

Autoridade da
Concorrência

Condução de Processos sancionatórios por
práticas restritivas da concorrência

Determinação de Sanções

Missão de Capacitação Técnica AdC / ARC Angola

Luanda, 19/10/2023

Catarina Tourais | Rúben Ferreira Ribeiro

- 01 Legislação**
- 02 Linhas de Orientação para o cálculo de coimas**
- 03 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 1**
- 04 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 2**
- 05 Exemplos de aplicação de sanções acessórias pela AdC**

01 Legislação

Lei da Concorrência

- Artigo 68.º: tipificação das contraordenações por práticas restritivas da concorrência
- Artigo 69.º: critérios de determinação do valor máximo das coimas e da respetiva medida concreta
- Artigo 70.º: clemência
- Artigo 71.º: sanções acessórias
- Artigo 72.º: sanções pecuniárias compulsórias
- Artigo 73.º: responsabilidade (personalidade jurídica) pela prática das infrações e pagamento das coimas

Artigo 68.º

Contraordenações

1 - Constitui contraordenação punível com coima:

a) A violação do disposto nos artigos 9.º, 11.º e 12.º;

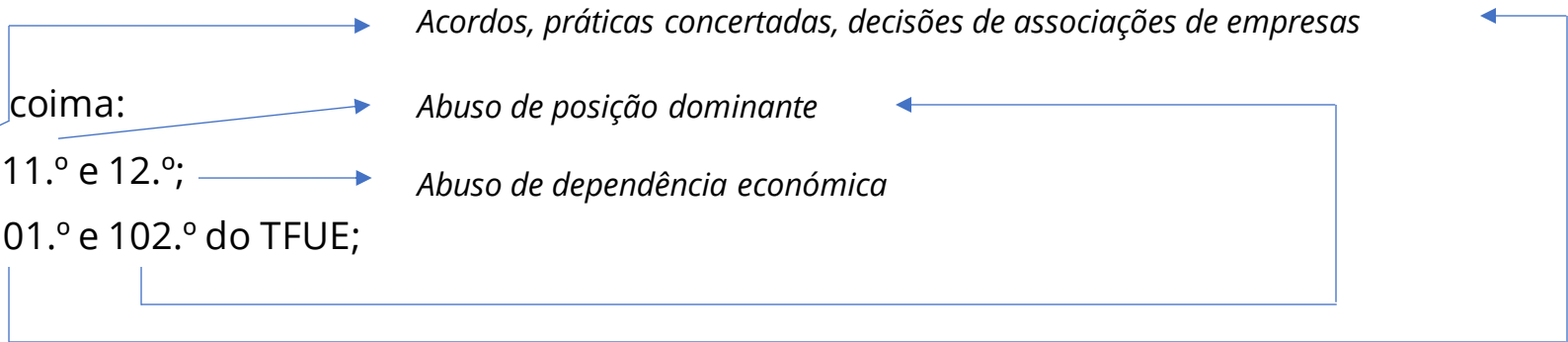
b) b) A violação do disposto nos artigos 101.º e 102.º do TFUE;

[...]

Acordos, práticas concertadas, decisões de associações de empresas

Abuso de posição dominante

Abuso de dependência económica



Artigo 69.º

Determinação da medida da coima

1 - Na determinação da medida da coima a que se refere o artigo anterior, a AdC pode considerar, nomeadamente, os seguintes critérios:

- a) A **gravidade** da infração para a afetação de uma concorrência efetiva no mercado nacional;
- b) A **natureza e a dimensão do mercado** afetado pela infração;
- c) A **duração** da infração;
- d) O **grau de participação** do visado na infração;
- e) As **vantagens** de que haja beneficiado o visado em consequência da infração, **quando as mesmas sejam identificadas**;
- f) O **comportamento do visado na eliminação das práticas restritivas** e na **reparação dos prejuízos** causados à concorrência, nomeadamente através do pagamento de indemnização aos lesados na sequência de acordo extrajudicial;
- g) A **situação económica** do visado;
- h) Os **antecedentes** do visado em matéria de infrações às regras da concorrência;
- i) A **colaboração** prestada à AdC até ao termo do procedimento.

2 - Os critérios referidos nas alíneas a) e c) do número anterior são apreciados em conformidade com o direito da União Europeia, à luz da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia.

