



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

Parecer

Proposta de Lei n.º 99/XIV/2.ª – (GOV)

Autor: Deputado

Jorge Paulo Oliveira (PSD)

"Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno".



Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

ÍNDICE

PARTE I - CONSIDERANDOS

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE IV - ANEXOS

PARTE I - CONSIDERANDOS

1. Nota introdutória

O Governo tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 99/XIV/2.^a, que *“Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno”*.

A presente iniciativa legislativa deu entrada a 21 de maio de 2021, foi admitida e baixou à Comissão Parlamentar de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação no dia 24 de maio, para a elaboração do respetivo parecer, sendo designado relator o signatário.

2. Objeto e motivação da iniciativa legislativa

2.1 Objeto

Pretende a presente iniciativa proceder à transposição para o ordenamento jurídico interno da Diretiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, a qual visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno, promovendo alterações à Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprova o regime jurídico da concorrência, e ao Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os estatutos da Autoridade da Concorrência.

2.2 Motivação

Pela leitura da exposição de motivos, constata-se que a proposta de lei em apreço visa como refere a Nota Técnica, uma maior eficácia da aplicação do direito da concorrência, através da supressão de constrangimentos na recolha de meios de prova ou na aplicação célere de sanções dissuasoras. Pretende-se assim conferir à Autoridade da Concorrência (AdC) *“competências de investigação e de decisão,*

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

designadamente, prevendo a realização de diligências de busca e apreensão, de pedidos de esclarecimentos a trabalhadores de empresas ou de associações de empresas, de buscas domiciliárias, de pedidos de informação e inquirições”.

Procede-se igualmente, à *“alteração do exercício dos poderes sancionatórios por parte da AdC, determinando que a abertura de inquérito em processo contraordenacional dependa de um juízo que tem em conta as prioridades da política da concorrência e a gravidade da eventual infração”* sendo ainda *“classificada como contraordenação punível com coima a falta ou recusa de resposta, ou o fornecimento de resposta falsa, inexata ou incompleta, no âmbito de diligências de inquirição e diligências de busca, exame, recolha e apreensão realizadas”.*

A proposta de lei propõe-se assim reforçar as garantias de independência da AdC, determinando por um lado que o Governo não pode dirigir instruções ou recomendações, nem emitir diretrizes acerca da sua atividade, reforçando por outro lado o elenco de incompatibilidades e de impedimentos dos trabalhadores e dos titulares de cargos de direção.

Pretende-se assim promover a nível organizacional *“a estabilidade orçamental e a autonomia na gestão dos recursos da entidade reguladora”*, procurando-se *“dissuadir possíveis práticas anticoncorrenciais, incentivar o processo competitivo empresarial, promover a eliminação de barreiras à entrada de empresas nos setores de atividade e encorajar o empreendedorismo e a inovação”.*

3. Enquadramento jurídico nacional

A Lei n.º 19/2012, de 8 de maio - que aprova o Regime Jurídico da Concorrência -, veio conformar-se com a necessidade de cumprir medidas constantes do Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), adaptando-se ainda às alterações legislativas e jurisprudenciais da União Europeia em matérias de promoção e defesa da concorrência, e refletindo a *“experiência e o balanço da atividade desenvolvida no domínio da defesa e promoção da concorrência, por parte da Autoridade da Concorrência e dos Tribunais de recurso competentes”*, aplicando-se a todas as

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

atividades económicas exercidas, com carácter permanente ou ocasional, nos setores privado, público e cooperativo.

Internamente, tal como refere a Nota Técnica elaborada pelos serviços, “a Autoridade da Concorrência-AdC é a entidade que assegura o respeito pelas regras de promoção e defesa da concorrência, dispondo, para o efeito, dos poderes sancionatórios, de supervisão e de regulamentação estabelecidos neste regime jurídico e nos seus estatutos. Criada em 2003, pela Lei n.º 10/2003, de 18 de janeiro, rege-se atualmente pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprovou os estatutos da Autoridade da Concorrência, adaptando-os ao regime estabelecido na lei-quadro das entidades reguladoras, aprovada pela Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, que aprova a lei-quadro das entidades administrativas independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo.”

Sendo a AdC uma pessoa coletiva de direito público, e enquanto entidade administrativa independente, dotada de autonomia administrativa e financeira, de autonomia de gestão, de independência orgânica, funcional e técnica, e de património próprio, cabe-lhe por missão, assegurar a aplicação das regras de promoção e defesa da concorrência nos setores privado, público, cooperativo e social, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a afetação ótima dos recursos e os interesses dos consumidores.

