publicidade adquiridos e prejudica a sua capacidade de mudar para prestadores alternativos de serviços de publicidade em linha. Além disso, os custos da publicidade em linha são provavelmente superiores aos

³³ Diretiva 2002/58/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de julho de 2002, relativa ao tratamento de dados pessoais e à proteção da privacidade no setor das comunicações eletrónicas (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas) (JO L 201 de 31.7.2002, p. 37).

que existiriam num ambiente de plataformas mais equitativo, mais transparente e disputável. Verosimilmente, estes custos superiores refletem-se nos preços que os utilizadores finais pagam por muitos produtos e serviços quotidianos que dependem do recurso a publicidade em linha. Por conseguinte, as obrigações em matéria de transparência devem exigir que os controladores de acesso facultem aos agentes publicitários e editores comerciais a quem prestam serviços de publicidade em linha, mediante pedido e tanto quanto possível, informações que permitam a ambas as partes compreender o preço pago por cada serviço de publicidade prestado no âmbito da cadeia de valor publicitária em causa.

- (43) Em determinadas circunstâncias, um controlador de acesso pode assumir um papel duplo enquanto prestador de serviços essenciais de plataforma, prestando um serviço essencial de plataforma aos seus utilizadores profissionais, e concorrente desses utilizadores profissionais na prestação de serviços iguais ou semelhantes ou no fornecimento de produtos iguais ou semelhantes aos mesmos utilizadores finais. Nestas circunstâncias, um controlador de acesso pode tirar partido do seu papel duplo e utilizar dados gerados durante as transações dos seus utilizadores profissionais no serviço essencial de plataforma para fins dos seus próprios serviços que oferecem serviços semelhantes aos dos seus utilizadores profissionais. Pode ser esse o caso, por exemplo, nas situações em que um controlador de acesso disponibiliza um mercado digital ou uma loja de aplicações a utilizadores profissionais e, ao mesmo tempo, oferece serviços enquanto comerciante retalhista em linha ou fornecedor de aplicações informáticas em concorrência contra esses utilizadores profissionais. Para impedir que os controladores de acesso obtenham injustamente vantagens do seu papel duplo, há que assegurar que se abstêm de utilizar quaisquer dados agregados ou não agregados, incluindo dados anonimizados e pessoais que não estejam disponíveis ao público, para oferecer serviços semelhantes aos prestados pelos seus utilizadores profissionais. É necessário que esta obrigação se aplique ao controlador de acesso na sua globalidade, nomeadamente, mas não exclusivamente, à unidade de negócio que concorre com os utilizadores profissionais de um serviço essencial de plataforma.
- (44) Os utilizadores profissionais podem igualmente adquirir serviços de publicidade de um prestador de serviços essenciais de plataforma para fins de fornecimento de bens e prestação de serviços a utilizadores finais. Neste caso, poderá dar-se o caso de os dados não serem gerados no serviço essencial de plataforma, mas sim comunicados ao serviço essencial de plataforma pelo utilizador profissional ou gerados com base nas operações que este realiza por meio do serviço essencial de plataforma em causa. Em determinados casos, o serviço essencial de plataforma que presta o serviço de publicidade pode assumir um papel duplo, enquanto mediador e prestador de serviços de publicidade. Por conseguinte, a disposição que proíbe um controlador de acesso com um papel duplo de utilizar os dados de utilizadores profissionais deve ser igualmente aplicável no que respeita aos dados que um serviço essencial de plataforma tenha recebido de empresas para fins de prestação de serviços de publicidade relacionados com esse serviço essencial de plataforma.
- (45) No que respeita aos serviços de computação em nuvem, esta disposição deve alargar-se aos dados fornecidos ou gerados pelos utilizadores profissionais do controlador de acesso no contexto da sua utilização do serviço de computação em nuvem do controlador de acesso ou por meio da sua loja de aplicações informáticas que permita o acesso de utilizadores finais de serviços de computação em nuvem a aplicações informáticas. Esta disposição não pode afetar o direito de os controladores de acesso utilizarem dados agregados para prestarem serviços de análise de dados

complementares, em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679 e a Diretiva 2002/58/CE, bem como com as obrigações do presente regulamento aplicáveis aos serviços complementares.

- (46) Os controladores de acesso podem recorrer a diversos meios para favorecerem os seus próprios serviços ou produtos no seu serviço essencial de plataforma, em detrimento de serviços iguais ou semelhantes que os utilizadores finais poderiam obter por meio de terceiros. Tal ocorre, por exemplo, quando determinadas aplicações informáticas ou serviços são pré-instalados por um controlador de acesso. A fim de proporcionar escolha aos utilizadores finais, é necessário que os controladores de acesso não impeçam os utilizadores finais de desinstalar quaisquer aplicações informáticas pré-instaladas no seu serviço essencial de plataforma, favorecendo, assim, as suas próprias aplicações informáticas.
- (47) As regras que os controladores de acesso estabelecem para a distribuição de aplicações informáticas podem, em determinadas circunstâncias, restringir a capacidade de os utilizadores finais instalarem e efetivamente utilizarem aplicações informáticas ou lojas de aplicações informáticas de terceiros em sistemas operativos ou equipamento informático do controlador de acesso em causa, bem como restringir a capacidade de os utilizadores finais acederem a estas aplicações informáticas ou lojas de aplicações informáticas fora dos serviços essenciais de plataforma desse controlador de acesso. Tais restrições podem limitar a capacidade de os criadores de aplicações informáticas utilizarem canais de distribuição alternativos e a capacidade de os utilizadores finais escolherem entre diversas aplicações informáticas a partir de diversos canais de distribuição, devendo ser proibidas por serem desleais e suscetíveis de enfraquecer a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma. O controlador de acesso pode tomar medidas técnicas ou contratuais proporcionadas para assegurar que as aplicações informáticas ou as lojas de aplicações informáticas de terceiros não põem em perigo a integridade do equipamento informático ou do sistema operativo que fornece, se demonstrar que tais medidas são necessárias e justificadas e que não existem outros meios menos restritivos para salvaguardar a integridade do equipamento informático ou do sistema operativo.
- (48) Muitas vezes, os controladores de acesso encontram-se numa situação de integração vertical e oferecem determinados produtos ou serviços aos utilizadores finais por meio dos seus próprios serviços essenciais de plataforma, ou por meio de um utilizador profissional sobre o qual exercem controlo, o que conduz frequentemente a conflitos de interesse. Tal pode incluir as situações em que um controlador de acesso oferece os seus próprios serviços de intermediação em linha por meio de um motor de pesquisa em linha. Ao oferecerem esses produtos ou serviços no serviço essencial de plataforma, os controladores de acesso podem reservar uma posição mais vantajosa, em termos de classificação, para as suas próprias ofertas, em comparação com os produtos de terceiros que também exercem a sua atividade nesse serviço essencial de plataforma. Tal pode suceder, por exemplo, com produtos ou serviços, incluindo outros serviços essenciais de plataforma, que são classificados nos resultados comunicados pelos motores de pesquisa em linha, ou que são parcial ou totalmente integrados em resultados dos motores de pesquisa em linha, grupos de resultados referentes a um determinado tema, exibidos juntamente com os resultados do motor de pesquisa em linha, que são considerados ou utilizados por determinados utilizadores finais como um serviço distinto ou adicional do motor de pesquisa em linha. São também disso exemplo as aplicações informáticas distribuídas por meio de lojas de aplicações informáticas, ou os produtos ou serviços destacados e exibidos no fluxo de

notícias (*newsfeed*) de uma rede social, ou os produtos ou serviços classificados nos resultados de pesquisas ou exibidos num mercado em linha. Nestas circunstâncias, o controlador de acesso encontra-se numa posição em que assume um papel duplo enquanto intermediário de prestadores terceiros e prestador direto de produtos ou serviços do controlador de acesso. Por conseguinte, estes controladores de acesso têm a capacidade de prejudicar diretamente a disputabilidade desses produtos ou serviços nos serviços essenciais de plataforma em causa, em detrimento dos utilizadores profissionais que não são controlados pelo controlador de acesso.

- (49) Nestas circunstâncias, o controlador de acesso não pode adotar nenhuma forma de tratamento diferenciado ou preferencial em termos de classificação no contexto do serviço essencial de plataforma, seja por meios jurídicos, comerciais ou técnicos, que favoreça produtos ou serviços que ele próprio ofereça ou que ofereça por meio de um utilizador profissional que controle. A fim de assegurar a eficácia desta disposição, há que assegurar que as condições aplicáveis a tal classificação são igualmente equitativas de modo geral. Neste contexto, o termo «classificação» deve abranger todas as formas de atribuição de destaque relativo, nomeadamente em termos de exibição, avaliação, ligação ou resultados de voz. Para assegurar a sua eficácia e impedir a evasão à mesma, esta disposição deve ser igualmente aplicável a qualquer medida que possa ter um efeito na classificação equivalente ao do tratamento diferenciado ou preferencial. As orientações adotadas nos termos do artigo 5.º do Regulamento (UE) 2019/1150 devem igualmente facilitar a aplicação e execução desta disposição³⁴.
- (50) Os controladores de acesso não podem restringir ou impedir a liberdade de escolha dos utilizadores finais impossibilitando, por meios técnicos, a alternância ou a subscrição de diferentes aplicações informáticas ou serviços. Tal permitiria que mais prestadores oferecessem os seus serviços, proporcionando ao utilizador final, em última análise, uma maior escolha. Os controladores de acesso devem assegurar a liberdade de escolha independentemente de serem os fabricantes de qualquer equipamento informático por meio do qual se acede a tais aplicações informáticas ou serviços e não podem criar obstáculos técnicos artificiais que tornem a alternância impossível ou ineficaz. A simples oferta de um determinado produto ou serviço aos consumidores, nomeadamente por meio da pré-instalação, assim como a melhoria da oferta aos utilizadores finais, propondo reduções do preço ou uma maior qualidade, não devem ser consideradas obstáculos proibidos à alternância.
- (51) Os controladores de acesso podem prejudicar a capacidade de os utilizadores finais acederem a serviços e conteúdos em linha, nomeadamente aplicações informáticas. Por conseguinte, há que estabelecer regras para assegurar que o comportamento dos controladores de acesso não põe em risco o direito dos utilizadores finais ao acesso a uma Internet aberta. Os controladores de acesso também conseguem limitar por meios técnicos a capacidade de os utilizadores finais alternarem efetivamente entre fornecedores de acesso à Internet, em particular por meio do controlo que têm sobre os sistemas operativos ou o equipamento informático. Esta prática distorce as condições de concorrência entre fornecedores de acesso à Internet e, em última análise, prejudica os utilizadores finais. Por conseguinte, há que assegurar que os controladores de acesso não restringem indevidamente os utilizadores finais na sua escolha de fornecedor de acesso à Internet.

³⁴ Comunicação da Comissão: Orientações sobre a transparência da classificação nos termos do Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho (JO C 424 de 8.12.2020, p. 1).

- (52) Os controladores de acesso podem igualmente assumir um papel duplo enquanto criadores de sistemas operativos e fabricantes de dispositivos, incluindo qualquer funcionalidade técnica que tais dispositivos possam ter. Por exemplo, um controlador de acesso que seja fabricante de um dispositivo pode restringir o acesso a algumas funcionalidades deste dispositivo, como a tecnologia de comunicação de campo próximo e o suporte lógico utilizado para explorar essa tecnologia, que podem ser necessárias para a prestação efetiva de um serviço complementar por um controlador de acesso ou por qualquer potencial prestador terceiro desse serviço complementar. Também as aplicações informáticas relacionadas com os serviços complementares em causa podem necessitar desse acesso para disponibilizarem, efetivamente, funcionalidades semelhantes às oferecidas pelos controladores de acesso. Se esse papel duplo for exercido de modo que impeça prestadores alternativos de serviços complementares ou fornecedores alternativos de aplicações informáticas de acederm sob condições equitativas ao mesmo sistema operativo, ao mesmo equipamento informático ou às mesmas funcionalidades do suporte lógico disponíveis ou utilizadas na prestação de quaisquer serviços complementares pelo controlador de acesso, tal poderá prejudicar significativamente a inovação dos prestadores desses serviços complementares, bem como a escolha dos utilizadores finais desses serviços complementares. Por conseguinte, é necessário obrigar os controladores de acesso a assegurar o acesso sob condições equitativas e a interoperabilidade com o mesmo sistema operativo, o mesmo equipamento informático ou as mesmas funcionalidades do suporte lógico disponíveis ou utilizadas na prestação de quaisquer serviços complementares pelo controlador de acesso.
- (53) As condições em que os controladores de acesso prestam serviços de publicidade em linha a utilizadores profissionais, inclusivamente a agentes publicitários e editores comerciais, são muitas vezes opacas. Esta situação muitas vezes conduz à falta de informação dos agentes publicitários e editores comerciais sobre o efeito de um determinado anúncio. A fim de reforçar a equidade, a transparência e a disputabilidade dos serviços de publicidade em linha designados ao abrigo do presente regulamento, bem como dos que estão plenamente integrados noutros serviços essenciais de plataforma do mesmo prestador, os controladores de acesso designados devem proporcionar aos agentes publicitários e editores comerciais, mediante pedido, acesso gratuito às ferramentas de medição de desempenho do controlador de acesso e devem facultar as informações de que os agentes publicitários e as agências de publicidade que atuam em nome da empresa que anuncia e os editores comerciais necessitam para proceder à sua própria verificação independente da prestação dos serviços de publicidade em linha em causa.
- (54) Os controladores de acesso beneficiam do acesso a grandes quantidades de dados que recolhem ao prestarem os serviços essenciais de plataforma, bem como outros serviços digitais. Para assegurar que os controladores de acesso não prejudicam a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma nem o potencial de inovação do dinâmico setor digital, mediante a restrição da capacidade de os utilizadores profissionais portarem efetivamente os seus dados, deve ser concedido aos utilizadores profissionais e aos utilizadores finais acesso efetivo e imediato aos dados que tenham fornecido ou gerado no contexto da sua utilização dos serviços essenciais de plataforma em causa do controlador de acesso, num formato estruturado, de utilização generalizada e legível por máquina. Tal deve ser igualmente aplicável a quaisquer outros dados em diferentes níveis de agregação necessários para efetivamente possibilitar essa portabilidade. Há que assegurar ainda que os utilizadores profissionais e os utilizadores finais possam portar esses dados em tempo real de modo eficaz, por

exemplo por meio de interfaces de programação de aplicações de elevada qualidade. Por sua vez, a facilitação da alternância ou da multiconectividade deve conduzir ao aumento das possibilidades de escolha dos utilizadores profissionais e utilizadores finais e constituir um incentivo à inovação por parte dos controladores de acesso e dos utilizadores profissionais.

- (55) Os utilizadores profissionais que utilizam serviços essenciais de plataforma de grande dimensão prestados por controladores de acesso e os utilizadores finais de tais utilizadores profissionais fornecem e geram uma grande quantidade de dados, incluindo dados deduzidos a partir dessa utilização. A fim de assegurar que os utilizadores profissionais têm acesso aos dados pertinentes gerados neste contexto, o controlador de acesso deve permitir-lhes, mediante pedido, o acesso livre e gratuito a esses dados. É conveniente conceder o mesmo acesso aos terceiros contratados pelo utilizador profissional que atuem enquanto subcontratantes do utilizador profissional no tratamento destes dados. Os dados fornecidos ou gerados pelos mesmos utilizadores profissionais e os mesmos utilizadores finais destes utilizadores profissionais no contexto de outros serviços prestados pelo mesmo controlador de acesso podem ser abrangidos se estiverem inextricavelmente associados ao pedido em causa. Para o efeito, o controlador de acesso não pode impor qualquer restrição contratual ou de outro tipo que impeça os utilizadores profissionais de acederem aos dados pertinentes e deve permitir que os utilizadores profissionais obtenham o consentimento dos seus utilizadores finais para fins de acesso e recuperação desses dados, caso esse consentimento seja necessário por força do Regulamento (UE) 2016/679 e da Diretiva 2002/58/CE. Os controladores de acesso devem ainda facilitar o acesso a estes dados em tempo real por meio de medidas técnicas adequadas, por exemplo a implantação de interfaces de programação de aplicações de elevada qualidade.
- (56) O valor dos motores de pesquisa em linha para os respetivos utilizadores profissionais e utilizadores finais aumenta a par do aumento do número total desses utilizadores. Os fornecedores de motores de pesquisa em linha recolhem e armazenam conjuntos de dados agregados que contêm informações sobre as pesquisas efetuadas pelos utilizadores e as interações destes com os resultados apresentados. Os fornecedores de motores de pesquisa em linha recolhem estes dados a partir das pesquisas efetuadas no seu próprio serviço de motor de pesquisa em linha e, consoante o caso, das pesquisas efetuadas nas plataformas dos seus parceiros comerciais a jusante. O acesso de que os controladores de acesso dispõem a estes dados sobre classificações, pesquisas, cliques e visualizações constitui um importante obstáculo à entrada e expansão, que prejudica a disputabilidade dos serviços dos motores de pesquisa em linha. É, portanto, conveniente que os controladores de acesso sejam obrigados a proporcionar acesso, em condições equitativas, razoáveis e não discriminatórias, a estes dados sobre classificações, pesquisas, cliques e visualizações decorrentes de pesquisas gratuitas e remuneradas, gerados pelos consumidores em serviços de motores de pesquisa em linha, a outros prestadores de tais serviços, para que estes prestadores terceiros possam otimizar os seus serviços e concorrer face aos serviços essenciais de plataforma em causa. É igualmente conveniente conceder o mesmo acesso aos terceiros contratados por um fornecedor de motores de pesquisa que atuem enquanto subcontratantes do motor de pesquisa no tratamento destes dados. Ao proporcionar acesso aos seus dados sobre pesquisas, o controlador de acesso deve assegurar a proteção dos dados pessoais dos utilizadores finais pelos meios adequados, sem diminuir substancialmente a qualidade ou a utilidade dos dados.