[...]

Artigo 69.º

Determinação da medida da coima

4 - No caso das contraordenações referidas nas alíneas a) a g) do n.º 1 do artigo anterior, o **montante máximo** da coima aplicável não pode exceder **10 /prct. do volume de negócios total, a nível mundial, realizado no exercício imediatamente anterior à decisão** final proferida pela AdC, pelo **conjunto de pessoas que integrem cada uma das empresas infratoras**, nos termos do artigo 3.º, ou, pela **associação de empresas**.

5 - Caso a infração de uma **associação de empresas** nos termos do número anterior esteja **relacionada com as atividades das empresas associadas**, o montante máximo da coima aplicável não pode exceder **10 /prct. do volume de negócios total, agregado, a nível mundial, do conjunto de pessoas que integrem as empresas associadas que exerçam atividades no mercado afetado pela infração**, não podendo a responsabilidade financeira de cada empresa associada no que respeita ao pagamento da coima exceder o montante máximo fixado nos termos do número anterior.

6 - Caso seja aplicada uma coima à associação de empresas e às empresas associadas nos termos do n.º 5, o volume de negócios destas não deve ser tido em conta no cálculo da coima da associação de empresas.

7 - Da aplicação da regra referida nos n.os 4 e 5 não pode resultar um valor máximo da coima superior ao que resultaria tendo por referência o valor correspondente ao ano económico anterior ao ano da infração.

[...]

Artigo 69.º

Determinação da medida da coima

11 - A coima é paga de uma vez só e pelo valor integral, sem prejuízo de a AdC ou o tribunal poderem **autorizar o pagamento faseado**, sempre que a situação económica do visado, fundadamente, o justifique.

12 - Nos casos de pagamento faseado, a última prestação não pode ir além dos **três anos subsequentes ao carácter definitivo ou ao trânsito em julgado da decisão**, e a **falta de pagamento de uma prestação implica o vencimento de todas as outras**, podendo, dentro dos limites referidos, os prazos e os planos de pagamento inicialmente estabelecidos serem alterados quando motivos supervenientes o justificarem.

13 - A AdC adota, ao abrigo dos seus **poderes de regulamentação**, **linhas de orientação contendo a metodologia a utilizar para aplicação das coimas**, de acordo com os critérios definidos na presente lei.



Linhas de Orientação para o cálculo das coimas

[Linhas de Orientação sobre a metodologia a utilizar na aplicação de Coimas no âmbito do artigo 69.º, n.º 8, da Lei n.º 19/2012, de 8 de Maio, de 20/12/2012]

01 Legislação



Artigo 70.º

Dispensa ou redução da coima

A Autoridade da Concorrência pode conceder dispensa ou redução da coima que seria aplicada de acordo com o artigo anterior, nos termos previstos na presente lei.

Artigo 71.º

Sanções acessórias

1 - Caso a **gravidade da infração** e a **culpa do infrator** o justifiquem, a Autoridade da Concorrência pode determinar a aplicação, em simultâneo com a coima, das seguintes sanções acessórias:

a) Publicação no Diário da República e num dos jornais de maior circulação nacional, regional ou local, consoante o mercado geográfico relevante, a expensas do infrator, de extrato da decisão de condenação ou, pelo menos, da parte decisória da decisão de condenação proferida no âmbito de um processo instaurado ao abrigo da presente lei, após o trânsito em julgado;

b) Privação do direito de participar em procedimentos de formação de contratos cujo objeto abranja prestações típicas dos contratos de empreitada, de concessão de obras públicas, de concessão de serviços públicos, de locação ou aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços ou ainda em procedimentos destinados à atribuição de licenças ou alvarás, desde que a prática que constitui contraordenação punível com coima se tenha verificado durante ou por causa do procedimento relevante.

2 - A sanção prevista na alínea b) do número anterior tem a **duração máxima de dois anos**, contados da decisão condenatória, após o trânsito em julgado.

