

**LINHAS DE ORIENTAÇÃO**

sobre a

# INSTRUÇÃO DE PROCESSOS

RELATIVOS À APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 9.º, 11.º E 12.º DA

LEI N.º 19/2012, DE 8 DE MAIO E DOS ARTIGOS 101.º E 102.º DO TFUE

**22.03.2013**

**LINHAS DE ORIENTAÇÃO**

sobre a

**INSTRUÇÃO DE PROCESSOS****RELATIVOS À APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 9.º, 11.º E 12.º DA LEI N.º 19/2012, DE 8 DE MAIO E DOS ARTIGOS 101.º E 102.º DO TFUE****Conteúdo**

I.	OBJETO E FINALIDADE DAS LINHAS DE ORIENTAÇÃO	2
II.	A FASE DE INQUÉRITO	3
II.1.	Notícia da infração	3
II.2.	Apreciação preliminar de denúncias	4
II.3.	Processo de supervisão	5
II.4.	Abertura de inquérito em processo contraordenacional	5
II.5.	Diligências de investigação nos processos contraordenacionais e de supervisão	7
II.5.1.	Pedidos de elementos	7
II.5.2.	Inquirições e Interrogatórios	9
II.5.2.1.	Inquirições de pessoas e entidades não envolvidas	9
II.5.2.2.	Interrogatório de pessoas e entidades envolvidas	10
II.5.3.	Buscas e apreensões	11
II.5.3.1.	Buscas domiciliárias	13
II.5.4.	Inspeções e auditorias	13
II.5.5.	Comentários a elementos documentais	14
II.6.	Medidas cautelares	14
II.7.	Conclusão do inquérito	15
III.	A FASE DE INSTRUÇÃO	16
III.1.	Nota de ilicitude	18
III.1.1.	Conteúdo da nota de ilicitude	18
III.1.2.	Audição por escrito	19
III.1.3.	Diligências complementares de prova requeridas pelos visados	21
III.1.4.	Diligências complementares de prova realizadas oficiosamente	22
III.1.5.	Audição oral	22
III.1.6.	Nova nota de ilicitude	24
III.1.7.	Medidas cautelares	24
III.1.8.	Prova	24
III.1.9.	Conclusão da instrução e adoção de decisão final	25
IV.	APRESENTAÇÃO DE COMPROMISSOS	27
V.	PROCEDIMENTO DE TRANSAÇÃO	30
V.1.	Procedimento de transação no inquérito	31
V.2.	Procedimento de transação na instrução	33
VI.	PUBLICIDADE E ACESSO AO PROCESSO	34
VI.1.	Segredo de justiça	34
VI.2.	Segredos de negócio	35
VI.3.	Sigilo profissional	39
VII.	PUBLICAÇÃO DE DECISÕES	40

## LINHAS DE ORIENTAÇÃO

sobre a

# INSTRUÇÃO DE PROCESSOS

RELATIVOS À APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 9.º, 11.º E 12.º DA LEI N.º 19/2012, DE 8 DE MAIO, E DOS ARTIGOS 101.º E 102.º DO TFUE

### I. OBJETO E FINALIDADE DAS LINHAS DE ORIENTAÇÃO

1. As presentes Linhas de Orientação, adotadas ao abrigo dos poderes de regulamentação da Autoridade da Concorrência (doravante, Autoridade), têm por objeto a investigação e tramitação processuais no âmbito dos procedimentos contraordenacionais desencadeados após a entrada em vigor da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (doravante, Lei n.º 19/2012)<sup>1</sup>.
2. A finalidade principal das Linhas de Orientação é a divulgação, aos interessados, do *modus operandi* da Autoridade na instrução dos referidos procedimentos, com vista a assegurar maior transparência e previsibilidade quanto aos mesmos e, conseqüentemente, aumentar a eficácia e a eficiência na análise e acompanhamento das práticas restritivas da concorrência.
3. As Linhas de Orientação são baseadas na experiência adquirida pela Autoridade na aplicação dos artigos 4.º, 6.º e 7.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, e têm em conta as alterações legais introduzidas pela Lei n.º 19/2012. As Linhas de Orientação referem-se à generalidade dos processos respeitantes à aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. No entanto, poderão existir casos pontuais cujas particularidades justifiquem uma atuação distinta da definida nas presentes Linhas de Orientação.
4. Os processos relativos à aplicação do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 a cartéis, por exemplo, poderão ser também disciplinados pelas regras estabelecidas nos artigos 75.º a 82.º da Lei n.º 19/2012, e no Regulamento n.º 1/2013, de 3 de janeiro, da Autoridade.
5. Na elaboração das presentes Linhas de Orientação, a Autoridade teve em conta a Comunicação da Comissão sobre as boas práticas para a instrução de processos de aplicação dos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>2</sup>.
6. As Linhas de Orientação encontram-se estruturadas da seguinte forma: a Secção I refere-se ao objeto e finalidade das Linhas de Orientação, a Secção II diz respeito ao procedimento adotado pela Autoridade na fase de inquérito dos processos, a Secção III é relativa à fase de instrução destes, a Secção IV respeita à apresentação de compromissos junto da Autoridade, a Secção V concerne ao procedimento de transação, a Secção VI refere-se à publicidade e acesso ao processo e, finalmente, a Secção VII é relativa à publicação das decisões da Autoridade.
7. As Linhas de Orientação pretendem facilitar a compreensão dos procedimentos seguidos pela Autoridade, visando uma melhor cooperação com as partes envolvidas em