Destacam-se de entre as suas atribuições:

- velar pelo cumprimento das leis, regulamentos e decisões de direito nacional e da União Europeia destinados a promover e a defender a concorrência;
- fomentar a adoção de práticas que promovam a concorrência e a generalização de uma cultura de concorrência junto dos agentes económicos e do público em geral;
- atribuir graus de prioridade no tratamento de questões que é chamada a analisar, nos termos previstos no regime jurídico da concorrência;
- difundir, em especial junto dos agentes económicos, as orientações consideradas relevantes para a política de concorrência; promover a investigação em matéria de promoção e defesa da concorrência, desenvolvendo as iniciativas e estabelecendo os

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

protocolos de associação ou de cooperação com entidades públicas ou privadas que se revelarem adequados para esse efeito.

A Nota Técnica elenca ainda com alguma exaustão, um conjunto de outros diplomas aplicáveis em matéria de enquadramento nacional desta actividade.

4. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar, verificou-se a existência de uma iniciativa referente a matéria conexa a aguardar apreciação e votação na especialidade:

Projeto de Lei n.º 433/XIV/1.ª (PEV) – “Regime de nomeação e destituição dos membros do conselho de administração das Entidades Administrativas Independentes com funções de regulação da atividade económica dos setores privado, público e cooperativo (Segunda alteração à Lei n.º. 67/2013, de 28 de agosto).”

Da consulta realizada verifica-se a inexistência de quaisquer outras iniciativas legislativas ou petições de matéria idêntica ou conexa.

5. Apreciação dos requisitos formais

A iniciativa em apreço está em conformidade no geral com os requisitos regimentais e formais previstos no Regimento, exceção para a circunstância de, apesar de o Regimento da Assembleia da República, - e ainda do Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro o prever -, não mencionar o Governo a realização de qualquer audição nem juntar quaisquer estudos, documentos ou pareceres, conforme salienta a Nota Técnica que acompanha o presente Parecer.

Salienta ainda a Nota Técnica que, do ponto de vista da observação regimental das disposições constitucionais - situação que analisa com algum pormenor e que aqui se reproduz sinteticamente:

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

“(...) parecem poder levantar-se algumas dúvidas, concretamente no que se refere às alterações propostas aos artigos 18.º e 31.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprova o novo regime jurídico da concorrência (artigo 2.º da proposta de lei).

As reservas que aquelas normas parecem suscitar, (...) prendem-se com o n.º 4 do artigo 34.º da Constituição, que dispõe ser proibida «toda a ingerência das autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, salvos os casos previstos na lei em matéria de processo criminal».

Com efeito, as alterações propostas às normas indicadas poderão colocar em causa a norma constitucional citada, ao permitir à Autoridade da Concorrência, «no exercício de poderes sancionatórios», a ingerência na correspondência e outros meios de comunicação privada [alínea b) do n.º 1 do artigo 18.º], permitindo a utilização desses elementos como meio de prova (n.º 2 do artigo 31.º).”

Atendendo a que numa primeira análise não foi possível afastar eventual hipótese de inconstitucionalidade, oportunamente colocada pelos serviços de apoio na Nota Técnica elaborada, face à matéria em causa foi entendido endereçar à comissão parlamentar especializada em assuntos desta natureza -Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias-, um pedido Parecer Técnico, sobre o qual recebeu esta Comissão nesta data, a indicação de que o mesmo não estará disponível em tempo útil para ser considerado na elaboração do presente Parecer, prevendo-se contudo a sua conclusão e apreciação na 1ª Comissão Parlamentar a tempo da discussão em plenário agendada para dia 7 de julho.

Relativamente à designada Lei Formulário, a Nota Técnica refere e sugere apropriadamente, que o título da presente iniciativa legislativa possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final, identificando de forma completa a directiva: **“Transpõe a Directiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado**

interno, e altera o regime jurídico da concorrência e os estatutos da Autoridade da Concorrência.”

Efetivamente, a iniciativa - como bem refere a Nota Técnica - transpõe para o ordenamento jurídico nacional a Diretiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, e altera várias normas da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprova o regime jurídico da concorrência, e do Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, que aprova os estatutos da Autoridade da Concorrência, conferindo cabimento à sugestão dos serviços.

Em caso de aprovação, é prevista ainda a obrigatoriedade a cargo da Autoridade da Concorrência de regulamentar a lei, no prazo de dois anos.