Artigo 72.º

Sanções pecuniárias compulsórias

Sem prejuízo do disposto nos artigos 69.º e 70.º, a AdC pode decidir, quando tal se justifique, aplicar uma **sanção pecuniária compulsória**, num montante **não superior a 5 /prct. da média diária do volume de negócios total, a nível mundial, realizado pela empresa no ano imediatamente anterior à decisão**, por **dia de atraso**, a contar da **data da notificação**, a fim de compelir essa empresa a:

- a) Acatar uma decisão da AdC que imponha uma sanção ou ordene a adoção de medidas determinadas;
- b) Notificar uma operação de concentração sujeita a notificação prévia nos termos dos artigos 37.º e 38.º;
- c) Prestar informações completas e corretas, em resposta a pedido de prestação de informações enviado pela AdC nos termos do artigo 15.º;
- d) Comparecer a uma inquirição convocada pela AdC nos termos do artigo 17.º-A;
- e) Sujeitar-se às diligências de busca, exame, recolha e apreensão, a que se refere o artigo 18.º

02 Linhas de Orientação para o cálculo de coimas

- Aprovadas na vigência da redação anterior da LdC mas critérios do artigo 69.º mantêm-se
- Objetivos:
 - ❖ Dar cumprimento ao artigo 69.º, n.º 8 (hoje n.º 13), da LdC
 - ❖ Assegurar a transparência e a objetividade das decisões da AdC
 - ❖ Estabelecer segurança jurídica
 - ❖ Garantir o efeito dissuasório das sanções por infrações jusconcorrenciais
 - ❖ Não descurar situações que carecem de análise casuística
 - Falta de fiabilidade das informações / impossibilidade de determinação do volume de negócios (VN) relacionado com a infração / desproporção entre VN afetado e o impacto económico, o VN total ou o peso do setor económico em causa volume de negócios total do visado pelo processo ➡ válvula de escape é o VN total do visado
- Fontes:
 - ❖ Artigo 69.º, n.º 13, da LdC
 - ❖ Orientações da Comissão Europeia para o cálculo das coimas aplicadas por força do n.º 2, alínea a), do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003, do Conselho

02 Linhas de Orientação para o cálculo de coimas

- Princípios gerais de direito sancionatório contraordenacional:
 - ❖ Concurso de infrações: a coima única aplicável não pode exceder o dobro do limite máximo mais elevado das contraordenações em concurso (artigo 19.º, n.º 2, do RGIMOS e parágrafo 14 das LdO).
 - ❖ Nos casos de negligência, o montante da coima aplicável é reduzido a metade (artigo 17.º do RGIMOS e parágrafo 15 das LdO).

LIMITE MÁXIMO

10% VN ANO ANTERIOR



Exceção: se o benefício económico obtido for superior ao limite máximo da coima aplicável, a coima poderá ir até ao montante do benefício, desde que não exceda um terço do limite máximo aplicável, podendo no total atingir **13,33%** (artigo 18.º, n.º 2, do RGIMOS e parágrafo 13 das LdO)

02 Linhas de Orientação para o cálculo de coimas

- Metodologia de determinação da coima a aplicar – aspetos gerais (§16 a 18 LdO)

❖ Fases:

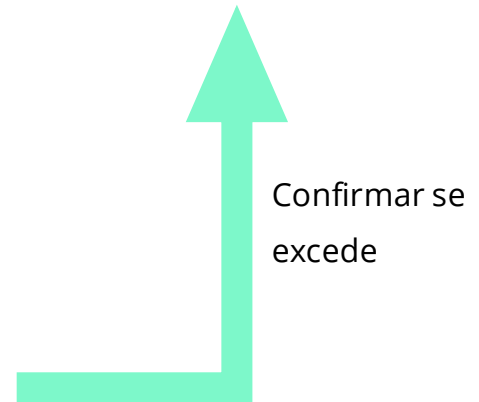
- Determina-se um **montante de base da coima** para cada visado
- Montante de base pode ser aumentado ou reduzido por verificação de circunstâncias agravantes ou atenuantes (**ajustamento do montante de base**)
- O montante de base ajustado pode ser aumentado ou reduzido, designadamente em função das vantagens de que o visado haja beneficiado (quando identificadas) bem como de objetivos de prevenção geral e especial que se imponham em cada caso (**determinação concreta da coima**).