---

<sup>1</sup> V. artigos 25.º e 66.º do novo regime jurídico da concorrência, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio.

<sup>2</sup> Publicadas no Jornal Oficial da União Europeia (J.O.U.E.), C 308, de 20.10.2011, p. 6.

procedimentos relativos à violação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 101.º e 102.º do TFUE. As Linhas de Orientação não criam nem modificam direitos ou obrigações que decorram da Lei n.º 19/2012, dos Estatutos da Autoridade<sup>3</sup>, ou de quaisquer outros dispositivos legais aplicáveis.

8. Oportunamente, caso se justifique na sequência da experiência adquirida pela Autoridade na aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 101.º e 102.º do TFUE, a Autoridade procederá à revisão das Linhas de Orientação.

## II. A FASE DE INQUÉRITO

### II.1. Notícia da infração

9. A Autoridade pode tomar conhecimento de alegadas infrações às regras da concorrência por duas vias: oficiosamente ou na sequência de denúncia<sup>4</sup>.
10. Oficiosamente, a Autoridade pode ter conhecimento direto de presumíveis infrações, por exemplo, no desenvolvimento da sua atividade de acompanhamento de mercados ou através de indícios contidos em notícias divulgadas pela comunicação social. A Autoridade pode ainda tomar conhecimento da existência de restrições à concorrência no contexto da troca de informações no âmbito da Rede Europeia de Concorrência [*European Competition Network* ou *ECN*]<sup>5</sup>. Da mesma forma, a apresentação de um pedido de dispensa ou de redução de coima (vulgo, clemência) por parte de uma ou mais empresas que tenham participado numa prática de cartel, punível pelo artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 (e/ou, se aplicável, pelo artigo 101.º do TFUE), ou de um ou mais titulares de órgãos de administração daquelas, dá origem a um processo, se contiver notícia de infração. Neste caso, o requerimento vale como denúncia da infração.
11. A segunda via pela qual a Autoridade pode tomar conhecimento de alegadas infrações às regras da concorrência é por denúncia. Consideram-se denúncias, para efeitos de aplicação da Lei n.º 19/2012, todas as exposições apresentadas à Autoridade da Concorrência, através do formulário disponível na página eletrónica da instituição<sup>6</sup>, que indiquem de forma substanciada a existência de uma prática restritiva da concorrência.
12. Qualquer pessoa, singular ou coletiva, pode apresentar junto da Autoridade denúncia relativamente a eventuais práticas restritivas da concorrência. Para as entidades públicas,

---

<sup>3</sup> Anexos ao Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de janeiro.

<sup>4</sup> De acordo com o n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, “A Autoridade da Concorrência procede à abertura de inquérito por práticas proibidas pelos artigos 9.º, 11.º e 12.º da presente lei ou pelos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, oficiosamente ou na sequência de denúncia, respeitando o disposto no artigo 7.º [artigo 7.º – “Prioridades no exercício da sua missão”] da presente lei”.