6. Análise de direito comparado

A matéria subjacente à Diretiva (UE) 2019/1 que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno, tem como objetivo:

- *assegurar que as autoridades da concorrência dos Estados-Membros da UE dispõem das garantias de independência, dos meios e das competências de execução e de aplicação de coimas necessários para poderem lidar eficazmente com os acordos e práticas empresariais tendentes a restringir a concorrência na sua jurisdição;*
- *aplicar-se especificamente quando são celebrados acordos anticoncorrenciais proibidos pelos artigos 101.º (cartéis) e 102.º (abuso de posição dominante) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), quer individualmente quer em paralelo com as leis nacionais da concorrência aplicáveis ao caso;*
- *prever um mecanismo de assistência mútua entre as autoridades da concorrência para assegurar que as empresas não se furtam da aplicação de modo a garantir o bom funcionamento do mercado único europeu;*

Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação

A Diretiva 2019/1 está intimamente relacionada com o Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado, que visava estabelecer um regime que assegure a não distorção da concorrência no mercado comum. Este regulamento atribuiu competências às autoridades nacionais da concorrência dos Estados-Membros da UE para aplicarem, juntamente com a Comissão, as regras de concorrência da UE.

Da Nota Técnica da presente iniciativa anexa a este Parecer, consta ainda a indicação de que a referida Directiva, datada de 2018 e cujo prazo de transposição terminou a 4 de fevereiro último, foi já transposta por 12 países, e ainda uma breve análise sobre a situação concreta da transposição na Alemanha, Espanha e França.

7. Consultas efetuadas

Nos termos regimentais, foi solicitada a emissão de parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), Procuradoria Geral da República, Ordem dos Advogados e ainda ao Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.

Atendendo à matéria em causa, e seguindo sugestão incluída na Nota Técnica, entende-se conveniente proceder a algumas consultas facultativas nos termos do n.º 3 do artigo 3.º da Lei n.º 67/2013, de 28 de agosto, concretamente da Autoridade da Concorrência-AdC e da Autoridade Nacional de Comunicações-ANACOM.

Os pareceres solicitados, assim que disponíveis estarão acessíveis no sítio eletrónico da Assembleia da República, [na página da presente iniciativa](#), como é o caso do parecer da PGR, o único recebido à data e que refere que *“o conteúdo da proposta legislativa, não se enquadra em matéria de organização judiciária nem de administração de justiça pelo que não caberá nas competências deste CSMP elaborar parecer sobre tal matéria.”*

PARTE II - OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

O Relator do presente parecer reserva a sua opinião para o debate em plenário da iniciativa, a qual é, de resto, de elaboração facultativa conforme o disposto no n.º 3 do artigo 137.º do RAR.

PARTE III - CONCLUSÕES

A Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e Habitação aprova o seguinte parecer:


1. O Governo, no âmbito do poder de iniciativa, apresentou à Assembleia da República a Proposta de Lei n.º 99/XIV/2.ª - *"Transpõe a Diretiva (UE) 2019/1, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno"*;
2. A presente Proposta de Lei cumpre todos os requisitos constitucionais, legais e regimentais necessários, exceto no que respeita às propostas de alteração aos artigos 18.º e 31.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, que aprova o regime jurídico da concorrência (artigo 2.º da proposta de lei) e que poderá colidir com o n.º 4 do artigo 34.º da Constituição, que estatui ser proibida *«toda a ingerência das autoridades públicas na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, salvos os casos previstos na lei em matéria de processo criminal»*, caso em que subsiste a dúvida levantada pelos serviços, mas que poderá ser suprida no decurso do processo legislativo.
3. Na impossibilidade confirmada de dispor em tempo útil de Parecer Técnico solicitado à Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias que afaste a aquela possibilidade, entende-se no entanto que, ainda que se venha a confirmar qualquer problema daquela natureza, poderá o mesmo ser eliminado no âmbito do processo legislativo em curso.
4. Nos termos regimentais aplicáveis, o presente parecer deverá ser remetido a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

PARTE IV - ANEXOS

Em conformidade com o cumprimento no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República, anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos serviços.

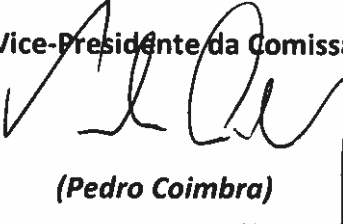
Palácio de S. Bento, 25 de junho de 2021.

O Deputado Autor do Parecer



(Jorge Paulo Oliveira)

O Vice-Presidente da Comissão



(Pedro Coimbra)