❖ Montante de base da coima:

- É uma percentagem do volume de negócios relacionado com a infração, determinada em função da gravidade da mesma, multiplicada pelo número de anos da respetiva duração
- Quando não for possível ou adequado considerar VN relacionado com a infração, corresponde a uma percentagem do VN total, determinada em função da gravidade e duração da infração

LIMITE MÁXIMO

10% VN ANO ANTERIOR



02 Linhas de Orientação para o cálculo de coimas

➤ Conceito de volume de negócios (§19 a 22 LdO)

- ❖ Para determinação do montante de base: volume de negócios realizado pelo visado quanto aos bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração.



LIMITE MÁXIMO

10% VN ANO ANTERIOR

- ❖ Média atualizada (referenciada ao último ano da infração, considerando como taxas de atualização as taxas de inflação anunciadas pelo Banco de Portugal para cada ano da infração) das vendas de bens ou serviços, direta ou indiretamente relacionados com a infração, realizadas em território português, determinadas antes da aplicação do IVA e outros impostos diretamente ligados às vendas, nos anos da infração.
- ❖ Caso os elementos e informações disponíveis não sejam fiáveis ou não permitam determinar o VN relacionado, recorre-se ao VN total do visado para determinar o montante de base da coima. Não sendo possível determinar o VN do último ano da infração, considera-se o VN do exercício imediatamente anterior à decisão final.
- ❖ Quando for manifesta a desproporção entre o VN relacionado e o impacto económico da infração, o VN total do visado pelo processo ou o peso deste no sector económico em causa, recorre-se ao VN total do visado.

03 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 1

- Determinação do volume de negócios (§19 a 22 LdO)

DURAÇÃO DA INFRAÇÃO	VN TOTAL 2022	VN RELACIONADO	VALOR MÁXIMO DA COIMA APLICÁVEL
Maio/2015 a janeiro/2017	15.000.000,00 €	6.000.000,00 €	1.500.000,00 €

MERCADO AFETADO
Mercado da distribuição retalhista de base alimentar

VN REL. 2015 ATUALIZADO	VN REL. 2016 ATUALIZADO INFLAÇÃO	VN REL. 2017 ATUALIZADO
5.000.000,00 €	6.500.000,00 €	3.000.000,00 €

MÉDIA DOS VN RELACIONADOS ATUALIZADOS PELA INFLAÇÃO
4.833.333,33 €

03 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 1

MÉDIA DOS VN RELACIONADO

4.833.333,33 €

- Determinação do montante base da coima (§23 a 28 LdO)

PERCENTAGEM 0-30%

20%

MONTANTE BASE

966.666,67 €

Determinado o volume de negócios relacionado com a infração, é calculada a percentagem do mesmo que corresponde ao montante de base. Seguindo as práticas da Comissão Europeia e de outras autoridades europeias, a percentagem a ter em conta para este efeito é fixada entre 0% e 30%, em função da **gravidade** da infração.

Crítérios de gravidade a considerar: (i) natureza da prática, (ii) grau de sofisticação, (iii) efeitos sobre a economia, (iv) mercado afetado e comportamento dos agentes económicos (dinâmica da inovação), (v) a dimensão económica dos visados, (vi) grau de participação na infração, (vii) relevância e dimensão do sector...

- Duração da infração (§29 LdO)

DURAÇÃO DA INFRAÇÃO

Maio/2015 a janeiro/2018

FATOR

3

"VALOR PROVISÓRIO DA

2.900.000,01 €

Seguidamente, é aplicado um **fator de multiplicação** correspondente ao número de anos de duração da infração; os períodos inferiores a um semestre serão contados como meio ano e os períodos superiores a seis meses 7 e inferiores a doze meses serão contados como um ano completo.

- Fração adicional práticas restritivas mais graves (§30 LdO)

PERCENTAGEM 15-

15%

VALOR DA FRAÇÃO

724.999,99 €

"VALOR PROVISÓRIO DA

3.625.000,00 €

Nos casos de **carteis ou práticas unilaterais abusivas de exclusão ou de criação de barreiras à entrada no mercado**, a Autoridade pode incluir no montante de base uma fração adicional do volume de negócios relacionado com a infração, compreendida entre 15% e 25% do mesmo.