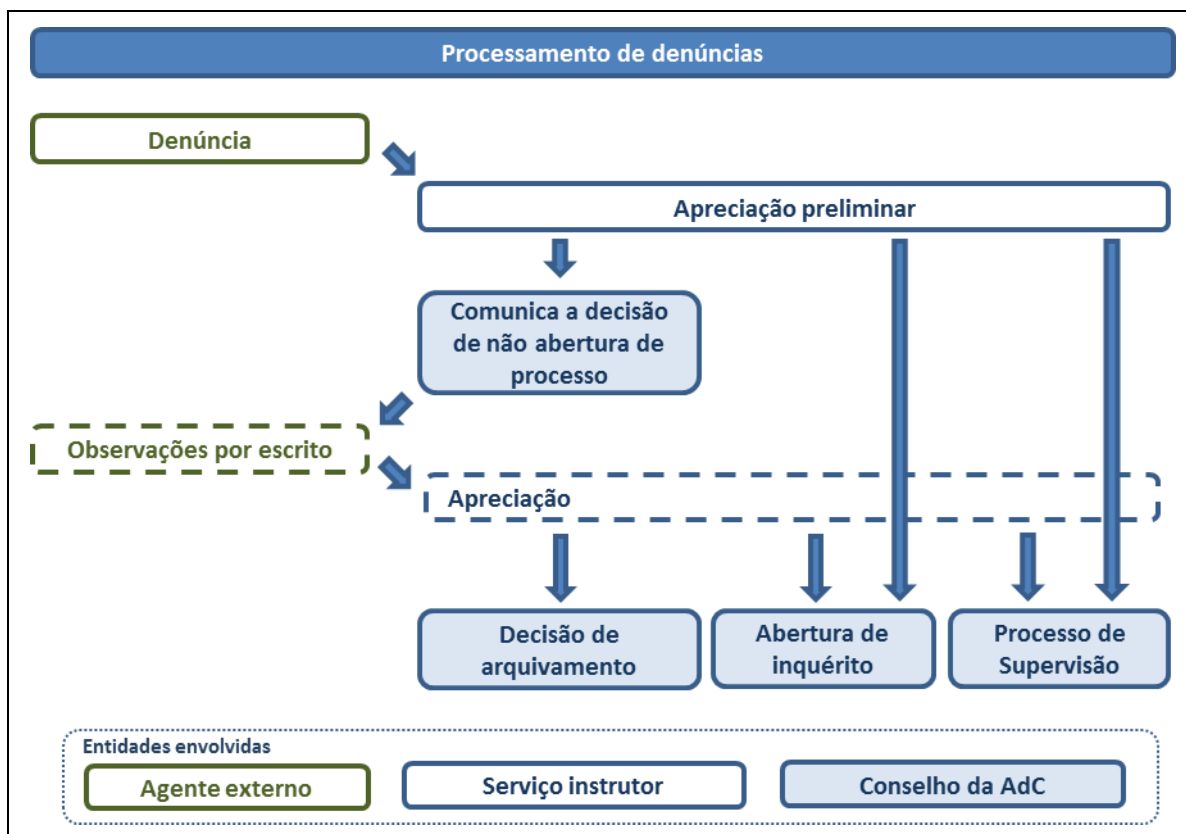
<sup>5</sup> V. artigos 11.º e 12.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, Jornal Oficial das Comunidades Europeias (JO) L 1 de 04.01.2003, p. 1 e Secção 2.2. da Comunicação da Comissão sobre a cooperação no âmbito da rede de autoridades de concorrência, JO C 101 de 27.04.2003, p. 43.

<sup>6</sup> V. artigo 17.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012. O modelo de formulário para a apresentação de denúncias à Autoridade encontra-se disponível no seu sítio oficial da *Internet*, podendo aí ser preenchido de forma interativa ou daí ser descarregado. Por via do conhecimento oficioso, a Autoridade poderá considerar denúncias apresentadas por outros meios (V. artigo 17.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012). No entanto, com o intuito de garantir uma melhor avaliação do enquadramento das práticas objeto de denúncia no âmbito das atribuições da Autoridade e assim melhorar o seu desempenho na análise e acompanhamento das práticas restritivas da concorrência, é incentivada a utilização do formulário de denúncia.

para os órgãos de soberania e respetivos titulares resulta um dever geral de denúncia à Autoridade de todos os factos suscetíveis de serem qualificados como práticas restritivas da concorrência de que tomem conhecimento<sup>7</sup>.