- (57) Os controladores de acesso que proporcionam acesso a lojas de aplicações informáticas atuam, em especial, como importantes portas de acesso para os utilizadores profissionais que procuram chegar aos utilizadores finais. Atendendo ao desequilíbrio do poder de negociação entre esses controladores de acesso e os utilizadores profissionais das suas lojas de aplicações informáticas, afigura-se oportuno não permitir que esses controladores de acesso imponham cláusulas gerais, incluindo condições tarifárias, que sejam iníquas ou conduzam a uma diferenciação injustificada. Devem considerar-se iníquas as condições tarifárias ou outras condições gerais de acesso que conduzam a um desequilíbrio entre os direitos e as obrigações dos utilizadores profissionais ou confirmem uma vantagem ao controlador de acesso que seja desproporcionada em relação ao serviço prestado pelo controlador de acesso aos utilizadores profissionais, ou que conduzam a uma desvantagem dos utilizadores profissionais na prestação de serviços iguais ou semelhantes aos do controlador de acesso. Os seguintes indicadores de referência podem servir de termo de comparação para determinar a equidade das condições de acesso gerais: os preços cobrados ou as condições impostas a serviços iguais ou semelhantes de outros fornecedores de lojas de aplicações informáticas; os preços cobrados ou as condições impostas pelo fornecedor da loja de aplicações informáticas a serviços diferentes, relacionados ou semelhantes ou a outros tipos de utilizadores finais; os preços cobrados ou as condições impostas pelo fornecedor da loja de aplicações informáticas ao mesmo serviço em regiões geográficas diferentes; os preços cobrados ou as condições impostas pelo fornecedor da loja de aplicações informáticas ao mesmo serviço que o controlador de acesso presta a si mesmo. Esta disposição não deve estabelecer um direito de acesso nem prejudicar a capacidade de os fornecedores de lojas de aplicações informáticas assumirem a devida responsabilidade na luta contra o conteúdo ilícito e indesejado, conforme estabelecido no Regulamento [Serviços Digitais].
- (58) A fim de assegurar a eficácia das obrigações estabelecidas no presente regulamento, garantindo igualmente que estas se limitam ao necessário para assegurar a disputabilidade e o combate aos efeitos prejudiciais dos comportamentos desleais dos controladores de acesso, cumpre defini-las claramente e circunscrevê-las para que os controladores de acesso possam dar-lhes cumprimento de imediato, no pleno respeito do Regulamento (UE) 2016/679 e da Diretiva 2002/58/CE, bem como da legislação em matéria de proteção dos consumidores, cibersegurança e segurança dos produtos. Os controladores de acesso devem assegurar o cumprimento do presente regulamento desde a conceção. Por conseguinte, é necessário que as medidas sejam, tanto quanto possível e se for caso disso, integradas na conceção tecnológica utilizada pelos controladores de acesso. No entanto, em determinados casos pode ser adequado que a Comissão, na sequência de um diálogo com o controlador de acesso, especifique mais pormenorizadamente algumas medidas que este deve adotar para cumprir efetivamente as obrigações passíveis de maior especificação. Esta possibilidade de diálogo regulamentar deve facilitar o cumprimento por parte dos controladores de acesso e acelerar a correta execução do regulamento.
- (59) A título de elemento adicional para assegurar a proporcionalidade, afigura-se oportuno conceder aos controladores de acesso a possibilidade de solicitarem a suspensão, tanto quanto necessário, de uma obrigação específica em circunstâncias excecionais não imputáveis ao controlador de acesso, por exemplo um choque externo imprevisto que tenha eliminado temporariamente uma parte significativa da procura do serviço essencial de plataforma por parte dos utilizadores finais, caso se demonstre que o

cumprimento da obrigação específica por parte do controlador de acesso põe em causa a viabilidade económica das suas operações na União.

- (60) A Comissão deve ter poderes para decidir, em circunstâncias excecionais justificadas exclusivamente por questões de moralidade pública, de saúde pública ou de segurança pública, que a obrigação em causa não se aplica a um serviço essencial de plataforma específico. Se a aplicação de uma determinada obrigação afetar estes interesses públicos, tal pode implicar que o custo dessa aplicação para a sociedade em geral seria, num determinado caso excecional, demasiado elevado e, portanto, desproporcionado. O diálogo regulamentar para facilitar o cumprimento com possibilidades limitadas de suspensão e isenção deve assegurar a proporcionalidade das obrigações do presente regulamento sem prejudicar os efeitos *ex ante* pretendidos em termos de equidade e disputabilidade.
- (61) Os interesses em matéria de proteção dos dados e privacidade dos utilizadores finais são importantes em qualquer avaliação dos potenciais efeitos negativos da prática observada dos controladores de acesso de recolha e acumulação de grandes quantidades de dados dos utilizadores finais. A garantia de um nível adequado de transparência das práticas de definição de perfis seguidas pelos controladores de acesso promove a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma, exercendo pressão externa sobre os controladores de acesso para impedir que a definição de perfis exaustivos dos consumidores se torne a norma vigente no setor, dado que os potenciais novos operadores ou as empresas em fase de arranque prestadoras de serviços não têm acesso a dados em igual quantidade e exaustividade e em escala semelhante. O reforço da transparência deve permitir a outros prestadores de serviços essenciais de plataforma diferenciarem-se melhor por meio da utilização de melhores mecanismos de proteção da privacidade. A fim de assegurar um nível mínimo de eficácia desta obrigação de transparência, os controladores de acesso devem, no mínimo, apresentar uma descrição da base em que procedem à definição de perfis, indicando nomeadamente se dependem de dados pessoais e dados derivados da atividade dos utilizadores, o tratamento aplicado, os fins a que se destina a definição e eventual utilização do perfil, o impacto dessa definição de perfis nos serviços do controlador de acesso e as medidas tomadas para possibilitar que os utilizadores estejam cientes da utilização dessa definição de perfis, bem como as medidas tomadas para obter o seu consentimento.
- (62) A fim de assegurar uma plena e duradoura consecução dos objetivos do presente regulamento, a Comissão deve poder determinar: se um prestador de serviços essenciais de plataforma deve ser designado como controlador de acesso apesar de não alcançar os limiares quantitativos fixados no presente regulamento; se o incumprimento sistemático por parte de um controlador de acesso justifica a imposição de medidas corretivas adicionais; se a lista de obrigações que visam combater as práticas desleais dos controladores de acesso deve ser revista e se devem ser identificadas práticas adicionais que sejam igualmente desleais e limitadoras da disputabilidade dos mercados digitais. Esta análise deve basear-se em investigações de mercado a realizar num prazo adequado, seguindo procedimentos e prazos claros, a fim de apoiar o efeito *ex ante* do presente regulamento em termos de disputabilidade e equidade no setor digital e proporcionar o nível necessário de segurança jurídica.
- (63) Na sequência de uma investigação de mercado, pode constatar-se que uma empresa que presta um serviço essencial de plataforma preenche todos os critérios qualitativos globais para ser considerada um controlador de acesso. Nesse caso, em princípio, deve cumprir todas as obrigações pertinentes estabelecidas no presente regulamento. No

entanto, aos controladores de acesso que tenha considerado serem suscetíveis de gozar de uma posição enraizada e duradoura num futuro próximo, a Comissão só deve impor as obrigações necessárias e adequadas para impedir que esses controladores de acesso alcancem uma posição enraizada e duradoura nas suas operações. No que respeita a estes controladores de acesso emergentes, importa que a Comissão tenha em conta que se trata, em princípio, de um estatuto de natureza temporária, devendo, por conseguinte, ser decidido num determinado momento se tal prestador de serviços essenciais de plataforma deve estar sujeito a todas as obrigações que incumbem aos controladores de acesso porquanto adquiriu uma posição enraizada e duradoura, ou se não estão reunidas as condições de designação, devendo-se, por conseguinte, prescindir de todas as obrigações anteriormente impostas.

- (64) A Comissão deve investigar e avaliar se se justifica a imposição de outras medidas corretivas comportamentais ou, se for caso disso, estruturais, a fim de assegurar que o controlador de acesso não pode frustrar os objetivos do presente regulamento por via do incumprimento sistemático de uma ou várias obrigações estabelecidas no presente regulamento, reforçando, assim, a sua posição enquanto controlador de acesso. Seria esse o caso se a dimensão do controlador de acesso no mercado interno tivesse aumentado, se a dependência económica dos utilizadores profissionais e dos utilizadores finais face aos serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso se tivesse reforçado devido ao aumento do seu número e se o controlador de acesso beneficiasse de um maior enraizamento da sua posição. Por conseguinte, é necessário que a Comissão tenha o poder de impor qualquer medida corretiva, de natureza comportamental ou estrutural, tendo em devida consideração o princípio da proporcionalidade. As medidas corretivas estruturais, como a separação jurídica, funcional ou estrutural, nomeadamente a alienação de uma empresa, ou de partes da mesma, só devem ser impostas se não houver outra medida corretiva comportamental igualmente eficaz ou se as eventuais medidas corretivas comportamentais igualmente eficazes forem mais onerosas para a empresa em causa do que a medida corretiva estrutural. As alterações da estrutura de uma empresa conducentes à reversão para a situação existente antes de se estabelecer que houve um incumprimento sistemático só seriam proporcionadas se houvesse um risco substancial de esse incumprimento sistemático resultar da própria estrutura da empresa em causa.
- (65) Os serviços e as práticas verificadas nos serviços essenciais de plataforma, bem como nos mercados em que estes intervêm, podem alterar-se rápida e significativamente. Para garantir que o presente regulamento se mantenha atualizado e constitua uma solução regulamentar eficaz e holística para os problemas colocados pelos controladores de acesso, importa estabelecer uma revisão periódica das listas de serviços essenciais de plataforma, bem como das obrigações previstas no presente regulamento. Tal é especialmente importante para assegurar a deteção de comportamentos desleais ou suscetíveis de limitar a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma. Embora seja importante, dado o caráter de constante evolução do setor digital, proceder periodicamente a revisões, estas deverão ser realizadas num prazo razoável e adequado, que garanta a segurança jurídica no que respeita às condições regulamentares. As investigações de mercado devem igualmente assegurar que a Comissão disponha de uma base probatória sólida que lhe permita determinar se deve propor uma alteração do presente regulamento a fim de alargar, ou circunstanciar melhor, as listas de serviços essenciais de plataforma. Devem, além disso, assegurar que a Comissão disponha de uma base probatória sólida que lhe permita determinar se deve propor uma alteração das obrigações previstas no presente regulamento ou se deve adotar um ato delegado com vista a atualizá-las.

- (66) No caso de os controladores de acesso adotarem comportamentos desleais ou que limitem a disputabilidade de serviços essenciais de plataforma já designados em conformidade com o presente regulamento, mas sem que estes comportamentos sejam expressamente abrangidos pelas obrigações, a Comissão deve poder atualizar o presente regulamento por meio de atos delegados. Tais atualizações mediante atos delegados devem estar sujeitas à mesma norma de investigação e, como tal, ser antecedidas de uma investigação de mercado. A Comissão deve também aplicar uma norma predefinida para identificar os comportamentos em questão. Essa norma jurídica deve garantir que as obrigações passíveis de serem impostas em qualquer momento aos controladores de acesso nos termos do presente regulamento têm um caráter suficientemente previsível.
- (67) Se, no âmbito de um procedimento por incumprimento ou de uma investigação sobre um incumprimento sistemático, um controlador de acesso assumir compromissos perante a Comissão, esta deve poder adotar uma decisão com vista a tornar estes compromissos vinculativos para o respetivo controlador de acesso, caso entenda que os compromissos garantem um cumprimento efetivo das obrigações estabelecidas no presente regulamento. Essa decisão deve igualmente concluir que deixam de existir motivos para uma ação da Comissão.
- (68) A fim de assegurar a aplicação e o cumprimento efetivos do presente regulamento, a Comissão deverá ter poderes de investigação e de execução substanciais, que lhe permitam investigar, fazer cumprir e acompanhar as regras estabelecidas no presente regulamento, assegurando, ao mesmo tempo, o respeito do direito fundamental de ser ouvido e de ter acesso ao processo no âmbito de um procedimento de execução. A Comissão deve igualmente dispor desses poderes de investigação a fim de proceder a investigações de mercado para efeitos da atualização e da revisão do presente regulamento.
- (69) A Comissão deve ficar habilitada a solicitar as informações necessárias para efeitos do presente regulamento, em toda a União. Mais particularmente, a Comissão deve ter acesso a todos os documentos, dados, bases de dados, algoritmos e informações pertinentes que se afigurem necessários para a abertura e realização de investigações e para o controlo do cumprimento das obrigações previstas no presente regulamento, independentemente de quem se encontra na posse dos documentos, dados ou informações em causa e sem olhar à sua forma ou formato, ao seu suporte de armazenagem ou ao local onde se encontrem armazenados.
- (70) A Comissão deve poder exigir diretamente às empresas ou associações de empresas que facultem os elementos de prova, dados e informações pertinentes. Além disso, a Comissão deve poder solicitar a prestação de todas as informações pertinentes a qualquer autoridade pública, organismo ou agência do Estado-Membro, ou a qualquer pessoa singular ou coletiva, para os efeitos do presente regulamento. Ao cumprirem uma decisão da Comissão, as empresas são obrigadas a responder a perguntas de natureza factual e a apresentar documentos.
- (71) A Comissão deve ficar igualmente habilitada a realizar inspeções no local e a inquirir qualquer pessoa suscetível de dispor de informações úteis, bem como a registar as suas declarações.
- (72) A Comissão deve poder tomar as medidas necessárias para acompanhar a aplicação e o cumprimento efetivos das obrigações previstas no presente regulamento. Essas medidas incluem a possibilidade de a Comissão nomear peritos externos independentes, nomeadamente auditores encarregados de assistir a Comissão neste

processo, incluindo, se for caso disso, peritos de autoridades independentes competentes, tais como autoridades de proteção de dados ou de defesa dos consumidores.

- (73) O cumprimento das obrigações impostas nos termos do presente regulamento deve ser garantido mediante a aplicação de coimas e sanções pecuniárias compulsórias. Para o efeito, devem igualmente ser fixados montantes adequados para as coimas e sanções pecuniárias compulsórias em caso de incumprimento das obrigações e das regras processuais, bem como prazos de prescrição adequados. O Tribunal de Justiça deve ter competência ilimitada no que respeita às coimas e sanções pecuniárias.
- (74) A fim de garantir a cobrança efetiva de coimas aplicadas a associações de empresas em resultado de infrações por si cometidas, é necessário estabelecer as condições em que a Comissão pode exigir o pagamento da coima aos membros da associação, caso esta se encontre em situação de insolvência.
- (75) No quadro dos procedimentos executados de acordo com o presente regulamento, as empresas interessadas devem ter o direito de serem ouvidas pela Comissão e as decisões adotadas devem ser amplamente publicitadas. É indispensável proteger as informações confidenciais em todos os procedimentos que visem assegurar os direitos a uma boa administração e os direitos de defesa das empresas em causa, nomeadamente o direito de acesso ao processo e o direito de ser ouvido. Além disso, a Comissão deve assegurar, sem prejuízo da confidencialidade das informações, que todas as informações utilizadas para efeitos da decisão sejam divulgadas numa medida que permita ao destinatário da decisão compreender os factos e considerações que subjazeram à mesma. Por último, em determinadas condições, certos documentos profissionais, tais como comunicações entre advogados e os seus clientes, poderão ser considerados confidenciais, se estiverem preenchidas as condições aplicáveis.
- (76) A fim de assegurar condições uniformes de aplicação dos artigos 3.º, 6.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º, 17.º, 20.º, 22.º, 23.º, 25.º e 30.º, devem ser atribuídas competências de execução à Comissão. Essas competências devem ser exercidas nos termos do Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho³⁵.
- (77) O comité consultivo criado em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 182//2011 deve igualmente emitir pareceres sobre determinadas decisões individuais da Comissão adotadas nos termos do presente regulamento. A fim de assegurar, em toda a União, a disputabilidade e a equidade dos mercados no setor digital em que estejam presentes controladores de acesso, deve ser delegado na Comissão o poder de adotar atos em conformidade com o artigo 290.º do Tratado que visem completar o presente regulamento. Em especial, devem ser adotados atos delegados relativos à metodologia a usar para determinar os limiares quantitativos conducentes à designação de controladores de acesso nos termos do presente regulamento e relativos à atualização das obrigações previstas no presente regulamento, sempre que, no âmbito de uma investigação de mercado, a Comissão identifique a necessidade de atualizar as obrigações destinadas a evitar práticas que limitam a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma ou que não sejam equitativas. É particularmente importante que a Comissão proceda a consultas adequadas e que essas consultas sejam realizadas em conformidade com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional, de 13

³⁵

Regulamento (UE) n.º 182/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de fevereiro de 2011, que estabelece as regras e os princípios gerais relativos aos mecanismos de controlo pelos Estados-Membros do exercício das competências de execução pela Comissão (JO L 55 de 28.2.2011, p. 13).

de abril de 2016, sobre legislar melhor³⁶. Em particular, a fim de assegurar a igualdade de participação na preparação dos atos delegados, o Parlamento Europeu e o Conselho recebem todos os documentos ao mesmo tempo que os peritos dos Estados-Membros, e os respetivos peritos têm sistematicamente acesso às reuniões dos grupos de peritos da Comissão que tratem da preparação dos atos delegados.