03 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 1

"VALOR PROVISÓRIO DA
3.625.000,00€

➤ Ajustamentos do montante base da coima (§31 a 33 LdO)

FATORES AGRAVANTES
0%

FATORES
0%

A AdC pode ter em consideração, numa apreciação de conjunto, circunstâncias que impliquem um aumento ou uma redução do montante de base da coima a aplicar ao visado pelo processo. São **circunstâncias agravantes**, designadamente: (i) a insensibilidade; (ii) a reincidência; (iii) a recusa em colaborar ou a obstrução; (iv) a instigação; (v) a liderança; (vi) medidas retaliatórias; (vii) ocultação da prática. São **circunstâncias atenuantes**, designadamente: (i) a autorizado ou incentivo por entidades públicas; (ii) colaboração prestada durante a investigação; (iii) eliminação das práticas proibidas e reparação dos prejuízos; e (iv) a prova de que foi substancialmente reduzida

➤ Aumento por razões de prevenção geral e especial

AUMENTO 0-100%
0

"VALOR PROVISÓRIO DA
3.625.000,00€

A AdC considera as circunstâncias do caso concreto que demonstrem especiais necessidades em termos de **prevenção especial e geral**, podendo, nestes casos, se não se justificar a adoção do volume de negócios total do visado, aumentar até 100% o montante da coima. A dimensão do visado, o seu poder económico, os seus recursos de financiamento e a relevância económica do setor económico serão elementos particularmente relevantes neste domínio

03 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 1

"VALOR PROVISÓRIO DA
3.625.000,00€

- Redução relativa ao rácio VN relacionado / VN Total (§31 a 33 LdO)

RÁCIO
40%

REDUÇÃO APLICÁVEL
0%

A AdC pode reduzir o montante da coima calculado com base no volume de negócios relacionado com a infração tendo em conta o facto de o visado pelo processo desenvolver o essencial da sua atividade no mercado afetado pela infração, garantindo, deste modo, a **proporcionalidade da coima a aplicar**.

- Determinação concreta da coima

VALOR DA COIMA CÁLCULO VN AFETADO
3.625.000,00 €



VALOR MÁXIMO DA COIMA APLICÁVEL
1.500.000,00 €

04 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 2

- Determinação do volume de negócios (§19 a 22 LdO)

DURAÇÃO DA INFRAÇÃO	VN TOTAL 2022	VN RELACIONADO	VALOR MÁXIMO DA COIMA APLICÁVEL
Maio/2015 a janeiro/2017	30.000.000,00 €	6.000.000,00 €	3.000.000,00 €

MERCADO AFETADO

Mercado da distribuição retalhista de base alimentar

VN REL. 2015 ATUALIZADO

5.030.000,00 €

VN REL. 2016 ATUALIZADO INFLAÇÃO

6.000.084,00 €

MÉDIA DOS VN RELACIONADOS ATUALIZADOS PELA INFLAÇÃO

5.557.000,00 €

04 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 2

MÉDIA DOS VN RELACIONADO

5.577.000,00 €

- Determinação do montante base da coima (§23 a 28 LdO)

PERCENTAGEM 0-30%

20%

MONTANTE BASE

1.115.400,00 €

- Duração da infração (§29 LdO)

DURAÇÃO DA INFRAÇÃO

Maio/2015 a janeiro/2016

FATOR

2

"VALOR PROVISÓRIO DA

2.230.800,00 €

- Fração adicional práticas restritivas mais graves (§30 LdO)

PERCENTAGEM 15-

0%

VALOR DA FRAÇÃO

0 €

"VALOR PROVISÓRIO DA

2.230.800,00 €

04 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 2

"VALOR PROVISÓRIO DA
2.230.800,00€

- Ajustamentos do montante base da coima (§31 a 33 LdO)

FATORES AGRAVANTES
0%

FATORES
0%

- Aumento por razões de prevenção geral e especial

AUMENTO 0-100%
0

"VALOR PROVISÓRIO DA
2.230.800,00€

04 Cálculo da coima *step by step*. Exercício prático 2

"VALOR PROVISÓRIO DA

2.230.800,00€

- Redução relativa ao rácio VN relacionado / VN Total (§31 a 33 LdO)

RÁCIO

20%

REDUÇÃO APLICÁVEL

0%

- Determinação concreta da coima

VALOR DA COIMA CÁLCULO VN AFETADO

2.230.800,00€



VALOR MÁXIMO DA COIMA APLICÁVEL

3.000.000,00€

05 Exemplos de aplicação de sanções acessórias pela AdC



- Publicação no Diário da República e num dos jornais de maior circulação nacional de extrato da decisão de condenação ou, pelo menos, da parte decisória: sanção aplicada recorrentemente nos processos sem clemência ou transação
- Durante o máximo de dois anos após trânsito em julgado: privação do direito de participar em procedimentos de formação de contratos cujo objeto abranja prestações típicas dos contratos de empreitada, de concessão de obras públicas, de concessão de serviços públicos, de locação ou aquisição de bens móveis ou de aquisição de serviços ou ainda em procedimentos destinados à atribuição de licenças ou alvarás, desde que a prática que constitui contraordenação punível com coima se tenha verificado durante ou por causa do procedimento relevante. Aplicada apenas em **2 situações**.