## II.2. Apreciação preliminar de denúncias

Esquema 1. Apreciação preliminar de denúncias



13. Após ter tomado conhecimento, no âmbito de uma denúncia, de alegadas infrações às regras de concorrência, a Autoridade procede à sua apreciação preliminar. O objetivo desta apreciação preliminar é a determinação da existência ou inexistência de elementos que permitam a abertura de um processo de contraordenação ou de um processo de supervisão<sup>8</sup>.
14. A apreciação é levada a cabo pela Autoridade com base nas informações e elementos de que dispõe. Se estes, considerando as razões de interesse público na perseguição e punição de violações de normas de defesa da concorrência, as prioridades de política de concorrência definidas e as especificidades do caso concreto, forem bastantes para determinar o exercício dos poderes sancionatórios ou de supervisão da Autoridade, é proposta pelo serviço instrutor a abertura do correspondente processo<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> V. artigo 17.º, n.º 3 e n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>8</sup> V. artigo 8.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>9</sup> V. artigos 7.º, n.º 2 e 17.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

15. Se, com base nos elementos disponíveis, não existirem fundamentos bastantes para a abertura de um processo contraordenacional ou de um processo de supervisão, a Autoridade informa o autor da denúncia das razões que sustentam tal juízo e estabelece um prazo, não inferior a 10 dias úteis, para que este apresente, por escrito, as suas observações<sup>10</sup>.
16. Se o autor da denúncia não apresentar as suas observações ou as não apresentar dentro do prazo fixado pela Autoridade, a denúncia é arquivada, não estando a Autoridade vinculada a tomar em consideração quaisquer observações formuladas fora das condições definidas<sup>11</sup>.
17. Se o autor da denúncia apresentar as suas observações dentro do prazo estabelecido, mas estas não conduzirem a uma alteração do juízo de apreciação da mesma, a Autoridade, mediante decisão expressa, declara a denúncia sem fundamento relevante ou não merecedora de tratamento prioritário. Desta decisão expressa cabe recurso para o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão<sup>12</sup>.
18. Nos casos em que a matéria denunciada evidencie factos da competência de outra entidade pública, nacional ou comunitária, a Autoridade procede à remessa da denúncia a tal entidade, dando conhecimento dessa diligência ao denunciante<sup>13</sup>.

### **II.3. Processo de supervisão**

19. Para verificação concreta de circunstâncias que indiciem distorções ou restrições de concorrência, conhecidas oficiosamente ou através de denúncia, a Autoridade pode proceder à abertura de um processo de supervisão<sup>14</sup>.
20. No âmbito deste tipo de processos<sup>15</sup>, a Autoridade pode solicitar às empresas ou a quaisquer outras pessoas ou entidades todas as informações que considere relevantes do ponto de vista jusconcorrencial, dispondo, designadamente e com as devidas adaptações, dos poderes de investigação previstos no artigo 43.º da Lei n.º 19/2012<sup>16</sup>.
21. Toda a informação e documentação obtidas em processos de supervisão podem ser utilizadas pela Autoridade como meio de prova num processo sancionatório em curso ou a instaurar, desde que as entidades visadas nas diligências efetuadas pela Autoridade sejam previamente esclarecidas da possibilidade dessa utilização<sup>17</sup>.

### **II.4. Abertura de inquérito em processo contraordenacional**

22. A Autoridade procede à abertura de inquérito contraordenacional por práticas restritivas da concorrência sempre que as razões de interesse público na perseguição e punição de violações de normas de defesa da concorrência determinem a abertura de processo de contraordenação no caso concreto, tendo em conta, em particular, as prioridades da

---

<sup>10</sup> V. artigo 8.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>11</sup> V. artigo 8.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>12</sup> V. artigo 8.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>13</sup> Tal remessa não terá lugar sempre que se verificar que os factos já são do conhecimento da entidade em causa.

<sup>14</sup> V. artigos 8.º, n.º 1 e 60.º e ss. da Lei n.º 19/2012.