- (78) A Comissão deve avaliar periodicamente o presente regulamento e acompanhar atentamente os respetivos efeitos na disputabilidade e na equidade das relações comerciais na economia das plataformas em linha, especificamente com o objetivo de ponderar a necessidade de alterações à luz de avanços tecnológicos ou comerciais relevantes. Esta avaliação deve abranger a revisão periódica das listas de serviços essenciais de plataforma e das obrigações impostas aos controladores de acesso, bem como o seu cumprimento, a fim de assegurar a disputabilidade e a equidade dos mercados digitais em toda a União. A fim de obter uma visão ampla da evolução do setor, a avaliação deve ter em conta as experiências dos Estados-Membros e das partes interessadas pertinentes. Neste contexto, a Comissão pode igualmente tomar em consideração os pareceres e relatórios que lhe forem apresentados pelo Observatório da Economia das Plataformas em Linha, criado nos termos da Decisão C(2018)2393 da Comissão, de 26 de abril de 2018. Na sequência dessa avaliação, a Comissão deve tomar as medidas adequadas. A Comissão deve ter como objetivo manter um elevado grau de proteção e respeito dos direitos e valores comuns da UE, especialmente a igualdade e a não discriminação, na realização das avaliações e revisões das práticas e obrigações previstas no presente regulamento.
- (79) O objetivo do presente regulamento é assegurar a disputabilidade e a equidade do setor digital, em geral, e dos serviços essenciais de plataforma, em particular, com vista a promover a inovação, uma elevada qualidade dos produtos e serviços digitais, preços justos e competitivos, bem como uma elevada qualidade e capacidade de escolha para os utilizadores finais no setor digital. Este objetivo não pode ser suficientemente alcançado pelos Estados-Membros, podendo apenas ser totalmente alcançado a nível da União, atendendo ao modelo de negócio e às operações dos controladores de acesso, bem como à dimensão e aos efeitos das suas operações. A União pode adotar medidas, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. O presente regulamento não excede o necessário para atingir esse objetivo, em conformidade com o princípio da proporcionalidade, consagrado no mesmo artigo.

³⁶ Acordo interinstitucional entre o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão Europeia sobre legislar melhor (JO L 123 de 12.5.2016, p. 1).

O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em especial os artigos 16.º, 47.º e 50.º. Assim sendo, o presente regulamento deve ser interpretado e aplicado à luz desses direitos e princípios, ADOTARAM O PRESENTE REGULAMENTO:

Capítulo I

Objeto, âmbito e definições

Artigo 1.º

Objeto e âmbito

1. O presente regulamento estabelece regras harmonizadas com vista a assegurar, em toda a União, a disputabilidade e a equidade dos mercados no setor digital em que estejam presentes controladores de acesso.
2. O presente regulamento é aplicável aos serviços essenciais de plataforma prestados ou propostos por controladores de acesso a utilizadores profissionais estabelecidos na União ou a utilizadores finais estabelecidos ou situados na União, independentemente do local de estabelecimento ou de residência dos controladores de acesso e independentemente do direito aplicável à prestação do serviço.
3. O presente regulamento não se aplica aos mercados:
 - a) Relacionados com redes de comunicações eletrónicas, na aceção do artigo 2.º, ponto 1, da Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho³⁷;
 - b) Relacionados com serviços de comunicações eletrónicas, na aceção do artigo 2.º, ponto 4, da Diretiva (UE) 2018/1972, que não os relacionados com serviços de comunicações interpessoais, na aceção do artigo 2.º, ponto 4, alínea b), da referida diretiva.
4. No que respeita aos serviços de comunicações interpessoais, o presente regulamento não prejudica o exercício dos poderes e das funções atribuídas às autoridades reguladoras nacionais e outras autoridades competentes por força do artigo 61.º da Diretiva (UE) 2018/1972.
5. Os Estados-Membros não podem impor aos controladores de acesso obrigações adicionais, por meio de disposições legislativas, regulamentares ou administrativas, que tenham por objetivo assegurar a disputabilidade e equidade dos mercados. Tal não prejudica as regras que visem outros interesses públicos legítimos, em conformidade com o direito da União. Concretamente, nada no presente regulamento impede que os Estados-Membros imponham obrigações, que sejam compatíveis com o direito da União, a empresas, incluindo prestadores de serviços essenciais de plataforma, a fim de proteger os consumidores ou de lutar contra atos de concorrência desleal, desde que essas obrigações não estejam relacionadas com o facto de as empresas visadas terem o estatuto de controlador de acesso na aceção do presente regulamento.

³⁷ Diretiva (UE) 2018/1972 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que estabelece o Código Europeu das Comunicações Eletrónicas (reformulação) (JO L 321 de 17.12.2018, p. 36).

6. O presente regulamento aplica-se sem prejuízo dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. Aplica-se também sem prejuízo: de regras nacionais que proíbam os acordos, decisões de associações de empresas e práticas concertadas anticoncorrenciais e os abusos de posição dominante; de regras nacionais em matéria de concorrência que proíbam outras formas de comportamento unilateral, desde que as mesmas se apliquem a outras empresas que não controladores de acesso ou equivalham à imposição de obrigações adicionais aos controladores de acesso; do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho³⁸ e de regras nacionais relativas ao controlo das operações de concentração de empresas; do Regulamento (UE) 2019/1150 e do Regulamento (UE) .../... do Parlamento Europeu e do Conselho³⁹.
7. As autoridades nacionais não podem tomar decisões contrárias a uma decisão adotada pela Comissão nos termos do presente regulamento. A Comissão e os Estados-Membros devem trabalhar em estreita cooperação e coordenação no que respeita às respetivas medidas de execução.

Artigo 2.º
Definições

Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- 1) «Controlador de acesso», um prestador de serviços essenciais de plataforma designado nos termos do artigo 3.º;
- 2) «Serviço essencial de plataforma», qualquer dos seguintes serviços:
 - a) Serviços de intermediação em linha;
 - b) Motores de pesquisa em linha;
 - c) Serviços de redes sociais em linha;
 - d) Serviços de plataformas de partilha de vídeos;
 - e) Serviços de comunicações interpessoais independentes do número;
 - f) Sistemas operativos;
 - g) Serviços de computação em nuvem;
 - h) Serviços de publicidade, incluindo qualquer rede de publicidade, serviço de trocas publicitárias ou outro serviço de intermediação publicitária, prestados por um prestador de qualquer dos serviços essenciais de plataforma enumerados nas alíneas a) a g);
- 3) «Serviço da sociedade da informação», um serviço na aceção do artigo 1.º, n.º 1, alínea b), da Diretiva (UE) 2015/1535;
- 4) «Setor digital», o setor dos produtos e serviços fornecidos por intermédio de serviços da sociedade da informação;
- 5) «Serviços de intermediação em linha», serviços na aceção do artigo 2.º, ponto 2, do Regulamento (UE) 2019/1150;

³⁸ Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas («Regulamento das concentrações comunitárias») (JO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

³⁹ Regulamento (UE) .../... do Parlamento Europeu e do Conselho — proposta relativa a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais), que altera a Diretiva 2000/31/CE.

- 6) «Motor de pesquisa em linha», um serviço digital na aceção do artigo 2.º, ponto 5, do Regulamento (UE) 2019/1150;
- 7) «Serviço de rede social em linha», uma plataforma que permite que utilizadores finais se conectem, partilhem, descubram e comuniquem entre si em múltiplos dispositivos, especialmente por intermédio de conversas, publicações, vídeos e recomendações;
- 8) «Serviço de plataforma de partilha de vídeos», um serviço na aceção do artigo 1.º, n.º 1, alínea a-A), da Diretiva 2010/13/UE⁴⁰;
- 9) «Serviço de comunicações interpessoais independentes do número», um serviço na aceção do artigo 2.º, ponto 7, da Diretiva (UE) 2018/1972;
- 10) «Sistema operativo», um suporte lógico de base que controla as funções básicas do equipamento informático ou *software* e permite executar aplicações informáticas;
- 11) «Serviço de computação em nuvem», um serviço digital na aceção do artigo 4.º, ponto 19, da Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho⁴¹;
- 12) «Lojas de aplicações informáticas», um tipo de serviço de intermediação em linha vocacionado para as aplicações informáticas enquanto produto ou serviço intermediado;
- 13) «Aplicação informática», qualquer produto ou serviço digital que é executado num sistema operativo;
- 14) «Serviço complementar», um serviço prestado no contexto de serviços essenciais de plataforma ou juntamente com os mesmos, incluindo serviços de pagamento na aceção do artigo 4.º, ponto 3, da Diretiva (UE) 2015/2366 e os serviços técnicos que apoiam a prestação de serviços de pagamento na aceção do artigo 3.º, alínea j), da mesma diretiva, e serviços de execução, de identificação ou de publicidade;
- 15) «Serviço de identificação», um tipo de serviço complementar que permite qualquer tipo de verificação da identidade dos utilizadores finais ou utilizadores profissionais, independentemente da tecnologia utilizada;
- 16) «Utilizador final», qualquer pessoa singular ou coletiva que utilize serviços essenciais de plataforma e não seja um utilizador profissional;
- 17) «Utilizador profissional», qualquer pessoa singular ou coletiva que, no âmbito das suas atividades comerciais ou profissionais, utilize serviços essenciais de plataforma para fins de fornecimento de bens ou serviços a utilizadores finais ou no âmbito desse fornecimento;
- 18) «Classificação», a importância relativa atribuída aos bens ou serviços propostos por intermédio de serviços de intermediação em linha ou serviços de redes sociais em linha, ou a relevância atribuída aos resultados de pesquisa pelos motores de pesquisa em linha, tal como apresentados, organizados ou comunicados, respetivamente, por

⁴⁰ Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva Serviços de Comunicação Social Audiovisual) (JO L 95 de 15.4.2010, p. 1).

⁴¹ Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 6 de julho de 2016, relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União (JO L 194 de 19.7.2016, p. 1).

prestadores de serviços de intermediação em linha ou de serviços de redes sociais em linha ou por fornecedores de motores de pesquisa em linha, independentemente dos meios tecnológicos utilizados para essa apresentação, organização ou comunicação;

- 19) «Dados», qualquer representação digital de atos, factos ou informações e qualquer compilação desses atos, factos ou informações, nomeadamente sob a forma de gravação sonora, visual ou audiovisual;
- 20) «Dados pessoais», qualquer informação na aceção do artigo 4.º, ponto 1, do Regulamento (UE) 2016/679;
- 21) «Dados não pessoais», dados que não sejam dados pessoais na aceção do artigo 4.º, ponto 1, do Regulamento (UE) 2016/679;
- 22) «Empresa», todas as sociedades associadas ou empresas ligadas que constituem um grupo em resultado do controlo direto ou indireto de uma sociedade ou empresa por parte de outra e que desenvolvem uma atividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo como são financiadas;
- 23) «Controlo», a possibilidade de exercer uma influência determinante sobre uma empresa, na aceção do Regulamento (CE) n.º 139/2004.

Capítulo II

Controladores de acesso

Artigo 3.º

Designação de controladores de acesso

1. Um prestador de serviços essenciais de plataforma deve ser designado como controlador de acesso se:
 - a) Tiver um impacto significativo no mercado interno;
 - b) Explorar um serviço essencial de plataforma que serve de porta de acesso importante para os utilizadores profissionais chegarem aos utilizadores finais; e
 - c) Ocupar uma posição enraizada e duradoura nas suas operações ou se for previsível que venha a ocupar tal posição num futuro próximo.
2. Presume-se que um prestador de serviços essenciais de plataforma satisfaz:
 - a) O requisito previsto no n.º 1, alínea a), se a empresa à qual pertence tiver realizado um volume de negócios anual no Espaço Económico Europeu (EEE) igual ou superior a 6 500 milhões de EUR nos três últimos exercícios financeiros, ou se a capitalização bolsista média ou o valor justo de mercado equivalente da empresa à qual pertence tiver ascendido a, pelo menos, 65 mil milhões de EUR no último exercício financeiro, e se prestar um serviço essencial de plataforma em, pelo menos, três Estados-Membros;
 - b) O requisito previsto no n.º 1, alínea b), se prestar um serviço essencial de plataforma com mais de 45 milhões de utilizadores finais ativos mensalmente, estabelecidos ou situados na União, e mais de 10 000 utilizadores profissionais ativos anualmente, estabelecidos na União, no último exercício financeiro.

Para efeitos do primeiro parágrafo, os utilizadores finais ativos mensalmente correspondem ao número médio de utilizadores finais ativos mensalmente durante a maior parte do último exercício financeiro;

- c) O requisito previsto no n.º 1, alínea c), se os limiares referidos na alínea b) tiverem sido atingidos em cada um dos três últimos exercícios financeiros.
3. Caso os prestadores de serviços essenciais de plataforma atinjam todos os limiares estabelecidos no n.º 2, devem notificar a Comissão desse facto, no prazo de três meses após o cumprimento dos referidos limiares, e facultar-lhe as informações pertinentes assinaladas no n.º 2. Essa notificação deve incluir as informações pertinentes assinaladas no n.º 2 relativas a cada um dos serviços essenciais de plataforma do prestador que atinja os limiares estabelecidos no n.º 2, alínea b). A notificação deve ser atualizada sempre que outros serviços essenciais de plataforma atinjam individualmente os limiares estabelecidos no n.º 2, alínea b).

A falta de notificação, por um prestador de serviços essenciais de plataforma sujeito a essa obrigação, das informações exigidas nos termos do presente número não impede a Comissão de designar, em qualquer momento, esse prestador como controlador de acesso, em aplicação do n.º 4.

4. Sem demora injustificada e, o mais tardar, 60 dias após a receção das informações completas a que se refere o n.º 3, a Comissão designa o prestador de serviços essenciais de plataforma que atinja todos os limiares estabelecidos no n.º 2 como controlador de acesso, salvo se, na sua notificação, esse prestador aduzir argumentos suficientemente fundamentados para demonstrar que, nas circunstâncias em que é prestado o serviço essencial de plataforma em causa, e atendendo aos elementos enumerados no n.º 6, não satisfaz os requisitos previstos no n.º 1.

No caso de o controlador de acesso aduzir argumentos suficientemente fundamentados para demonstrar que não satisfaz os requisitos previstos no n.º 1, a Comissão aplica o disposto no n.º 6 para determinar se os critérios estabelecidos no n.º 1 são preenchidos.

5. A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados nos termos do artigo 37.º a fim de especificar a metodologia para determinar se os limiares quantitativos estabelecidos no n.º 2 são atingidos e, se necessário, ajustar regularmente essa metodologia à evolução tecnológica e dos mercados, nomeadamente no que concerne ao limiar definido no n.º 2, alínea a).
6. Em conformidade com o procedimento previsto no artigo 15.º, a Comissão pode identificar como controlador de acesso qualquer prestador de serviços essenciais de plataforma que satisfaça todos os requisitos previstos no n.º 1, mas não atinja todos os limiares referidos no n.º 2, ou que tenha aduzido argumentos suficientemente fundamentados em conformidade com o n.º 4.

Para esse efeito, a Comissão tem em conta os seguintes elementos:

- a) A dimensão, incluindo o volume de negócios e a capitalização bolsista, as operações e a posição de mercado do prestador de serviços essenciais de plataforma;
- b) O número de utilizadores profissionais que dependem do serviço essencial de plataforma para chegarem aos utilizadores finais e o número de utilizadores finais;

- c) Os obstáculos à entrada decorrentes de efeitos de rede e de vantagens resultantes da utilização de dados, nomeadamente em relação ao acesso e à recolha de dados pessoais e não pessoais por parte do prestador ou às suas capacidades analíticas;
- d) Os efeitos de escala e de âmbito de que o prestador beneficia, incluindo no respeitante aos dados;
- e) A vinculação tecnológica dos utilizadores profissionais ou utilizadores finais;
- f) Outras características estruturais do mercado.

Ao realizar a sua análise, a Comissão tem em conta a evolução previsível dos elementos referidos.

Se o prestador de um serviço essencial de plataforma que satisfaz os limiares quantitativos previstos no n.º 2 não cumprir, de forma significativa, as medidas de investigação impostas pela Comissão e esse incumprimento subsistir depois de o prestador ter sido convidado a corrigir a situação num prazo razoável e a apresentar observações, a Comissão fica habilitada a designar esse prestador como controlador de acesso.

Se o prestador de um serviço essencial de plataforma que não satisfaz os limiares quantitativos previstos no n.º 2 não cumprir, de forma significativa, as medidas de investigação impostas pela Comissão e esse incumprimento subsistir depois de o prestador ter sido convidado a corrigir a situação num prazo razoável e a apresentar observações, a Comissão fica habilitada a designar esse prestador como controlador de acesso, com base nos dados disponíveis.

- 7. Relativamente a cada controlador de acesso identificado nos termos do n.º 4 ou do n.º 6, a Comissão identifica a empresa à qual este pertence e enumera os serviços essenciais de plataforma pertinentes prestados no âmbito da mesma empresa e que, individualmente, servem de porta de acesso importante para os utilizadores profissionais chegarem aos utilizadores finais, tal como referido no n.º 1, alínea b).
- 8. O controlador de acesso deve respeitar as obrigações estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º no prazo de seis meses após a inclusão de um serviço essencial de plataforma na lista elaborada ao abrigo do n.º 7 do presente artigo.