PRÓS

- Especialmente relevante no caso de empresas que tenham participação ativa em mercados de contratação pública
- Efeito dissuasor: evitar reincidência
- Prevenção especial
- Prevenção geral

CONTRAS

- Risco para a viabilidade das empresas que concentrem o essencial da sua atividade na contratação pública e, em especial, no concreto tipo de produto / serviço em causa
- Consequentemente: risco para postos de trabalho
- Risco do lado da procura: encerramento do mercado, com a retirada de alguns *players*.

05 Exemplos de aplicação de sanções acessórias pela AdC

PRC/2016/6

Ferrovias

➤ Processo teve decisões em transação relativas a algumas visadas em que não foi aplicada esta sanção acessória

➤ **Decisão condenatória final (fora de procedimento de transação):**

“Nos termos do disposto na alínea b) no n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, a título de sanção acessória, privar as visadas [...] de participar em procedimentos de formação de contratos de natureza pública, cujo objeto abranja exclusivamente prestações de serviços de manutenção de aparelhos de via, na rede ferroviária nacional, via larga, durante o período de 2 (dois) anos, a contar do trânsito em julgado da presente Decisão”

➤ **Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão:**

“Considera-se, assim, que não se justifica a condenação de cada uma das Recorrentes na sanção acessória de privação de participar em procedimentos de formação de contratos de natureza pública, cujo objeto abranja prestações de serviços de manutenção de aparelhos de via. Em súmula, quanto às sanções acessórias, mantendo-se a condenação de cada uma das empresas Recorrentes na sanção acessória prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º da LdC, altera-se a decisão da AdC quanto à condenação na sanção acessória de privação de participar em procedimentos de formação de contratos de natureza pública, cujo objeto abranja exclusivamente prestações de serviços de manutenção de aparelhos de via durante o período de 2 (dois) anos, absolvendo-as da mesma”.

➤ **Tribunal da Relação de Lisboa confirmou na íntegra entendimento do TCRS**

➤ **Fundamentos considerados pela AdC:**

- gravidade da infração em causa
- exigências de prevenção geral e especial
- elevado desvalor da conduta
- insensibilidade das visadas em face das regras da concorrência
- proteção do mercado de atuações ilícitas deste tipo

➤ **Fundamentos considerados pelo TCRS:**

- apesar de operarem há largos anos neste mercado, as visadas eram primárias
- coima e publicação no DR e em jornal servirão de advertência bastante para dissuasão
- sanção teria como consequência perda de postos de trabalho nas empresas, com danos económicos e sociais

05 Exemplos de aplicação de sanções acessórias pela AdC

PRC/2019/4

Vigilância Privada

➤ **Decisão condenatória final (fora de procedimento de transação):**

“Nos termos do disposto na alínea b) no n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, a título de sanção acessória, privar as visadas [...] de participar em procedimentos de formação de contratos de natureza pública, cujo objeto abranja exclusivamente prestações de serviços de vigilância e segurança humana isolados ou em combinação com outros serviços, em todo ou parte do território nacional, durante o período de 6 (seis) meses, a contar do trânsito em julgado da presente Decisão”

➤ **Foi apresentada impugnação judicial da decisão para o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão.**

➤ Nota: neste caso não houve decisões de transação

➤ **Fundamentos considerados pela AdC:**

- gravidade da infração em causa
- exigências de prevenção geral e especial
- elevado desvalor da conduta
- inexistência de risco de perda de postos de trabalho, porque a legislação laboral prevê a manutenção dos contratos em situações de sucessão de empregadores na execução de contratos de segurança privada
- grau de culpa das visadas

Obrigado!





concorrencia.pt