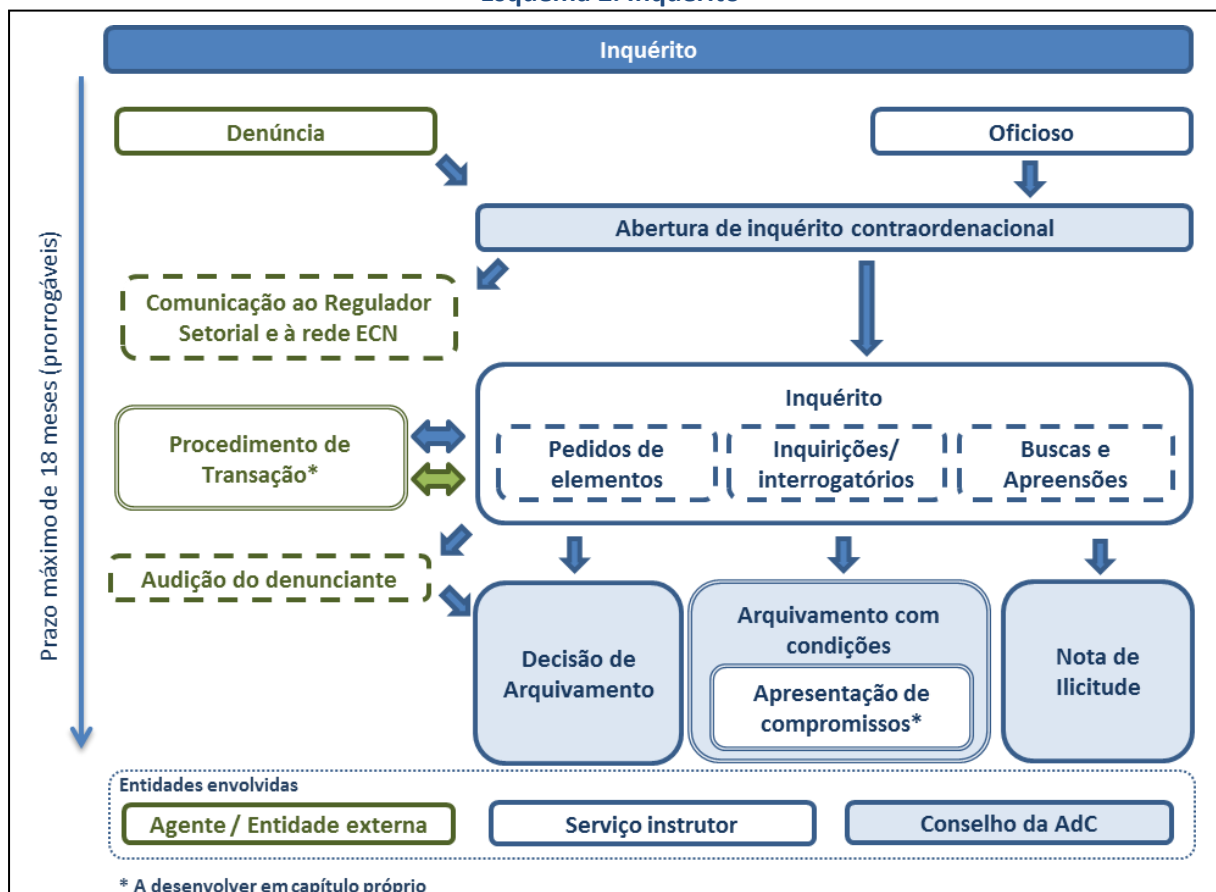
<sup>15</sup> Que se rege pela Lei n.º 19/2012 e, subsidiariamente, pelo Código do Procedimento Administrativo, nos termos do artigo 60.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>16</sup> V. artigos 61.º, n.º 5 e 43.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>17</sup> V. artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

política de concorrência<sup>18</sup> e os elementos de facto e de direito disponíveis, bem como a gravidade da eventual infração, a probabilidade de poder provar a sua existência e a extensão das diligências de investigação necessárias para desempenhar, nas melhores condições, a missão de vigilância do respeito pelos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e pelos artigos 101.º e 102.º do TFUE<sup>19</sup>.

**Esquema 2. Inquérito**



23. A fase de inquérito no processo de contraordenação tem por objetivo a realização, pela Autoridade, das diligências necessárias à investigação da existência de práticas proibidas pelos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 ou pelos artigos 101.º e 102.º do TFUE, a determinação dos respetivos agentes e da responsabilidade destes, bem como a descoberta e recolha de prova, com vista à decisão final. Neste âmbito, a Autoridade dispõe, designadamente, dos poderes de investigação atribuídos pelos artigos 18.º e ss. da Lei n.º 19/2012.
24. Sempre que os factos que estiveram na origem da abertura de inquérito tenham ocorrido num domínio submetido a regulação setorial, a Autoridade está vinculada a dar

<sup>18</sup> V. artigo 7.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012: “Durante o último trimestre de cada ano, a Autoridade da Concorrência publica na sua página eletrónica as prioridades da política de concorrência para o ano seguinte, sem qualquer referência setorial no que se refere ao exercício dos seus poderes sancionatórios.”.