Artigo 4.º

Revisão do estatuto dos controladores de acesso

- 1. A Comissão pode, a pedido ou por sua própria iniciativa, reconsiderar, alterar ou revogar, em qualquer momento, uma decisão adotada nos termos do artigo 3.º, com base num dos seguintes motivos:
 - a) Ocorreu uma alteração substancial da situação de facto em que a decisão se fundou;
 - b) A decisão baseou-se em informações incompletas, inexatas ou deturpadas prestadas pelas empresas.
- 2. A Comissão procede periodicamente, e pelo menos de dois em dois anos, a uma revisão destinada a apurar se os controladores de acesso designados continuam a satisfazer os requisitos estabelecidos no artigo 3.º, n.º 1, e se esses requisitos são satisfeitos por outros prestadores de serviços essenciais de plataforma. A revisão

periódica analisa igualmente a necessidade de ajustar a lista de serviços essenciais de plataforma em causa do controlador de acesso.

Se a Comissão, com base na revisão prevista no primeiro parágrafo, verificar que se alteraram os factos que sustentaram a designação dos prestadores de serviços essenciais de plataforma como controladores de acesso, adota uma decisão correspondente.

3. A Comissão publica e atualiza, de modo permanente, a lista de controladores de acesso e a lista de serviços essenciais de plataforma em relação aos quais os controladores de acesso devem cumprir as obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º.

Capítulo III

Práticas dos controladores de acesso que limitam a disputabilidade ou que são desleais

Artigo 5.º

Obrigações dos controladores de acesso

No que concerne a cada um dos respetivos serviços essenciais de plataforma identificados nos termos do artigo 3.º, n.º 7, os controladores de acesso devem:

- a) Abster-se de combinar dados pessoais obtidos a partir destes serviços essenciais de plataforma com dados pessoais provenientes de qualquer outro serviço oferecido pelo controlador de acesso ou com dados pessoais provenientes de serviços prestados por terceiros, bem como de inscrever utilizadores finais noutros serviços do controlador de acesso com o intuito de combinar dados pessoais, salvo se tiver sido apresentada uma possibilidade de escolha específica ao utilizador final e este tiver dado o seu consentimento, na aceção do Regulamento (UE) 2016/679;
- b) Permitir que os utilizadores profissionais proponham os mesmos produtos ou serviços aos utilizadores finais por via de serviços de intermediação em linha de terceiros a preços ou em condições diferentes dos propostos por via dos serviços de intermediação em linha do controlador de acesso;
- c) Permitir que os utilizadores profissionais promovam ofertas a utilizadores finais angariados por via do serviço essencial de plataforma e celebrem contratos com esses utilizadores finais, independentemente de utilizarem ou não os serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso para esse efeito, bem como permitir que os utilizadores finais acedam e utilizem, por intermédio dos serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso, conteúdos, subscrições, funcionalidades ou outros itens por meio da aplicação informática de um utilizador profissional, se esses itens tiverem sido adquiridos pelos utilizadores finais junto do utilizador profissional em causa sem recurso aos serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso;
- d) Abster-se de impedir ou restringir a possibilidade de os utilizadores profissionais levantarem questões junto de autoridades públicas competentes relativamente a qualquer prática dos controladores de acesso;
- e) Abster-se de exigir aos utilizadores profissionais que utilizem, proponham ou interoperem com um serviço de identificação do controlador de acesso no contexto

dos serviços propostos pelos utilizadores profissionais que utilizam os serviços essenciais de plataforma desse controlador de acesso;

- f) Abster-se de exigir aos utilizadores profissionais ou utilizadores finais que subscrevam ou se registem em quaisquer outros serviços essenciais de plataforma identificados nos termos do artigo 3.º, ou que atinjam os limiares indicados no artigo 3.º, n.º 2, alínea b), como condição de acesso, inscrição ou registo em qualquer dos respetivos serviços essenciais de plataforma identificados nos termos do referido artigo;
- g) Fornecer aos agentes publicitários e editores comerciais aos quais prestam serviços de publicidade, a pedido destes, informações relativas ao preço pago pelo agente publicitário e editor comercial, bem como sobre a quantia ou a remuneração paga ao editor comercial, pela publicação de determinado anúncio e por cada um dos serviços de publicidade pertinentes prestados pelo controlador de acesso.

Artigo 6.º

Obrigações dos controladores de acesso suscetíveis de ser mais bem especificadas

- 1. No que concerne a cada um dos respetivos serviços essenciais de plataforma identificados nos termos do artigo 3.º, n.º 7, os controladores de acesso devem:
 - a) Abster-se de utilizar, em concorrência com utilizadores profissionais, quaisquer dados não disponíveis publicamente, que sejam gerados no decurso das atividades desses utilizadores profissionais dos seus serviços essenciais de plataforma, incluindo pelos utilizadores finais desses utilizadores profissionais, ou fornecidos pelos referidos utilizadores profissionais dos seus serviços essenciais de plataforma ou pelos utilizadores finais desses utilizadores profissionais;
 - b) Permitir que os utilizadores finais desinstalem quaisquer aplicações informáticas pré-instaladas nos seus serviços essenciais de plataforma, sem prejuízo da possibilidade de um controlador de acesso restringir a desinstalação no caso de aplicações informáticas essenciais para o funcionamento do sistema operativo ou do dispositivo que não possam ser tecnicamente disponibilizadas de forma individual por terceiros;
 - c) Permitir a instalação e a utilização efetiva de aplicações informáticas de terceiros ou de lojas de aplicações informáticas que utilizam ou interoperam com sistemas operativos do controlador de acesso em causa, bem como permitir o acesso a essas aplicações informáticas ou lojas de aplicações informáticas por outros meios além dos serviços essenciais de plataforma desse controlador de acesso. O controlador de acesso não pode ser impedido de tomar medidas proporcionadas com vista a garantir que as aplicações informáticas de terceiros ou as lojas de aplicações informáticas não ponham em perigo a integridade do equipamento informático ou do sistema operativo disponibilizado pelo controlador de acesso;
 - d) Abster-se de classificar de forma mais favorável os serviços e produtos propostos pelos próprios ou por qualquer terceiro pertencente à mesma empresa, comparativamente a serviços ou produtos semelhantes de terceiros, e aplicar condições equitativas e não discriminatórias à referida classificação;
 - e) Abster-se de restringir tecnicamente a capacidade dos utilizadores finais para mudarem e subscreverem diferentes aplicações informáticas e serviços a aceder

por meio do sistema operativo do controlador de acesso, incluindo no que respeita à escolha do fornecedor de acesso à Internet para os utilizadores finais;

- f) Permitir aos utilizadores profissionais e aos prestadores de serviços complementares o acesso e a interoperabilidade com o mesmo sistema operativo, equipamento informático ou funcionalidades de *software* disponíveis ou utilizados na prestação de qualquer serviço complementar por parte do controlador de acesso;
 - g) Fornecer aos agentes publicitários e editores comerciais, a pedido destes e a título gratuito, acesso às ferramentas de medição de desempenho do controlador de acesso e às informações necessárias para que os agentes publicitários e editores comerciais efetuem a sua própria verificação independente do inventário de anúncios;
 - h) Proporcionar uma portabilidade efetiva dos dados gerados no decurso das atividades de um utilizador profissional ou utilizador final e, em particular, fornecer ferramentas aos utilizadores finais que permitam exercer o direito de portabilidade dos dados, em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679, incluindo mediante a concessão de um acesso contínuo e em tempo real;
 - i) Proporcionar aos utilizadores profissionais, ou a terceiros autorizados por um utilizador profissional, a título gratuito, o acesso e a utilização, de forma efetiva, contínua, em tempo real e com elevada qualidade, de dados agregados ou não agregados, fornecidos ou gerados no contexto da utilização dos serviços essenciais de plataforma em causa por esses utilizadores profissionais e por utilizadores finais que recorram aos produtos ou serviços fornecidos pelos referidos utilizadores profissionais; Em relação aos dados pessoais, permitir o acesso aos mesmos e a sua utilização unicamente nos casos diretamente relacionados com a utilização, por parte do utilizador final, dos produtos ou serviços propostos pelo utilizador profissional em causa por intermédio do serviço essencial de plataforma em causa, contanto que o utilizador final autorize essa partilha dando o seu consentimento na aceção do Regulamento (UE) 2016/679;
 - j) Permitir a todos os fornecedores de motores de pesquisa em linha terceiros, a pedido destes, um acesso equitativo, razoável e não discriminatório a dados sobre classificações, pesquisas, cliques e visualizações relativamente a pesquisas gratuitas e pagas, gerados por utilizadores finais nos motores de pesquisa em linha do controlador de acesso, sob reserva de anonimização dos dados sobre pesquisas, cliques e visualizações que constituam dados pessoais;
 - k) Aplicar aos utilizadores profissionais condições gerais de acesso equitativas e não discriminatórias à respetiva loja de aplicações informáticas designada nos termos do artigo 3.º do presente regulamento.
2. Para efeitos do n.º 1, alínea a), os dados não disponíveis publicamente incluem quaisquer dados agregados e não agregados gerados por utilizadores profissionais que possam ser inferidos ou recolhidos por meio das atividades comerciais dos utilizadores profissionais ou dos seus clientes no serviço essencial de plataforma do controlador de acesso.

Artigo 7.º

Cumprimento das obrigações por parte dos controladores de acesso

1. As medidas aplicadas pelo controlador de acesso a fim de assegurar o cumprimento das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º devem ser eficazes na realização do objetivo inerente à obrigação em causa. O controlador de acesso deve assegurar que essas medidas são aplicadas em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679 e a Diretiva 2002/58/CE, bem como a legislação em matéria de cibersegurança, defesa dos consumidores e segurança dos produtos.
2. Se a Comissão considerar que as medidas que o controlador de acesso tenciona aplicar, ou já aplica, nos termos do n.º 1 não garantem um cumprimento efetivo das obrigações aplicáveis por força do artigo 6.º, pode, mediante decisão, especificar as medidas que o controlador de acesso em causa deve aplicar. A Comissão adota tal decisão no prazo de seis meses a contar da data de abertura do procedimento em conformidade com o artigo 18.º.
3. O n.º 2 do presente artigo não prejudica as competências da Comissão nos termos dos artigos 25.º, 26.º e 27.º.
4. Com vista a adotar uma decisão nos termos do n.º 2, a Comissão comunica as suas conclusões preliminares no prazo de três meses a contar da data de abertura do procedimento. A Comissão explica, nas conclusões preliminares, as medidas que pondera tomar, ou que considera deverem ser tomadas pelo prestador de serviços essenciais de plataforma em causa, para dar eficazmente resposta às conclusões preliminares.
5. Ao especificar as medidas nos termos do n.º 2, a Comissão vela pela eficácia das mesmas na realização dos objetivos inerentes à obrigação em causa e pela sua proporcionalidade de acordo com as circunstâncias específicas do controlador de acesso e do serviço em causa.
6. Para efeitos da especificação das obrigações nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alíneas j) e k), a Comissão verifica igualmente se as medidas previstas ou aplicadas asseguram que não subsiste nenhum desequilíbrio entre direitos e deveres dos utilizadores profissionais e se não conferem, elas mesmas, uma vantagem ao controlador de acesso que seja desproporcionada em relação ao serviço prestado pelo mesmo aos utilizadores profissionais.
7. Os controladores de acesso podem pedir a abertura de um procedimento nos termos do artigo 18.º, para que a Comissão determine se as medidas que tencionam aplicar ou já aplicam ao abrigo do artigo 6.º são eficazes na realização do objetivo inerente à obrigação em causa nas circunstâncias específicas. Os controladores de acesso podem, juntamente com o seu pedido, apresentar um memorando fundamentado que explique, em especial, por que motivo as medidas que tencionam aplicar ou já aplicam são eficazes na realização do objetivo inerente à obrigação em causa nas circunstâncias específicas.

Artigo 8.º

Suspensão

1. A título excecional, a Comissão pode, com base num pedido fundamentado do controlador de acesso, suspender, total ou parcialmente, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, uma obrigação específica aplicável, nos termos dos artigos 5.º e 6.º, a um serviço

essencial de plataforma, caso o controlador de acesso demonstre que o cumprimento dessa obrigação específica é suscetível de pôr em causa, devido a circunstâncias excecionais não imputáveis ao próprio, a viabilidade económica das suas operações na União, e apenas na medida necessária para eliminar essa ameaça para a sua viabilidade. A Comissão procura adotar a decisão de suspensão sem demora e, o mais tardar, três meses após a receção de um pedido fundamentado completo.

2. Sempre que for concedida uma suspensão nos termos do n.º 1, a Comissão reexamina a sua decisão de suspensão anualmente. Na sequência desse reexame, a Comissão levanta a suspensão ou decide que as condições indicadas no n.º 1 se continuam a verificar.
3. A Comissão pode, no seguimento de um pedido fundamentado apresentado por um controlador de acesso, suspender temporariamente a aplicação da obrigação em causa a um ou mais serviços essenciais de plataforma individuais ainda antes de adotar uma decisão ao abrigo do n.º 1.

Na apreciação do pedido, a Comissão tem particularmente em conta o impacto do cumprimento da obrigação específica na viabilidade económica das operações do controlador de acesso na União, bem como em terceiros. A suspensão pode ser sujeita a condições e obrigações a definir pela Comissão, a fim de assegurar um equilíbrio justo entre estes interesses e os objetivos do presente regulamento. Os referidos pedidos podem ser apresentados e concedidos em qualquer momento, até que a Comissão conclua a sua apreciação nos termos do n.º 1.

Artigo 9.º

Isenção por razões imperiosas de interesse público

1. A Comissão pode, por sua própria iniciativa ou no seguimento de um pedido fundamentado apresentado por um controlador de acesso, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, isentar, total ou parcialmente, esse controlador de acesso do cumprimento de uma obrigação específica aplicável, nos termos dos artigos 5.º e 6.º, a um serviço essencial de plataforma individual identificado nos termos do artigo 3.º, n.º 7, desde que a isenção se justifique com base nos motivos enunciados no n.º 2 do presente artigo. A Comissão adota a decisão de isenção, o mais tardar, três meses após a receção de um pedido fundamentado completo.
2. A isenção prevista no n.º 1 só pode ser concedida por motivos de:
 - a) Moralidade pública;
 - b) Saúde pública;
 - c) Segurança pública.
3. A Comissão pode, por sua própria iniciativa ou no seguimento de um pedido fundamentado apresentado por um controlador de acesso, suspender temporariamente a aplicação da obrigação em causa a um ou mais serviços essenciais de plataforma individuais ainda antes de adotar uma decisão ao abrigo do n.º 1.

Na apreciação do pedido, a Comissão tem particularmente em conta o impacto do cumprimento da obrigação específica nas questões que constituem os motivos previstos no n.º 2, bem como os efeitos sobre o controlador de acesso em causa e sobre terceiros. A suspensão pode ser sujeita a condições e obrigações a definir pela Comissão, a fim de assegurar um equilíbrio justo entre as finalidades subjacentes aos

motivos previstos no n.º 2 e os objetivos do presente regulamento. Os referidos pedidos podem ser apresentados e concedidos em qualquer momento, até que a Comissão conclua a sua apreciação nos termos do n.º 1.

Artigo 10.º

Atualização das obrigações dos controladores de acesso

1. A Comissão fica habilitada a adotar atos delegados nos termos do artigo 34.º a fim de atualizar as obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º sempre que, no âmbito de uma investigação de mercado ao abrigo do artigo 17.º, identificar a necessidade de impor novas obrigações destinadas a evitar práticas que limitem a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma ou que sejam desleais, à semelhança das práticas visadas pelas obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º.
2. Para efeitos do n.º 1, considera-se que uma prática é desleal ou limita a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma se:
 - a) Existir um desequilíbrio entre direitos e deveres dos utilizadores profissionais e o controlador de acesso obtiver, junto dos utilizadores profissionais, uma vantagem desproporcionada em relação ao serviço prestado pelo mesmo aos utilizadores profissionais; ou
 - b) Quando aplicada pelos controladores de acesso, tiver como consequência a redução da disputabilidade dos mercados.

Artigo 11.º

Antievasão

1. Os controladores de acesso devem assegurar o cumprimento efetivo e integral das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º. Embora as obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º sejam aplicáveis no respeitante aos serviços essenciais de plataforma designados nos termos do artigo 3.º, a sua aplicação não pode ser prejudicada por comportamentos da empresa à qual o controlador de acesso pertence, independentemente de esse comportamento ser de natureza contratual, comercial, técnica ou qualquer outra.
2. Nos casos em que é necessário obter consentimento para a recolha e o tratamento de dados pessoais, a fim de respeitar o presente regulamento, os controladores de acesso devem tomar as medidas necessárias para permitir que os utilizadores profissionais obtenham diretamente o consentimento indispensável para o tratamento desses dados, sempre que exigido por força do Regulamento (UE) 2016/679 e da Diretiva 2002/58/CE, ou para observar, por outros meios, as regras e os princípios da União em matéria de proteção de dados e privacidade, nomeadamente por via do fornecimento de dados devidamente anonimizados aos utilizadores profissionais, se for caso disso. Os controladores de acesso não podem tornar a obtenção do referido consentimento mais onerosa para os utilizadores profissionais do que para os seus próprios serviços.
3. Os controladores de acesso não podem deteriorar as condições ou a qualidade de nenhum dos serviços essenciais de plataforma prestados a utilizadores profissionais ou utilizadores finais que façam uso dos direitos ou das escolhas previstas nos artigos 5.º e 6.º, nem dificultar indevidamente o exercício desses direitos ou escolhas.

Artigo 12.º

Obrigação de comunicar concentrações

1. Os controladores de acesso devem informar a Comissão de qualquer operação de concentração, na aceção do artigo 3.º do Regulamento (CE) n.º 139/2004, que esteja projetada e que envolva outro prestador de serviç os essenciais de plataforma ou de qualquer outro serviç o prestado no setor digital, independentemente de ser passível de notificação a uma autoridade da concorrência da União, ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 139/2004, ou a uma autoridade da concorrência nacional competente, nos termos das regras nacionais relativas a concentrações de empresas.

Os controladores de acesso devem informar a Comissão dessas concentrações antes da sua realização e após a conclusão do acordo, o anúncio da oferta pública de aquisição ou a aquisição de uma participação de controlo.

2. A notificação prevista no n.º 1 deve, no mínimo, descrever os volumes de negócios anuais no EEE e a nível mundial dos alvos de aquisição e o volume de negócios anual no EEE, o número de utilizadores profissionais ativos anualmente e o número de utilizadores finais ativos mensalmente dos serviç os essenciais de plataforma em causa, bem como a fundamentação para a concentração projetada.
3. Se, na sequência de uma concentração nos termos do n.º 1, mais serviç os essenciais de plataforma passarem a satisfazer individualmente os limiares referidos no artigo 3.º, n.º 2, alínea b), o controlador de acesso em causa deverá informar a Comissão desse facto no prazo de três meses após a realização da concentração e prestar-lhe as informações a que se refere o artigo 3.º, n.º 2.

Artigo 13.º

Obrigação de auditoria

No prazo de seis meses após a sua designação nos termos do artigo 3.º, o controlador de acesso deve apresentar   Comissão uma descrição, validada por uma auditoria independente, de quaisquer técnicas de definição de perfis de consumidores aplicadas pelo mesmo no âmbito dos serviç os essenciais de plataforma identificados nos termos do artigo 3.º. Essa descrição deve ser atualizada, pelo menos, anualmente.

Capítulo IV

Investigação de mercado

Artigo 14.º

Abertura de uma investigação de mercado

1. Sempre que tencione realizar uma investigação de mercado, com vista   eventual adoção de decisões ao abrigo dos artigos 15.º, 16.º e 17.º, a Comissão adota uma decisão de abertura de investigação de mercado.
2. A decisão de abertura especifica o seguinte:
 - a) A data de abertura da investigação;
 - b) A descrição do objeto da investigação;
 - c) A finalidade da investigação.

3. A Comissão pode reabrir uma investigação de mercado que tenha previamente encerrado se:
 - a) Ocorrer uma alteração substancial da situação de facto em que a decisão se fundou;
 - b) A decisão se tiver baseado em informações incompletas, inexatas ou deturpadas prestadas pelas empresas em causa.

Artigo 15.º

Investigação de mercado para fins de designação de controladores de acesso

1. A Comissão pode realizar uma investigação de mercado com o intuito de analisar se um prestador de serviços essenciais de plataforma deve ser designado como controlador de acesso nos termos do artigo 3.º, n.º 6, ou a fim de identificar serviços essenciais de plataforma relativamente a um controlador de acesso, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 7. A Comissão procura finalizar a sua investigação adotando uma decisão em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, no prazo de doze meses a contar da data de abertura da investigação de mercado.
2. No decurso de uma investigação de mercado nos termos do n.º 1, a Comissão envia esforços no sentido de comunicar as suas conclusões preliminares ao prestador de serviços essenciais de plataforma em causa no prazo de seis meses a contar da data de abertura da investigação. Nas conclusões preliminares, a Comissão indica se considera, a título provisório, que o prestador de serviços essenciais de plataforma deve ser designado como controlador de acesso nos termos do artigo 3.º, n.º 6.
3. Se o prestador de serviços essenciais de plataforma satisfizer os limiares estabelecidos no artigo 3.º, n.º 2, mas aduzir argumentos suficientemente fundamentados em conformidade com o artigo 3.º, n.º 4, a Comissão procura finalizar a sua investigação de mercado no prazo de cinco meses a contar da data de abertura da mesma, mediante decisão tomada nos termos do n.º 1. Nesse caso, a Comissão procura comunicar as suas conclusões preliminares, em conformidade com o n.º 2, ao prestador de serviços essenciais de plataforma no prazo de três meses a contar da data de abertura da investigação.
4. Se, em virtude do artigo 3.º, n.º 6, designar como controlador de acesso um prestador de serviços essenciais de plataforma que ainda não ocupa uma posição enraizada e duradoura nas suas operações, mas que se prevê que virá a ocupar num futuro próximo, a Comissão declara que são aplicáveis ao referido controlador de acesso apenas as obrigações previstas no artigo 5.º, alínea b), e no artigo 6.º, n.º 1, alíneas e), f), h) e i), conforme especificado na decisão de designação. A Comissão declara como aplicáveis apenas as obrigações adequadas e necessárias para impedir que o controlador de acesso em causa adquira, de forma desleal, uma posição enraizada e duradoura nas suas operações. A Comissão revê essa designação em conformidade com o procedimento previsto no artigo 4.º.

Artigo 16.º

Investigação de mercado sobre incumprimentos sistemáticos

1. Se a investigação de mercado demonstrar que um controlador de acesso desrespeitou sistematicamente as obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º e reforçou ou ampliou a sua posição de controlo, no que respeita às características enunciadas no artigo 3.º,

n.º 1, a Comissão pode, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, impor ao controlador de acesso em questão as medidas corretivas comportamentais ou estruturais que se afigurem proporcionadas para a infração cometida e necessárias para assegurar o cumprimento do presente regulamento. A Comissão finaliza a sua investigação adotando uma decisão no prazo de doze meses a contar da data de abertura da investigação de mercado.

2. A Comissão só pode impor medidas corretivas estruturais ao abrigo do n.º 1 nos casos em que não exista nenhuma medida corretiva comportamental com a mesma eficácia ou em que uma medida corretiva comportamental com a mesma eficácia seja mais onerosa para o controlador de acesso em causa do que a medida corretiva estrutural.
3. Considera-se que um controlador de acesso incorreu num incumprimento sistemático das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º se a Comissão tiver emitido, pelo menos, três decisões de incumprimento ou de aplicação de coima em conformidade com os artigos 25.º e 26.º, respetivamente, respeitantes a qualquer dos serviços essenciais de plataforma prestados por esse controlador de acesso, durante um período de cinco anos antes da adoção da decisão de abertura de uma investigação de mercado com vista à eventual adoção de uma decisão nos termos do presente artigo.
4. Considera-se que um controlador de acesso reforçou ou ampliou a sua posição de controlo, no que respeita às características enunciadas no artigo 3.º, n.º 1, se tiver aumentado o seu impacto no mercado interno, se tiver aumentado a sua importância enquanto porta de acesso para os utilizadores profissionais chegarem aos utilizadores finais, ou se tiver passado a ocupar uma posição ainda mais enraizada e duradoura nas suas operações.
5. A Comissão comunica as suas objeções ao controlador de acesso em causa no prazo de seis meses a contar da data de abertura da investigação. Nas suas objeções, a Comissão indica se considera, a título preliminar, que as condições previstas no n.º 1 estão preenchidas e que medida ou medidas corretivas considera, a título preliminar, necessárias e proporcionadas.
6. A Comissão pode, em qualquer momento ao longo da investigação de mercado, prorrogar a sua duração, caso essa prorrogação se justifique por razões objetivas e proporcionadas. A prorrogação pode aplicar-se ao prazo para a comunicação das objeções por parte da Comissão, ou ao prazo para a adoção da decisão final. A duração total de qualquer prorrogação nos termos do presente número não pode exceder seis meses. A Comissão pode tomar em consideração compromissos ao abrigo do artigo 23.º e torná-los vinculativos na sua decisão.

Artigo 17.º

Investigação de mercado sobre novos serviços e novas práticas

A Comissão pode realizar uma investigação de mercado com o intuito de analisar se um ou mais serviços do setor digital devem ser aditados à lista de serviços essenciais de plataforma, ou para detetar tipos de práticas suscetíveis de limitar a disputabilidade dos serviços essenciais de plataforma ou de constituir práticas desleais e que não sejam devidamente abrangidos pelo presente regulamento. A Comissão emite um relatório público, o mais tardar, 24 meses após a abertura da investigação de mercado.

Se for caso disso, esse relatório:

- a) É acompanhado de uma proposta de alteração do presente regulamento, a fim de incluir serviços adicionais do setor digital na lista de serviços essenciais de plataforma enunciados no artigo 2.º, ponto 2;
- b) É acompanhado de um ato delegado que altera o artigo 5.º ou o artigo 6.º, tal como previsto no artigo 10.º.

Capítulo V

Poderes de investigação, de execução e de acompanhamento

Artigo 18.º

Abertura de procedimento

Sempre que tencione aplicar um procedimento com vista à eventual adoção de decisões ao abrigo dos artigos 7.º, 25.º e 26.º, a Comissão adota uma decisão de abertura de procedimento.

Artigo 19.º

Pedidos de informação

1. A Comissão pode, mediante simples pedido ou decisão, exigir que as empresas e associações de empresas facultem todas as informações necessárias, nomeadamente para fins de acompanhamento, execução e controlo do cumprimento das regras estabelecidas no presente regulamento. A Comissão pode igualmente requerer o acesso às bases de dados e aos algoritmos das empresas e pedir explicações a estas últimas, mediante simples pedido ou decisão.
2. A Comissão pode também solicitar informações às empresas e associações de empresas, ao abrigo do n.º 1, antes de abrir uma investigação de mercado nos termos do artigo 14.º ou de abrir um procedimento nos termos do artigo 18.º.
3. Ao dirigir um simples pedido de informações a uma empresa ou associação de empresas, a Comissão indica a finalidade do pedido, especifica as informações solicitadas e fixa o prazo em que estas devem ser fornecidas, bem como as sanções previstas no artigo 26.º, no caso de fornecimento de informações ou explicações incompletas, inexatas ou deturpadas.
4. Quando a Comissão exige informações às empresas e associações de empresas mediante decisão, indica a finalidade do pedido, especifica as informações solicitadas e fixa o prazo em que estas devem ser fornecidas. Quando a Comissão exige às empresas que concedam acesso às suas bases de dados e algoritmos, indica o fundamento jurídico e a finalidade do pedido e fixa o prazo para a concessão do acesso. Indica igualmente as sanções previstas no artigo 26.º e indica ou aplica as sanções pecuniárias compulsórias previstas no artigo 27.º. Indica, além disso, a possibilidade de recurso da decisão para o Tribunal de Justiça.
5. As empresas ou associações de empresas, ou os seus representantes, devem fornecer as informações solicitadas em nome da empresa ou da associação de empresas em causa. Os advogados devidamente mandatados podem fornecer as informações solicitadas em nome dos seus mandantes. Estes últimos são plenamente responsáveis em caso de prestação de informações incompletas, inexatas ou deturpadas.

6. A pedido da Comissão, os governos e as autoridades dos Estados-Membros devem prestar-lhe todas as informações necessárias para que possa cumprir as funções que lhe são atribuídas pelo presente regulamento.

Artigo 20.º

Poderes para realizar entrevistas e registar declarações

A Comissão pode inquirir quaisquer pessoas singulares ou coletivas que concordem em ser inquiridas, a fim de recolher informações relacionadas com o objeto de uma investigação, nomeadamente no que respeita ao acompanhamento, execução e controlo do cumprimento das regras estabelecidas no presente regulamento.

Artigo 21.º

Poderes para realizar inspeções no local

1. A Comissão pode realizar inspeções nas instalações de uma empresa ou associação de empresas.
2. As inspeções no local podem igualmente ser realizadas com a assistência de auditores ou peritos nomeados pela Comissão nos termos do artigo 24.º, n.º 2.
3. Durante as inspeções no local, a Comissão e os auditores ou peritos por si nomeados podem solicitar à empresa ou associação de empresas a concessão de acesso e de explicações sobre a sua organização, funcionamento, sistema informático, algoritmos, tratamento de dados e condutas empresariais. A Comissão e os auditores ou peritos por si nomeados podem fazer perguntas a funcionários com responsabilidades importantes.
4. As empresas ou associações de empresas são obrigadas a sujeitar-se a uma inspeção no local ordenada por decisão da Comissão. A decisão deve indicar o objeto e a finalidade da visita, fixar a data em que esta terá início e indicar as sanções previstas nos artigos 26.º e 27.º, bem como a possibilidade de recurso da decisão perante o Tribunal de Justiça.

Artigo 22.º

Medidas provisórias

1. Em caso de urgência devido ao risco de um prejuízo grave e irreparável para os utilizadores profissionais ou utilizadores finais de controladores de acesso, a Comissão pode ordenar, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, medidas provisórias contra um controlador de acesso, com base na constatação *prima facie* de uma infração aos artigos 5.º ou 6.º.
2. As decisões referidas no n.º 1 só podem ser adotadas no âmbito de um procedimento aberto com vista à eventual adoção de uma decisão de incumprimento, nos termos do artigo 25.º, n.º 1. Essas decisões são aplicáveis por um período determinado e podem ser renovadas, se tal for necessário e adequado.

Artigo 23.º

Compromissos

1. Se, no âmbito dos procedimentos previstos nos artigos 16.º ou 25.º, o controlador de acesso em causa assumir compromissos relativamente aos serviços essenciais de

plataforma pertinentes, a fim de assegurar o cumprimento das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º, a Comissão pode, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, tornar os referidos compromissos vinculativos para esse controlador de acesso e declarar que já não existem motivos para uma ação.

2. A Comissão pode, a pedido ou por sua própria iniciativa, adotar uma decisão de reabertura de procedimentos se:
 - a) Ocorrer uma alteração substancial da situação de facto em que a decisão se fundou;
 - b) O controlador de acesso em causa não respeitar os seus compromissos;
 - c) A decisão se tiver baseado em informações incompletas, inexatas ou deturpadas prestadas pelas partes.
3. Caso considere que os compromissos assumidos pelo controlador de acesso em causa não conseguem garantir um cumprimento efetivo das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º, a Comissão indica as razões para não ter concedido um carácter vinculativo aos referidos compromissos na decisão que finaliza o procedimento em questão.

Artigo 24.º

Acompanhamento das obrigações e medidas

1. A Comissão pode tomar as medidas necessárias para controlar a execução e o cumprimento efetivos das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º e das decisões adotadas nos termos dos artigos 7.º, 16.º, 22.º e 23.º.
2. As medidas tomadas ao abrigo do n.º 1 podem incluir a nomeação de peritos e auditores externos independentes, a fim de assistir a Comissão no acompanhamento das obrigações e medidas e de fornecer conhecimentos especializados ou específicos à Comissão.

Artigo 25.º

Incumprimento

1. A Comissão adota uma decisão de incumprimento em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, caso conclua que um controlador de acesso não cumpre um ou mais dos seguintes requisitos:
 - a) Qualquer das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º;
 - b) Medidas especificadas numa decisão adotada nos termos do artigo 7.º, n.º 2;
 - c) Medidas decretadas nos termos do artigo 16.º, n.º 1;
 - d) Medidas provisórias decretadas nos termos do artigo 22.º; ou
 - e) Compromissos que tenham adquirido carácter juridicamente vinculativo nos termos do artigo 23.º.
2. Antes de adotar a decisão a que se refere o n.º 1, a Comissão comunica as suas conclusões preliminares ao controlador de acesso em causa. A Comissão explica, nas conclusões preliminares, as medidas que pondera tomar, ou que considera deverem ser tomadas pelo controlador de acesso, para dar eficazmente resposta às conclusões preliminares.

3. Na decisão de incumprimento adotada nos termos do n.º 1, a Comissão ordena que o controlador de acesso cesse o incumprimento num prazo adequado e que apresente esclarecimentos sobre o modo como tenciona dar cumprimento à decisão.
4. O controlador de acesso deve fornecer à Comissão uma descrição das medidas que adotou para assegurar o cumprimento da decisão adotada nos termos do n.º 1.
5. Caso a Comissão conclua que as condições previstas no n.º 1 não se encontram satisfeitas, encerra a investigação, mediante uma decisão.

Artigo 26.º

Coimas

1. Na decisão adotada nos termos do artigo 25.º, a Comissão pode aplicar coimas a um controlador de acesso, num valor não superior a 10 % do seu volume de negócios total no exercício financeiro precedente, se concluir que o controlador de acesso, deliberadamente ou por negligência, não cumpre:
 - a) Alguma das obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º;
 - b) As medidas especificadas pela Comissão numa decisão adotada nos termos do artigo 7.º, n.º 2;
 - c) Medidas decretadas nos termos do artigo 16.º, n.º 1;
 - d) Uma decisão que ordene medidas provisórias, tomada nos termos do artigo 22.º;
 - e) Um compromisso que tenha adquirido carácter vinculativo mediante decisão adotada nos termos do artigo 23.º.
2. A Comissão pode, mediante decisão, aplicar coimas a empresas e associações de empresas, num valor não superior a 1 % do volume de negócios total no exercício financeiro precedente, sempre que, deliberadamente ou por negligência, estas:
 - a) Não facultem, dentro do prazo concedido, as informações solicitadas para avaliar a sua designação como controladores de acesso, nos termos do artigo 3.º, n.º 2, ou forneçam informações inexatas, incompletas ou deturpadas;
 - b) Não notifiquem as informações exigidas nos termos do artigo 12.º ou forneçam informações inexatas, incompletas ou deturpadas;
 - c) Não forneçam a descrição exigida nos termos do artigo 13.º;
 - d) Forneçam informações ou explicações inexatas, incompletas ou deturpadas em resposta a pedidos efetuados nos termos do artigo 19.º ou do artigo 20.º;
 - e) Não concedam acesso a bases de dados e algoritmos nos termos do artigo 19.º;
 - f) Não retifiquem, no prazo estipulado pela Comissão, informações inexatas, incompletas ou deturpadas prestadas por um membro do pessoal, ou não facultem ou se recusem a facultar informações completas sobre factos relacionados com o objeto e a finalidade de uma inspeção realizada nos termos do artigo 21.º;
 - g) Se recusem a sujeitar-se a uma inspeção no local em conformidade com o artigo 21.º.