<sup>19</sup> V. artigos 17.º, n.º 1 e 7.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

conhecimento dos mesmos à autoridade reguladora setorial competente em razão da matéria, para que esta se pronuncie num prazo por aquela fixado<sup>20</sup>.

25. No caso de constatar que os factos em causa estão a ser objeto de intervenção da autoridade reguladora setorial, a Autoridade pode, por decisão fundamentada, suspender a sua decisão de instaurar inquérito ou prosseguir o processo, pelo prazo que considere adequado<sup>21</sup>.

### **II.5. Diligências de investigação nos processos contraordenacionais e de supervisão**

26. Nos atos processuais, tanto escritos como orais, é utilizada a língua portuguesa. As entidades que, *motu proprio* ou na sequência de diligências de investigação da Autoridade, pretendam utilizar outra língua nos atos processuais em que intervierem, deverão requerê-lo expressamente, ficando vinculadas, no caso de aceitação pela Autoridade, a providenciar a respetiva tradução para português.

#### **II.5.1. Pedidos de elementos**

27. No exercício de poderes sancionatórios, a Autoridade pode solicitar às empresas e demais pessoas envolvidas documentos e outros elementos de informação que considere convenientes ou necessários para o esclarecimento dos factos investigados<sup>22</sup>. Consideram-se convenientes ou necessários todos os elementos que permitam apurar, por parte da Autoridade, a existência ou inexistência de uma alegada infração, os seus agentes e a respetiva responsabilidade, bem como outros elementos, com aquela relacionados, relevantes para a boa decisão do processo.
28. A Autoridade pode, também, solicitar documentos e outros elementos de informação que considere relevantes para a investigação a quaisquer outras pessoas ou entidades<sup>23</sup>.
29. O objeto do pedido de elementos e o suporte em que tais elementos devem ser fornecidos são definidos pela Autoridade. Em alguns casos, no interesse do apuramento dos factos investigados através da apresentação oportuna e completa da informação solicitada, a Autoridade poderá considerar útil clarificar, junto do destinatário do pedido de elementos, o objeto do pedido e o tipo de suporte técnico dos elementos a fornecer.
30. Do pedido de elementos da Autoridade consta necessariamente: i) a base jurídica, a qualidade em que o destinatário é solicitado a transmitir informações e o objetivo do pedido<sup>24</sup>; ii) o prazo para o fornecimento dos documentos ou para a comunicação das informações<sup>25</sup>; iii) a menção de que as empresas devem identificar, de maneira fundamentada, as informações que consideram confidenciais, por motivo de segredos de negócio, juntando, nesse caso, uma cópia não confidencial dos documentos que contenham tais informações, expurgada das mesmas<sup>26,27</sup>; e iv) a indicação de que o

---

<sup>20</sup> V. artigo 35.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>21</sup> V. artigo 35.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>22</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea a) e n.º 4, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>23</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea b) e n.º 4, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>24</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>25</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 19/2012.

<sup>26</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012. Disciplina igualmente aplicável aos documentos apresentados voluntariamente pelos visados pelo processo, pelo denunciante ou por qualquer terceiro, nos termos do artigo 15.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.



incumprimento do pedido constitui contraordenação, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 19/2012<sup>28</sup>.

31. Do pedido de elementos da Autoridade consta ainda a indicação de que informação e a documentação obtida podem ser utilizadas como meio de prova num processo sancionatório em curso ou a instaurar<sup>29</sup>.
32. A Autoridade respeita o direito de defesa reconhecido pela Constituição e pela lei às empresas, não podendo impor-lhes que forneçam respostas pelas quais sejam levadas a admitir a existência da infração. Todavia, o respeito pelos direitos de defesa não prejudica o dever dos destinatários do pedido de elementos de prestar todas as informações relativas a factos de que tenham conhecimento e os documentos a eles respeitantes que estejam na sua posse, mesmo que estes últimos possam servir, em relação a eles ou a outras empresas, para comprovar a existência de uma prática restritiva da concorrência<sup>30</sup>.
33. O prazo mínimo para a prestação das informações e documentos solicitados pela Autoridade é de 10 dias úteis, salvo se, fundamentadamente, por esta for fixado um prazo diferente<sup>31</sup>. Na fixação do prazo é considerado o tempo razoavelmente necessário para a elaboração da resposta a apresentar, bem como a urgência na prática do ato<sup>32</sup>.
34. Caso o destinatário do pedido de elementos não consiga facultar à Autoridade a informação requerida no prazo previsto, poderá solicitar, por escrito, uma prorrogação do mesmo. O requerimento, devidamente fundamentado, deverá ser apresentado antes do termo do prazo inicial. A Autoridade poderá deferir uma prorrogação do prazo, no máximo,