3. Na determinação do montante da coima, deve atender-se à gravidade, à duração, à recorrência, e, no caso das coimas aplicadas ao abrigo do n.º 2, ao consequente atraso no procedimento.
4. Se for 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 solicitar contribuições dos seus membros para cobrir o montante da coima.

Se essas contribuições não tiverem sido pagas à associação no prazo fixado pela Comissão, esta pode exigir o pagamento da coima diretamente a qualquer das empresas cujos representantes eram membros dos órgãos diretivos envolvidos da associação.

Depois de exigir o pagamento nos termos do segundo parágrafo, a Comissão pode exigir o pagamento do saldo remanescente a qualquer um dos membros da associação que estavam ativos no mercado em que foi cometida a infração, sempre que tal seja necessário para assegurar o pagamento total da coima.

Todavia, a Comissão não pode exigir o pagamento previsto no segundo ou terceiro parágrafos às empresas que demonstrem não ter executado a decisão infratora da associação e que desconheciam essa decisão ou que dela se haviam distanciado ativamente, antes de a Comissão ter iniciado a investigação do processo.

A responsabilidade financeira de cada empresa no tocante ao pagamento da coima não pode exceder 10 % do respetivo volume de negócios total no exercício financeiro precedente.

Artigo 27.º

Sanções pecuniárias compulsórias

1. A Comissão pode, mediante decisão, aplicar a empresas, incluindo controladores de acesso, se for caso disso, sanções pecuniárias compulsórias até 5 % do volume de negócios diário médio no exercício financeiro precedente, por cada dia de atraso, calculado a contar da data fixada na decisão, a fim de as obrigar a:
 - a) Cumprir a decisão adotada nos termos do artigo 16.º, n.º 1;
 - b) Fornecer, no prazo estipulado, informações exatas e completas conforme exigido no pedido de informações apresentado por decisão adotada nos termos do artigo 19.º;
 - c) Assegurar o acesso às bases de dados e aos algoritmos das empresas e apresentar explicações sobre essa matéria, conforme exigido por decisão adotada nos termos do artigo 19.º;
 - d) Sujeitar-se a uma inspeção no local ordenada por decisão tomada nos termos do artigo 21.º;
 - e) Cumprir uma decisão que ordene medidas provisórias, tomada nos termos do artigo 22.º, n.º 1;
 - f) Cumprir compromissos que tenham adquirido carácter juridicamente vinculativo por decisão adotada nos termos do artigo 23.º, n.º 1;
 - g) Cumprir uma decisão adotada nos termos do artigo 25.º, n.º 1.

2. Se as empresas tiverem cumprido a obrigação para cuja execução fora aplicada a sanção pecuniária compulsória, a Comissão pode, mediante decisão adotada em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4, fixar o montante definitivo da referida sanção num valor inferior ao resultante da decisão inicial.

Artigo 28.º

Prescrição em matéria de aplicação de sanções

1. Os poderes conferidos à Comissão por força dos artigos 26.º e 27.º ficam sujeitos a um prazo de prescrição de três anos.
2. O prazo de prescrição começa a contar na data em que é cometida a infração. Todavia, no que se refere às infrações continuadas ou repetidas, o prazo de prescrição só começa a contar na data em que tiverem cessado essas infrações.
3. O prazo de prescrição em matéria de aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias compulsórias é interrompido por qualquer ato da Comissão que vise investigar a infração ou instruir o respetivo processo. A interrupção do prazo de prescrição produz efeitos a contar da data em que o ato é notificado a, pelo menos, uma empresa ou associação de empresas que tenha participado na infração. Constituem, nomeadamente, atos que interrompem a prescrição:
 - a) Pedidos de informações apresentados pela Comissão;
 - b) Inspeções no local;
 - c) Aberturas de procedimentos por parte da Comissão nos termos do artigo 18.º.
4. Cada interrupção dá início a uma nova contagem de prazo. Todavia, a prescrição produz efeitos, o mais tardar, no dia em que um prazo igual ao dobro do prazo de prescrição chegar ao seu termo sem que a Comissão tenha aplicado uma coima ou uma sanção pecuniária compulsória. Este prazo é prorrogado pelo período durante o qual a prescrição tiver sido suspensa nos termos do n.º 5.
5. O prazo de prescrição em matéria de aplicação de coimas ou de sanções pecuniárias compulsórias fica suspenso pelo período em que a decisão da Comissão for objeto de recurso pendente junto do Tribunal de Justiça da União Europeia.

Artigo 29.º

Prescrição em matéria de execução de sanções

1. Os poderes da Comissão no que se refere à execução das decisões tomadas nos termos dos artigos 26.º e 27.º estão sujeitos a um prazo de prescrição de cinco anos.
2. O prazo de prescrição começa a contar na data em que a decisão se torna definitiva.
3. O prazo de prescrição em matéria de execução de sanções é interrompido:
 - a) Pela notificação de uma decisão que altere o montante inicial da coima ou da sanção pecuniária compulsória ou que indefira um pedido no sentido de obter tal alteração;
 - b) Por qualquer ato da Comissão ou de um Estado-Membro, agindo a pedido da Comissão, destinado à execução forçada da coima ou da sanção pecuniária compulsória.
4. Cada interrupção dá início a uma nova contagem de prazo.

5. O prazo de prescrição em matéria de execução de sanções fica suspenso durante o período em que:
 - a) For concedido um prazo de pagamento;
 - b) For suspensa a execução de pagamento por força de uma decisão do Tribunal de Justiça.

Artigo 30.º

Direito de ser ouvido e de acesso ao processo

1. Antes de adotar decisões nos termos do artigo 7.º, do artigo 8.º, n.º 1, do artigo 9.º, n.º 1, dos artigos 15.º, 16.º, 22.º, 23.º, 25.º e 26.º e do artigo 27.º, n.º 2, a Comissão confere ao controlador de acesso ou à empresa ou associação de empresas em causa a possibilidade de se pronunciarem sobre:
 - a) As conclusões preliminares da Comissão, incluindo sobre quaisquer objeções formuladas pela Comissão;
 - b) As eventuais medidas que a Comissão tencione tomar tendo em conta as conclusões preliminares a que se refere a alínea a) do presente número.
2. Os controladores de acesso, as empresas e as associações de empresas em causa podem formular observações às conclusões preliminares da Comissão num prazo fixado pela Comissão nas suas conclusões preliminares, que não poderá ser inferior a 14 dias.
3. A Comissão baseia as suas decisões apenas nas objeções sobre as quais os controladores de acesso, as empresas e as associações de empresas em causa tenham tido oportunidade de se pronunciar.
4. Os direitos de defesa do controlador de acesso ou da empresa ou associação de empresas em causa devem ser plenamente acautelados durante a tramitação de qualquer processo. O controlador de acesso ou a empresa ou associação de empresas em causa tem direito a aceder ao processo da Comissão no âmbito de uma divulgação negociada, sob reserva do interesse legítimo das empresas relativamente à proteção dos seus segredos comerciais. Ficam excluídas da consulta do processo as informações confidenciais, bem como os documentos internos da Comissão ou das autoridades dos Estados-Membros. Ficam, nomeadamente, excluídas da consulta as notas de correspondência entre a Comissão e as autoridades dos Estados-Membros. Nenhuma disposição do presente número obsta a que a Comissão divulgue e utilize as informações necessárias para fazer prova de uma infração.

Artigo 31.º

Sigilo profissional

1. As informações recolhidas nos termos dos artigos 3.º, 12.º, 13.º, 19.º, 20.º e 21.º só podem ser utilizadas para fins da aplicação do presente regulamento.
2. Sem prejuízo do intercâmbio e da utilização de informações fornecidas para efeitos de uso ao abrigo dos artigos 32.º e 33.º, a Comissão, as autoridades dos Estados-Membros, os seus funcionários, agentes e outras pessoas que trabalhem sob a supervisão dessas autoridades e quaisquer pessoas singulares ou coletivas, incluindo os auditores e peritos nomeados ao abrigo do artigo 24.º, n.º 2, não podem divulgar informações obtidas ou trocadas nos termos do presente regulamento e que, pela sua natureza, estejam abrangidas pelo sigilo profissional. Esta obrigação aplica-se

igualmente a todos os representantes e peritos dos Estados-Membros que participem em qualquer atividade do Comité Consultivo Mercados Digitais, em conformidade com o artigo 32.º.

Artigo 32.º

Comité Consultivo Mercados Digitais

1. A Comissão é assistida pelo Comité Consultivo Mercados Digitais. Esse comité é um comité na aceção do Regulamento (UE) n.º 182/2011.
2. Caso o parecer do comité deva ser obtido por procedimento escrito, este é encerrado sem resultados se, no prazo fixado para dar o parecer, o presidente assim o decidir ou a maioria simples dos seus membros assim o requerer.
3. A Comissão comunica o parecer do Comité Consultivo Mercados Digitais ao destinatário de uma decisão individual juntamente com esta última. A Comissão torna público o parecer e a decisão individual, tendo em conta o interesse legítimo relativo à proteção do sigilo profissional.
4. Caso se remeta para o presente número, aplica-se o artigo 4.º do Regulamento (UE) n.º 182/2011.

Artigo 33.º

Pedido de investigação de mercado

1. Caso três ou mais Estados-Membros solicitem à Comissão a abertura de uma investigação nos termos do artigo 15.º, por considerarem que existem motivos razoáveis para suspeitar que um prestador de serviços essenciais de plataforma deve ser designado como controlador de acesso, a Comissão analisa, no prazo de quatro meses, se existem motivos razoáveis para abrir a referida investigação.
2. Os Estados-Membros devem apresentar provas que sustentem o seu pedido.

Capítulo VI

Disposições gerais

Artigo 34.º

Publicação das decisões

1. A Comissão publica as decisões que toma nos termos dos artigos 3.º, 7.º, 8.º, 9.º, 15.º, 16.º, 17.º e 22.º, do artigo 23.º, n.º 1, e dos artigos 25.º, 26.º e 27.º. A respetiva publicação menciona as partes a que se destina a decisão e o teor essencial da mesma, incluindo as sanções impostas.
2. A publicação tem em conta o interesse legítimo dos controladores de acesso ou de terceiros relativamente à proteção das suas informações confidenciais.

Artigo 35.º

Reapreciação pelo Tribunal de Justiça da União Europeia

Nos termos do artigo 261.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Tribunal de Justiça da União Europeia tem plena jurisdição para reapreciar decisões mediante as quais a Comissão tenha aplicado coimas ou sanções pecuniárias compulsórias. Em resultado da

reapreciação, pode suprimir, reduzir ou aumentar a coima ou a sanção pecuniária compulsória aplicada.

Artigo 36.º

Disposições de execução

1. A Comissão pode adotar atos de execução, no que se refere aos artigos 3.º, 6.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º, 17.º, 20.º, 22.º, 23.º, 25.º e 30.º, respeitantes:
 - a) À forma, ao teor e a outros aspetos das notificações e memorandos apresentados em conformidade com o artigo 3.º;
 - b) À forma, ao teor e a outros aspetos das medidas técnicas que os controladores de acesso devem aplicar para assegurar o cumprimento do disposto no artigo 6.º, n.º 1, alíneas h), i) e j).
 - c) À forma, ao teor e a outros aspetos das notificações e memorandos apresentados em conformidade com os artigos 12.º e 13.º;
 - d) Às modalidades práticas da prorrogação de prazos, nos termos do artigo 16.º;
 - e) Às modalidades práticas dos procedimentos relativos a investigações em conformidade com os artigos 15.º, 16.º e 17.º e dos procedimentos nos termos dos artigos 22.º, 23.º e 25.º;
 - f) Às modalidades práticas aplicáveis ao exercício do direito de ser ouvido previsto no artigo 30.º;
 - g) Às modalidades práticas aplicáveis à divulgação negociada de informações prevista no artigo 30.º;
2. Às modalidades práticas da cooperação e coordenação entre a Comissão e os Estados-Membros prevista no artigo 1.º, n.º 7. Os referidos atos de execução são adotados em conformidade com o procedimento consultivo a que se refere o artigo 32.º, n.º 4. Antes de adotar quaisquer medidas nos termos do n.º 1, a Comissão publica o respetivo projeto, convidando todos os interessados a apresentar-lhe observações num prazo por si fixado, que não poderá ser inferior a um mês.

Artigo 37.º

Exercício da delegação

1. O poder de adotar atos delegados é conferido à Comissão nas condições estabelecidas no presente artigo.
2. O poder de adotar atos delegados referido no artigo 3.º, n.º 6, e no artigo 9.º, n.º 1, é conferido à Comissão por um prazo de cinco anos a contar de [DD/MM/AAAA]. A Comissão elabora um relatório relativo à delegação de poderes, pelo menos, nove meses antes do final do prazo de cinco anos. A delegação de poderes é tacitamente prorrogada por períodos de igual duração, salvo se o Parlamento Europeu ou o Conselho a tal se opuserem, pelo menos, três meses antes do final de cada prazo.
3. A delegação de poderes referida no artigo 3.º, n.º 6, e no artigo 9.º, n.º 1, pode ser revogada em qualquer momento pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho. A decisão de revogação põe termo à delegação dos poderes nela especificados. Produz efeitos a partir do dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia* ou de uma data posterior nela especificada. A decisão de revogação não afeta os atos delegados já em vigor.

4. Antes de adotar um ato delegado, a Comissão consulta os peritos designados por cada Estado-Membro de acordo com os princípios estabelecidos no Acordo Interinstitucional, de 13 de abril de 2016, sobre legislar melhor.
5. Assim que adotar um ato delegado, a Comissão notifica-o simultaneamente ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
6. Os atos delegados adotados nos termos do artigo 3.º, n.º 6, e do artigo 9.º, n.º 1, só entram em vigor se não tiverem sido formuladas objeções pelo Parlamento Europeu ou pelo Conselho no prazo de dois meses a contar da notificação do ato ao Parlamento Europeu e ao Conselho, ou se, antes do termo desse prazo, o Parlamento Europeu e o Conselho tiverem informado a Comissão de que não têm objeções a formular. O referido prazo é prorrogável por dois meses por iniciativa do Parlamento Europeu ou do Conselho.

Artigo 38.º

Reexame

1. Até [DD/MM/AAAA] e, posteriormente, de três em três anos, a Comissão efetua uma avaliação do presente regulamento e apresenta um relatório ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social.
2. As avaliações devem determinar se são necessárias regras suplementares, incluindo no que se refere à lista de serviços essenciais de plataforma enunciados no artigo 2.º, ponto 2, às obrigações previstas nos artigos 5.º e 6.º e ao controlo do seu cumprimento, a fim de assegurar a disputabilidade e a equidade dos mercados digitais em toda a União. Na sequência das avaliações, a Comissão adota medidas adequadas, que podem incluir propostas legislativas.
3. Os Estados-Membros devem fornecer todas as informações pertinentes que possuam solicitadas pela Comissão, para efeitos de elaboração do relatório referido no n.º 1.

Artigo 39.º

Entrada em vigor e aplicação

1. O presente regulamento entra em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.
2. O presente regulamento é aplicável a partir de seis meses após a entrada em vigor.
No entanto, os artigos 3.º, 15.º, 18.º, 19.º, 20.º, 21.º, 26.º, 27.º, 30.º, 31.º e 34.º são aplicáveis a partir de [data de entrada em vigor do presente regulamento].
3. 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

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(ais) 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

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho — proposta de Regulamento Mercados Digitais

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

Domínio de intervenção: Mercado Único

Europa Digital

O impacto orçamental diz respeito às novas atribuições confiadas à Comissão, incluindo funções de supervisão direta.

1.3. Natureza da proposta/iniciativa

- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma nova ação na sequência de um projeto-piloto/ação preparatória**²
- A proposta/iniciativa refere-se à **prorrogação de uma ação existente**
- A proposta/iniciativa refere-se a **uma ação reorientada para uma nova ação**

1.4. Objetivo(s)

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

O objetivo geral da presente iniciativa consiste em assegurar o correto funcionamento do mercado interno, promovendo uma concorrência eficaz nos mercados digitais e, em particular, a disputabilidade e a equidade do ambiente de plataformas em linha. Este objetivo contribui para o rumo estratégico enunciado na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa».

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

Combater as deficiências do mercado, para assegurar a disputabilidade e a competitividade dos mercados digitais e, assim, estimular a inovação e aumentar a escolha dos consumidores.

Dar resposta ao comportamento desleal dos controladores de acesso.

Reforçar a coerência e a segurança jurídica, para salvaguardar o mercado interno.

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

² Como referidos no artigo 54.º, n.º 2, alíneas a) ou b), do Regulamento Financeiro.

1.4.3. Resultados e impacto esperados

Especificar os efeitos que a proposta/iniciativa poderá ter nos beneficiários/na população visada

As intervenções destinadas a aumentar a disputabilidade do setor digital contribuiriam de forma muito positiva e crescente para concretizar todos os benefícios do mercado único digital, traduzindo-se igualmente em preços mais baixos e num aumento da capacidade de escolha para os consumidores, da produtividade e da inovação.

Os ganhos de eficiência resultantes do mercado único digital contribuiriam para um aumento do PIB de 1,5 % por ano, até 2030, e permitiriam criar entre 1 milhão e 1,4 milhões de postos de trabalho³. Mais concretamente, um mercado único digital mais eficiente conduziria a uma variação de 0,44 % a 0,82 % do PIB e criaria entre 307 mil e 561 mil novos empregos em equivalente a tempo inteiro (ETI).

A eliminação das práticas comerciais desleais por parte de controladores de acesso teria um impacto positivo geral na economia das plataformas em linha. As medidas previstas limitariam os efeitos inibidores dos comportamentos desleais sobre as vendas. As empresas, especialmente as mais pequenas, recorrerão com mais confiança aos controladores de acesso se estes tiverem a obrigação de cumprir regras de equidade claras.

Prevê-se que uma ação regulamentar conduza não só a um aumento das vendas realizadas por intermédio de plataformas mais pequenas, mas também tenha um impacto positivo no crescimento do mercado. Reforçaria a confiança no ambiente empresarial das plataformas, já que está delineado um quadro adaptável, baseado simultaneamente num conjunto claro de obrigações e numa lista flexível de obrigações sujeitas a uma avaliação da aplicabilidade dos comportamentos aos casos concretos.

É de esperar que as vantagens conduzam a um aumento do potencial de inovação entre as pequenas empresas, bem como à melhoria da qualidade do serviço, a que se associam aumentos do bem-estar dos consumidores. Presumindo que as intervenções previstas permitam reduzir as assimetrias concorrenciais entre os controladores de acesso e outras plataformas, é possível estimar um excedente do consumidor de 13 mil milhões de EUR, ou seja, um aumento de aproximadamente 6 % em comparação com o cenário de referência.

1.4.4. Indicadores de resultados e de impacto

Especificar os indicadores que permitem acompanhar a execução da proposta/iniciativa.

Objetivo específico	Objetivos operacionais	Indicadores de medição potenciais
Reforçar a coerência e a segurança jurídica do ambiente de plataformas em linha no mercado interno	Limitar as divergências entre as intervenções regulamentares a nível nacional	Número de intervenções regulamentares a nível nacional
	Assegurar uma interpretação coerente das obrigações	Número de pedidos de esclarecimentos por ano

³

Christensen, M., Conte, A., Di Pietro, F., Lecca, P., Mandras, G., Salotti, S., *The third pillar of the Investment Plan for Europe: An impact assessment using the RHOMOLO model* [O terceiro pilar do Plano de Investimento para a Europa: uma avaliação de impacto com recurso ao modelo RHOMOLO], Documento de Trabalho sobre a Modelação e Análise Territorial n.º 02/2018 do CCI, 2018.

Dar resposta ao comportamento desleal das plataformas consideradas controladores de acesso	Prevenir as práticas desleais de autofavorecimento identificadas	Número de intervenções da Comissão em prol da conformidade, por plataforma considerada controlador de acesso/por ano Número de decisões de sanção, por plataforma considerada controlador de acesso/por ano
Combater as deficiências do mercado, para assegurar a disputabilidade e a competitividade dos mercados digitais e, assim, estimular a inovação e aumentar a escolha dos consumidores	Prevenir as práticas desleais no acesso aos serviços e plataformas das plataformas consideradas controladores de acesso Prevenir as práticas desleais respeitantes aos dados e assegurar o cumprimento das obrigações	Percentagem de utilizadores em multiconectividade com diferentes plataformas ou serviços Percentagem de utilizadores que alternam entre diferentes plataformas e serviços

1.5. Justificação da proposta/iniciativa

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

O presente regulamento deverá ser diretamente aplicável seis meses após a sua adoção e, a contar dessa data, a governação da UE deverá permitir o estabelecimento de procedimentos eficazes para a designação dos serviços essenciais de plataforma e o cumprimento das regras. Por conseguinte, a partir desse momento, a Comissão ficará habilitada a adotar decisões relativas à designação dos controladores de acesso, que especificarão as medidas a aplicar pelos controladores de acesso em causa, e a realizar investigações de mercado, e estará preparada para exercer quaisquer outros poderes de investigação, de execução e de acompanhamento.

Entretanto, os Estados-Membros deverão nomear os seus representantes no Comité Consultivo Mercados Digitais.

1.5.2. *Valor acrescentado da participação da UE*

Para efeitos do presente ponto, entende-se por «valor acrescentado da intervenção da União» o valor resultante da intervenção da União que se acrescenta ao valor que teria sido criado pelos Estados-Membros de forma isolada.

Razões para uma ação a nível europeu (*ex ante*):

A fim de assegurar o correto funcionamento do mercado único, a intervenção prevê, nomeadamente, um quadro regulamentar adequado para os serviços essenciais de plataforma que funcionem como controladores de acesso. Ao promover uma concorrência eficaz nos mercados digitais e, em particular, a disputabilidade e a equidade do ambiente de plataformas em linha, apoia a confiança, a inovação e o crescimento no mercado único.

Observa-se uma fragmentação emergente do quadro e da supervisão regulamentares na União, dado que os Estados-Membros resolvem à escala nacional os problemas relativos às plataformas. Estas soluções são ineficientes, atendendo à natureza transfronteiriça da economia das plataformas e à importância sistémica das plataformas consideradas controladores de acesso para o mercado interno. Uma fragmentação divergente pode criar insegurança jurídica e maiores encargos regulamentares para os participantes na economia das plataformas. Essa fragmentação põe em causa a expansão de empresas em fase de arranque e de empresas de pequena dimensão e a possibilidade de estas prosperarem nos mercados digitais.

A presente iniciativa procura, portanto, melhorar a coerência e a eficácia da supervisão e da execução das medidas que visam os serviços essenciais de plataforma.

Valor acrescentado previsto para a intervenção da UE (*ex post*):

É de esperar que a presente iniciativa conduza a um aumento do potencial de inovação entre as pequenas empresas, bem como à melhoria da qualidade do serviço. Ao salvaguardar o mercado interno no comércio transfronteiriço no espaço das plataformas, seriam alcançados ganhos num valor de 92 800 milhões de EUR até 2025⁴.

No que respeita ao valor acrescentado na execução das medidas, a iniciativa cria importantes ganhos de eficiência. Presumindo que as intervenções previstas reduziram as assimetrias concorrenciais entre os controladores de acesso e outras plataformas, é possível estimar um excedente do consumidor de 13 mil milhões de EUR.

1.5.3. *Ensinos retirados de experiências anteriores semelhantes*

A Diretiva Comércio Eletrónico (Diretiva 2000/31/CE) estabelece o quadro central para o funcionamento do mercado único e a supervisão dos serviços digitais e define uma estrutura de base para um mecanismo de cooperação geral entre os Estados-Membros, abrangendo, em princípio, todos os requisitos aplicáveis aos serviços digitais. A avaliação da diretiva evidenciou insuficiências em vários aspetos deste mecanismo de cooperação⁵, incluindo aspetos processuais importantes, como a ausência de prazos claros para as respostas dos Estados-Membros, juntamente com uma ausência geral de respostas aos pedidos dirigidos pelas suas contrapartes.

À escala nacional, alguns Estados-Membros já iniciaram o processo de adoção de regras nacionais em resposta aos problemas relacionados com o comportamento dos controladores de acesso no setor digital. Já se verifica uma fragmentação na regulamentação específica das plataformas, tal como exemplificam as obrigações em matéria de transparência e as cláusulas da nação mais favorecida. A fragmentação divergente dá azo a insegurança jurídica e a maiores encargos regulamentares para estes intervenientes. Neste sentido, considera-se que é necessária uma ação a nível da UE.

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

A presente iniciativa tira partido da regulamentação das plataformas em vigor, não sendo incompatível com a mesma, e fornece, ao mesmo tempo, um mecanismo de execução eficaz e proporcionado, que supre a necessidade de cumprir rigorosamente as obrigações que visam um número limitado de prestadores transfronteiras de serviços essenciais de plataforma que atuam como portas de acesso importantes para os utilizadores profissionais chegarem aos consumidores.

⁴ O valor do comércio eletrónico transfronteiriço ascendia a 143 mil milhões de EUR em 2019, sendo que os mercados em linha representavam 59 % deste setor. Prevê-se que esta quota-parte aumente para 65 % em 2025 (estudo das DG CNECT/GROW).

⁵ Os Estados-Membros referiram estas questões repetidamente no âmbito da consulta levada a cabo em 2019, da consulta específica de 2020 e da consulta e debate públicos no grupo de peritos em comércio eletrónico, realizados em outubro de 2019.

Diferindo do Regulamento P2B, prevê uma ação a nível da UE que incide num conjunto reduzido de práticas desleais muito concretas aplicadas por um grupo restrito de controladores de acesso transfronteiriços de grande dimensão. Este mecanismo de execução a nível da UE é consentâneo com a execução do Regulamento P2B. Os controladores de acesso integram vários serviços essenciais de plataforma transfronteiriços, sendo necessária uma entidade reguladora central a nível da UE com amplos poderes de investigação, quer para prevenir resultados fragmentados, quer para prevenir a evasão às novas regras. Para o efeito, a nova entidade reguladora central a nível da UE poderá otimizar o nível de transparência que os diferentes serviços de intermediação em linha e motores de pesquisa em linha têm de assegurar ao abrigo do Regulamento P2B quanto às práticas suscetíveis de serem especificamente ilegais de acordo com a lista de obrigações — se aplicadas pelos controladores de acesso.

O Regulamento Serviços Digitais (RSD) complementa a proposta de atualização da Diretiva Comércio Eletrónico no quadro do RSD. Enquanto o RSD é uma iniciativa horizontal centrada em questões como a responsabilidade dos intermediários em linha por conteúdos de terceiros, a segurança em linha dos utilizadores ou os deveres de diligência prévia assimétricos dos diversos prestadores de serviços da sociedade da informação em função da natureza dos riscos sociais que tais serviços representam, a presente iniciativa diz respeito aos desequilíbrios económicos, às práticas comerciais desleais dos controladores de acesso e às suas consequências negativas, como a redução da disputabilidade dos mercados de plataformas. Contanto que o RSD contemple uma abordagem assimétrica suscetível de impor deveres de diligência prévia mais rigorosos às plataformas de muito grande dimensão, será assegurada a coerência na definição dos critérios aplicáveis, tendo igualmente em conta os diferentes objetivos das iniciativas.

1.6. Duração da ação e impacto financeiro

Proposta/iniciativa de **duração limitada**

- Proposta/iniciativa válida entre [DD/MM]AAAA e [DD/MM]AAAA
- Impacto financeiro no período compreendido entre AAAA e AAAA

Proposta/iniciativa de **duração ilimitada**

- Aplicação com um período de arranque entre 2022 e 2025,
- seguido de um período de aplicação a um ritmo de cruzeiro.

1.7. Modalidade(s) de gestão prevista(s)⁶

Gestão direta pela Comissão

- pelos seus serviços, incluindo o pessoal nas delegações da União;
- pelas agências de execução

Gestão partilhada com os Estados-Membros

Gestão indireta confiando tarefas de execução orçamental:

- a países terceiros ou a organismos por estes designados;
 - a organizações internacionais e respetivas agências (a especificar);
 - ao BEI e ao Fundo Europeu de Investimento;
 - aos organismos referidos nos artigos 208.º e 209.º do Regulamento Financeiro;
 - a organismos de direito público;
 - a organismos regidos pelo direito privado com uma missão de serviço público, na medida em que prestem garantias financeiras adequadas;
 - a organismos regidos pelo direito privado de um Estado-Membro com responsabilidade pela execução de uma parceria público-privada e que prestem garantias financeiras adequadas;
 - a pessoas encarregadas da execução de ações específicas no quadro da PESC por força do título V do Tratado da União Europeia, identificadas no ato de base pertinente.
- *Se assinalar mais de uma modalidade de gestão, queira especificar na secção «Observações».*

Observações

--

⁶ As explicações sobre as modalidades de gestão e as referências ao Regulamento Financeiro estão disponíveis no sítio BudgWeb: http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html.

2. MEDIDAS DE GESTÃO

2.1. Disposições em matéria de acompanhamento e prestação de informações

Especificar a periodicidade e as condições.

O regulamento será reexaminado e avaliado de três em três anos. Além disso, no âmbito da aplicação das medidas, a Comissão, no quadro da sua avaliação contínua da eficácia e eficiência das medidas, incluindo a supervisão e análise de questões emergentes, executará diversas ações de acompanhamento. Designadamente, poderá ser exigível um reexame quando se considerar necessário estabelecer regras suplementares, nomeadamente em matéria de execução, para assegurar a disputabilidade e a equidade dos mercados digitais em toda a UE.

A Comissão terá de apresentar um relatório com as suas constatações ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu.

2.2. Sistema de gestão e de controlo

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

No que respeita à aplicação do regulamento, podem ser identificados os seguintes riscos principais:

Riscos para a eficácia do regulamento, devido a fatores de insegurança jurídica relacionados com determinados aspetos essenciais das obrigações; e

Riscos para a eficácia do regulamento, possivelmente resultantes de alterações substanciais da situação de facto.

No que respeita às despesas, podem ser identificados os seguintes riscos principais:

Risco de competência insuficiente dos peritos do setor selecionados e de lacunas na execução técnica, o que reduziria o impacto do acompanhamento devido a procedimentos de seleção inadequados, falta de conhecimentos especializados ou acompanhamento deficiente; e

Risco de utilização ineficiente e ineficaz dos fundos concedidos para a adjudicação de contratos (em alguns casos, com um número limitado de operadores económicos, dificultando a comparação de preços).

Risco relativamente à gestão de projetos informáticos, nomeadamente no atinente a atrasos, riscos de derrapagem financeira e aspetos gerais de governação.

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

No que respeita à aplicação do regulamento, está previsto o seguinte sistema de controlo interno:

Poderá ser necessário um diálogo entre a Comissão e os controladores de acesso em causa, para assegurar que as medidas equacionadas ou aplicadas pelos controladores de acesso atinjam os seus objetivos de forma mais satisfatória. Com a introdução dessa possibilidade de diálogo, pode esperar-se uma iniciativa mais eficaz na eliminação das práticas desleais que prejudicam a disputabilidade e a concorrência nos mercados. Ao mesmo tempo, garante-se a proporcionalidade para os controladores de acesso em causa, dado que terão uma certa margem de apreciação na aplicação das medidas que asseguram eficazmente o cumprimento das obrigações identificadas.

A designação do controlador de acesso é igualmente objeto de uma revisão periódica, sempre que tenha ocorrido uma alteração substancial da situação de facto em que a decisão de designação se fundou e sempre que a decisão se tenha baseado em informações incompletas, inexatas ou deturpadas prestadas pelas empresas.

Por último, a presente iniciativa engloba um mecanismo dinâmico que permite atualizar a lista de obrigações no caso de novas práticas serem consideradas desleais após uma investigação de mercado.

No que respeita às despesas, está previsto o seguinte sistema de controlo interno:

É possível atenuar os riscos associados às despesas mediante propostas e documentos de concurso mais bem direcionados e por via do recurso aos procedimentos simplificados introduzidos no Regulamento Financeiro mais recente. Quanto aos recursos financeiros, as atividades serão executadas essencialmente por meio de contratos públicos, na modalidade de gestão direta. Assim, considera-se que os riscos de legalidade e regularidade que lhes estão associados são (muito) baixos.

Muitos destes riscos estão relacionados com a natureza intrínseca dos projetos em causa e serão atenuados por meio de um sistema de gestão de projetos adequado e pela elaboração de relatórios sobre a gestão dos projetos, incluindo relatórios de risco que serão transmitidos aos quadros superiores, sempre que necessário.

O quadro de controlo interno tem por base a aplicação dos princípios de controlo interno da Comissão. Em conformidade com os requisitos do Regulamento Financeiro, um objetivo importante da «estratégia orçamental centrada nos resultados» da Comissão consiste em assegurar uma boa relação custo-eficácia aquando da conceção e aplicação dos sistemas de gestão e controlo destinados a prevenir ou detetar e corrigir erros. Por conseguinte, a estratégia de controlo prevê um maior nível e frequência dos controlos nos domínios de maior risco e garante uma boa relação custo-eficácia.

Haverá uma ligação permanente com o desenvolvimento de políticas, que permitirá assegurar a flexibilidade necessária para adaptar os recursos às necessidades efetivas das políticas num domínio sujeito a alterações frequentes.

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

Estima-se que os custos dos controlos sejam inferiores a 3 % do total das despesas. No plano não financeiro, os benefícios dos controlos abrangem: uma melhor relação custo-benefício, o efeito de dissuasão, ganhos de eficiência, melhorias do sistema e o cumprimento das disposições regulamentares.

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

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

Especificar as medidas de prevenção e de proteção existentes ou previstas.

As medidas de prevenção e de proteção centram-se numa maior transparência das reuniões dos órgãos de administração e dos contactos com as partes interessadas, aplicando as melhores práticas da contratação pública, incluindo a utilização da contratação pública eletrónica e de ferramentas para a apresentação eletrónica das propostas. As ações permitirão igualmente prevenir e detetar eventuais conflitos de interesses.

3. IMPACTO FINANCEIRO ESTIMADO DA PROPOSTA/INICIATIVA

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

- Atuais rubricas orçamentais

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

Rubrica do quadro financeiro plurianual	Rubrica orçamental	Tipo de despesa	Contribuição			
			DD/DND ¹ .	dos países da EFTA ²	dos países candidatos ³	de países terceiros
1	03 02 Programa a favor do Mercado Único (incluindo as PME)	DD	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
1	02 04 05 01 Programa Europa Digital	DD	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
7	20.0206 Outras despesas de gestão	DND	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

¹ DD = dotações diferenciadas/DND = dotações não diferenciadas.

² EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

³ Países candidatos e, se for caso disso, países candidatos potenciais dos Balcãs Ocidentais.

3.2. Impacto estimado nas despesas

3.2.1. Síntese do impacto estimado nas despesas

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica do quadro financeiro plurianual	1	Mercado Único, Inovação e Digitalização ¹
--	---	--

			2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
Dotações operacionais – 03 02 Programa a favor do Mercado Único	Compromissos	(1)	N/A	0,667	3,667	4,633	4,133	3,667	3,533		20,300
	Pagamentos	(2)	N/A	0,333	2,167	4,150	4,383	3,900	3,600	1,767	20,300
Dotações operacionais - 02 04 05 01 Programa Europa Digital	Compromissos	(1)	N/A	0,333	1,833	2,317	2,067	1,833	1,767		10,150
	Pagamentos	(2)	N/A	0,167	1,083	2,075	2,192	1,950	1,800	0,883	10,150
Dotações de natureza administrativa financiadas a partir da dotação do programa	Autorizações = Pagamentos	(3)	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A		N/A
TOTAL das dotações da RUBRICA 1 do quadro financeiro plurianual	Compromissos	=1+3	N/A	1,000	5,500	6,950	6,200	5,500	5,300		30,450
	Pagamentos	=2+3	N/A	0,500	3,250	6,225	6,575	5,850	5,400	2,650	30,450

Rubrica do quadro financeiro plurianual	7	«Despesas administrativas»
--	---	----------------------------

¹ A repartição do orçamento entre os programas é indicativa.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
Recursos humanos		N/A	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300		47,065
Outras despesas administrativas		N/A	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525		3,575
TOTAL das dotações da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	(Total das autorizações = total dos pagamentos)	N/A	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825		50,640

Em milhões de EUR (três casas decimais)

		2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027	TOTAL
TOTAL das dotações das RUBRICAS 1 a 7 do quadro financeiro plurianual	Compromissos	N/A	4,050	11,495	15,920	17,125	16,375	16,125		81,090
	Pagamentos	N/A	3,550	9,245	15,195	17,500	16,725	16,225	2,650	81,090

3.2.2. *Impacto estimado nas dotações operacionais*

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

O regulamento visa: i) combater as deficiências do mercado, para assegurar a disputabilidade e a competitividade dos mercados digitais e, assim, estimular a inovação e aumentar a escolha dos consumidores; ii) dar resposta ao comportamento desleal dos controladores de acesso; iii) reforçar a coerência e a segurança jurídica do ambiente de plataformas em linha, como forma de salvaguardar o mercado interno. Todos estes objetivos contribuem para alcançar o objetivo geral de assegurar o correto funcionamento do mercado interno (por via da concorrência efetiva nos mercados digitais e da disputabilidade e da equidade do ambiente de plataformas em linha).

A fim de alcançar estes objetivos de modo eficiente, está previsto o financiamento, entre outras, das seguintes ações:

- 1) Designar prestadores de serviços essenciais de plataforma abrangidos pelo presente regulamento mediante um processo declarativo;
- 2) Realizar investigações de mercado e levar a cabo quaisquer outras medidas de investigação, medidas de execução e atividades de acompanhamento;
- 3) Efetuar periodicamente uma revisão de elementos específicos do regulamento e uma avaliação do regulamento;
- 4) Avaliar continuamente a eficácia e a eficiência das medidas aplicadas;
- 5) Manter, desenvolver, alojar, explorar e apoiar um sistema de informação centralizado, em conformidade com as normas aplicáveis em matéria de confidencialidade e de segurança dos dados;
- 6) Dar seguimento às avaliações de peritos, quando nomeados; e
- 7) Cobrir outras despesas administrativas relacionadas com a execução das diversas ações, tais como:
 - 7.i) Custos com missões do pessoal, incluindo no caso de inspeções no local;
 - 7.ii) Custos com a organização de reuniões, nomeadamente comités consultivos;
 - 7.iii) Custos com formação do pessoal; e
 - 7.iv) Custos com pareceres dos peritos.

3.2.3. Impacto estimado nas dotações de natureza administrativa

3.2.3.1. Síntese

- A proposta/iniciativa não acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa
- A proposta/iniciativa acarreta a utilização de dotações de natureza administrativa, tal como explicitado seguidamente:

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Anos	2021	2022 ¹	2023	2024	2025	2026	2027	TOTAL
------	------	-------------------	------	------	------	------	------	-------

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	N/A	3,000	5,320	7,845	10,300	10,300	10,300	47,065
Outras despesas administrativas	N/A	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
Subtotal da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	N/A	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640

Com exclusão da RUBRICA 7² do quadro financeiro plurianual								
Recursos humanos	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Outras despesas de natureza administrativa	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Subtotal com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

TOTAL	N/A	3,050	5,995	8,970	10,925	10,875	10,825	50,640
--------------	-----	--------------	--------------	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------

As dotações necessárias para recursos humanos e outras despesas de natureza administrativa serão cobertas pelas dotações da DG já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas internamente a nível da DG, complementadas, 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.

¹ O ano N é o do início da aplicação da proposta/iniciativa.

² 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.

3.2.3.2. Necessidades estimadas de recursos humanos

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

O Regulamento Mercados Digitais é uma nova iniciativa regulamentar, que contribui para o rumo estratégico enunciado na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa». Esta iniciativa tem uma natureza horizontal e é transversal a vários domínios de competência da Comissão, nomeadamente no que se refere ao mercado interno, aos serviços digitais e à proteção da concorrência.

Para assegurar que o regulamento é aplicado pelas empresas, terão de ser introduzidos controlos *ex ante* e sistemas de acompanhamento a nível da UE, a saber: designar controladores de acesso, controlar o cumprimento por parte dos controladores de acesso, adotar decisões de incumprimento, apreciar os pedidos de isenção, realizar investigações de mercado e dar cumprimento às consequentes decisões, bem como executar atos. No processo de estimativa do orçamento e do número de efetivos necessário para a iniciativa, foram envidados esforços para criar sinergias e aproveitar o quadro existente, a fim de evitar a necessidade de começar do nada, o que exigiria ainda mais efetivos do que o cálculo atual.

Embora possam ser encontradas sinergias em termos de pessoal, conhecimentos e infraestruturas no seio das três principais direções-gerais (DG) e dos serviços da Comissão, a importância e o alcance da iniciativa vão além do quadro atual. A Comissão terá de aumentar a sua presença nos mercados digitais e, além disso, uma vez que o regulamento estabelece prazos legais, os recursos terão de ser afetados às referidas tarefas sem atrasos. A reafetação dos recursos humanos necessários no seio das três principais DG não é atualmente possível sem pôr em causa todos os outros domínios de execução. Por conseguinte, é importante reafetar pessoal proveniente de outros serviços além das três principais DG, por forma a concretizar o objetivo da iniciativa e os objetivos das três principais DG.

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

Anos	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Após 2027
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)								
Sede e gabinetes de representação da Comissão		20	30	43	55	55	55	55
Delegações								
Investigação								
• Pessoal externo (em equivalente a tempo inteiro: ETI) - AC, AL, PND, TT e JED³								
Rubrica 7								
Financiado a partir da RUBRICA 7 do quadro financeiro	— na sede		10	17	25	25	25	25
	— nas delegações							

³ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

plurianual									
Financiado a partir do enquadramento financeiro do programa ⁴	— na sede								
	— nas delegações								
Investigação									
Outros (especificar)									
TOTAL		20	40	60	80	80	80	80	80

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	<p>Adotar decisões de designação e realizar investigações de mercado no sentido de designar controladores de acesso</p> <p>Controlar o cumprimento da lista de obrigações e, se for caso disso, adotar decisões de incumprimento</p> <p>Realizar investigações de mercado relativamente a novos serviços e novas práticas</p> <p>Preparar e elaborar atos delegados e de execução, em conformidade com o presente regulamento</p>
Pessoal externo	<p>Adotar decisões de designação e realizar investigações de mercado no sentido de designar controladores de acesso</p> <p>Controlar o cumprimento da lista de obrigações e, se for caso disso, adotar decisões de incumprimento</p> <p>Realizar investigações de mercado relativamente a novos serviços e novas práticas</p> <p>Preparar e elaborar atos delegados e de execução, em conformidade com o presente regulamento</p>

⁴

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

3.2.4. *Compatibilidade com o atual quadro financeiro plurianual*

- A proposta/iniciativa é compatível com o atual quadro financeiro plurianual.

A iniciativa pode ser integralmente financiada por meio da reafetação de fundos no quadro da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual (QFP). O impacto financeiro das dotações operacionais será integralmente coberto pelas dotações previstas no QFP para 2021-2027 ao abrigo do enquadramento financeiro do Programa a favor do Mercado Único e do Programa Europa Digital.

- A proposta/iniciativa requer uma reprogramação da rubrica pertinente do quadro financeiro plurianual.
- A proposta/iniciativa requer a mobilização do Instrumento de Flexibilidade ou a revisão do quadro financeiro plurianual.

3.2.5. *Participação de terceiros no financiamento*

- A proposta/iniciativa não prevê o cofinanciamento por terceiros

3.3. Impacto estimado nas receitas

A iniciativa tem o impacto financeiro a seguir descrito noutras receitas.

Não é possível estimar antecipadamente o montante das receitas, dado que consiste na aplicação de coimas a empresas pelo incumprimento das obrigações estabelecidas no regulamento.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Rubrica orçamental das receitas: Capítulo 42 – Coimas e sanções	Dotações disponíveis para o atual exercício	Impacto da proposta/iniciativa						
		Ano N	Ano N+1	Ano N+2	Ano N+3	Inserir os anos necessários para refletir a duração do impacto (ver ponto 1.6)		
Artigo			p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

ANEXO **da FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA**

Denominação da proposta/iniciativa:

Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho — proposta de Regulamento Mercados Digitais

NÚMERO e CUSTO dos RECURSOS HUMANOS CONSIDERADOS NECESSÁRIOS

CUSTO de OUTRAS DESPESAS DE NATUREZA ADMINISTRATIVA

MÉTODOS de CÁLCULO UTILIZADOS para ESTIMAR os CUSTOS
Recursos humanos

Outras despesas administrativas

OBSERVAÇÕES ADICIONAIS à FICHA FINANCEIRA LEGISLATIVA e ao respetivo ANEXO

O presente anexo acompanha a ficha financeira legislativa durante a consulta interserviços.

Os quadros com dados são utilizados como fonte nos quadros incluídos na ficha financeira legislativa. São exclusivamente para uso interno na Comissão.

Custo dos recursos humanos considerados necessários

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

Em milhões de EUR (três casas decimais)

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	2021		2022		2023		2024		2025		2026		2027		TOTAL	
	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações	ETI	Dotações
• Lugares do quadro do pessoal (funcionários e agentes temporários)																
Sede e gabinetes de representação da Comissão	AD		17	2,550	25	3,750	37	5,550	47	7,050	47	7,050	47	7,050		33,000
	AST		3	0,450	5	0,750	6	0,900	8	1,200	8	1,200	8	1,200		5,700
• Pessoal externo ¹																
Dotação global	AC				6	0,480	10	0,800	15	1,2	15	1,200	15	1,200		4,880
	PND				4	0,340	7	0,595	10	0,850	10	0,850	10	0,850		3,485
	TT															
Subtotal – RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual					20	3,000	40	5,320	60	7,845	80	10,300	80	10,300		47,065

As dotações administrativas necessárias serão cobertas por dotações já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas, complementadas se necessário por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

¹ AC = agente contratual; AL = agente local; PND = perito nacional destacado; TT = trabalhador temporário; JPD = jovem perito nas delegações.

Custo de outras despesas de natureza administrativa

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

Em milhões de EUR (três casas decimais)

RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Na sede:								
Despesas de deslocação em serviço e de representação	--	--	0,050	0,050	0,050	0,050	0,050	0,250
Comités consultivos	--	0,050	0,100	0,150	0,150	0,150	0,150	0,750
Estudos e consultas	--	--	0,500	0,900	0,400	0,350	0,300	2,450
Formação do pessoal	--	--	0,025	0,025	0,025	0,025	0,025	0,125
Sistemas de informação e de gestão	--	--	--	--	--	--	--	--
Equipamento e serviços de TIC ¹	--	--	--	--	--	--	--	--
Subtotal da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575

¹ TIC: Tecnologias da informação e comunicação: é necessário consultar a DIGIT.

Em milhões de EUR (três casas decimais)

Com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Total
Despesas de assistência técnica e administrativa (não incluindo o pessoal externo) a partir de dotações operacionais (antigas rubricas «BA»)								
— na sede	--	--	--	--	--	--	--	--
— nas delegações da União	--	--	--	--	--	--	--	--
Outras despesas de gestão no domínio da investigação	--	--	--	--	--	--	--	--
Outras rubricas orçamentais (especificar se for caso disso)	--	--	--	--	--	--	--	--
Equipamento e serviços de TIC ²	--	--	--	--	--	--	--	--
Subtotal – Com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	--	--	--	--	--	--	--	--

2.	1. TOTAL RUBRICA 7 e com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual	--	0,050	0,675	1,125	0,625	0,575	0,525	3,575
-----------	---	----	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

As dotações administrativas necessárias serão cobertas por dotações já afetadas à gestão da ação e/ou reafetadas, complementadas se necessário por eventuais dotações adicionais que sejam atribuídas à DG gestora no quadro do processo anual de atribuição e no limite das disponibilidades orçamentais.

² TIC: Tecnologias da informação e comunicação: é necessário consultar a DIGIT.

Métodos de cálculo utilizados para estimar os custos

Recursos humanos

O Regulamento Mercados Digitais é uma nova iniciativa regulamentar, que contribui para o rumo estratégico enunciado na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa». Esta iniciativa tem uma natureza horizontal e é transversal a vários domínios de competência da Comissão, nomeadamente no que se refere ao mercado interno, aos serviços digitais e à proteção da concorrência.

Para assegurar que o regulamento é aplicado pelas empresas, terão de ser introduzidos controlos ex ante e sistemas de acompanhamento a nível da UE, a saber: designar controladores de acesso, controlar o cumprimento por parte dos controladores de acesso, adotar decisões de incumprimento, apreciar os pedidos de isenção, realizar investigações de mercado e dar cumprimento às consequentes decisões, bem como executar atos.

No processo de estimativa do orçamento e do número de efetivos necessário para a iniciativa, foram envidados esforços para criar sinergias e aproveitar o quadro existente, a fim de evitar a necessidade de começar do nada, o que exigiria ainda mais efetivos do que o cálculo atual.

Embora possam ser encontradas sinergias em termos de pessoal, conhecimentos e infraestruturas no seio das três principais direções-gerais (DG) e dos serviços da Comissão, a importância e o alcance da iniciativa vão além do quadro atual. A Comissão terá de aumentar a sua presença nos mercados digitais e, além disso, uma vez que o regulamento estabelece prazos legais, os recursos terão de ser afetados às referidas tarefas sem atrasos. A reafetação dos recursos humanos necessários no seio das três principais DG não é atualmente possível sem pôr em causa todos os outros domínios de execução. Por conseguinte, é importante reafetar pessoal proveniente de outros serviços além das três principais DG, por forma a concretizar o objetivo da iniciativa e os objetivos das três principais DG.

1. RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual

• Funcionários e agentes temporários

Pressupondo uma adoção até 2022, a Comissão terá de estabelecer os recursos necessários para assegurar o cumprimento das suas novas tarefas, incluindo a adoção dos atos delegados e de execução previstos no regulamento.

A contar da data de aplicação das obrigações (2022), estima-se que as novas tarefas relativas ao Regulamento Mercados Digitais (RMD) (designar controladores de acesso, controlar o cumprimento por parte dos controladores de acesso, adotar decisões de incumprimento, apreciar os pedidos de isenção, realizar investigações de mercado e dar cumprimento às consequentes decisões, executar atos) exijam inicialmente 20 ETI adicionais (17 AD + 3 AST), que aumentarão para 55 ETI (47 AD + 8 AST) até 2025.

• Pessoal externo

A contar do segundo ano de aplicação das obrigações (2023), estima-se que as novas tarefas relativas ao RMD (designar controladores de acesso, controlar o cumprimento por parte dos controladores de acesso, adotar decisões de incumprimento, apreciar os pedidos de isenção, realizar investigações de mercado e dar cumprimento às consequentes decisões, executar atos) exijam inicialmente 10 ETI adicionais (6 AC + 4 PND), que aumentarão para 25 ETI (15 AC + 10 PND) até 2025.

2. Com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual

• Apenas os postos financiados pelo orçamento dedicado à investigação – N/A

• Pessoal externo – N/A

Outras despesas administrativas

3. RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual

Despesas de deslocação em serviço e de representação

- Estima-se que sejam necessárias 10 investigações no local de controladores de acesso por ano, a partir de 2023. Estima-se que o custo médio por investigação seja de 5 000 EUR por missão, pressupondo a presença de 2 ETI no local durante 5 dias

Comités consultivos

- Estima-se que decorram 5 reuniões de comités consultivos em 2022, 10 em 2023 e 15 por ano entre 2024 e 2027. Estima-se que o custo por reunião ascenda a 10 000 EUR.

Formação

- O orçamento destinado à formação do pessoal é uma componente importante na garantia da qualidade e de competências específicas nesta matéria. Estima-se que o seu custo seja de 25 000 EUR por ano.

Estudos e consultas

- Será necessário realizar despesas com peritos do setor altamente especializados, a fim de prestar assistência técnica na designação dos controladores de acesso e de controlar o cumprimento das medidas estabelecidas no presente regulamento. Estima-se que sejam realizados 6-7 estudos de acompanhamento entre 2023 e 2027, com um grau de complexidade variável, desde estudos pouco complexos a muito complexos, cujo valor dos contratos se situará entre 50 000 EUR e 1 000 000 EUR. A necessidade de recorrer a este tipo de peritos será previsivelmente maior no início do período.

4. Com exclusão da RUBRICA 7 do quadro financeiro plurianual

N/A

Observações adicionais à ficha financeira legislativa e ao respetivo anexo

As despesas operacionais serão repartidas entre a DG COMP e a DG GROW, no que respeita ao Programa a favor do Mercado Único, e a DG CNECT, no que respeita ao Programa Europa Digital.

As despesas administrativas serão repartidas entre a DG COMP, a DG GROW e a DG CNECT.

--