---

<sup>27</sup> Nos termos do artigo 30, n.º 4 da Lei n.º 19/2012: *“Se, em resposta à solicitação prevista [...] no artigo 15.º, a empresa, associação de empresas ou outra entidade não identificar as informações que considera confidenciais, não fundamentar tal identificação ou não fornecer cópia não confidencial dos documentos que as contenham, expurgada das mesmas, as informações consideram-se não confidenciais.”*

<sup>28</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 19/2012.

<sup>29</sup> V. artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>30</sup> V., neste sentido, Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 461/2011, de 11 de outubro de 2011. Considera-se, também, em linha com a jurisprudência sobre a matéria, que a imposição de uma sanção para o desrespeito do dever de prestar as informações e/ou documentos solicitados não constitui uma violação do direito de defesa do destinatário do pedido, uma vez que o disposto no artigo 61.º, n.º 1, alínea d) do CPP não se aplica aos processos contraordenacionais no âmbito da Lei de Concorrência. Neste sentido, V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 08 de maio de 2007, Moagem Ceres, S.A., Germén – Moagem de Cereais, S.A. e Granel Moagem de Cereais, S.A., Processo n.º 205/06.0TYLSB, que expressamente refere que *“não sendo necessário o recurso ao processo penal, o art. 61.º, n.º 1, al. c) do CPP não é aplicável em processo de contraordenação da concorrência”*, e Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 28 de julho de 2006, Agepor – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal, Processo n.º 261/06.1TYLSB, onde se lê que *“existindo [normas próprias que regulam a questão], não é necessário, nem admissível, recorrer a normas aplicáveis subsidiariamente”*. Sentença posteriormente confirmada pelo Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 15 de março de 2007, Agepor – Associação dos Agentes de Navegação de Portugal, Processo n.º 172/07-9. A jurisprudência portuguesa segue, pois, a jurisprudência de referência do Tribunal de Justiça nesta matéria: V. acórdão de 18 de outubro de 1989, Orkem/Comissão (Proc. n.º 374/87) do Tribunal de Justiça.

<sup>31</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 19/2012.

<sup>32</sup> V. artigo 14.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

por igual período<sup>33</sup>. Caso entenda que o requerimento tem intuito meramente dilatatório, a Autoridade, por decisão fundamentada, não suscetível de recurso, recusa a prorrogação<sup>34</sup>.

35. Também no exercício de poderes de supervisão, para verificação de circunstâncias que indiquem distorções ou restrições de concorrência, a Autoridade pode solicitar às empresas, através dos seus representantes legais, ou a quaisquer outras pessoas documentos e outros elementos de informação que considere convenientes ou necessários para o esclarecimento dos factos<sup>35</sup>.
36. O pedido da Autoridade, neste tipo de processos, é necessariamente instruído com os seguintes elementos: i) a base jurídica e o objetivo do pedido<sup>36</sup>; ii) o prazo para o fornecimento dos documentos ou para a comunicação das informações<sup>37</sup>; iii) a menção de que as empresas devem identificar, de maneira fundamentada, atento o regime processual aplicável, as informações que consideram confidenciais no acesso legalmente determinado à informação administrativa, juntando, nesse caso, uma cópia dos documentos que contenham tais informações, expurgada das mesmas<sup>38,39</sup>; iv) a indicação de que o incumprimento do pedido constitui contraordenação, nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 19/2012<sup>40</sup>; e v) a menção de que toda a informação e documentação obtidas em processos sancionatórios ou de supervisão podem ser utilizadas pela Autoridade como meio de prova num processo sancionatório em curso ou a instaurar<sup>41</sup>.

## II.5.2. Inquirições e Interrogatórios

### II.5.2.1. Inquirições de pessoas e entidades não envolvidas

37. No âmbito de procedimentos contraordenacionais, os representantes legais de entidades não envolvidas, bem como quaisquer outras pessoas cujas declarações sejam consideradas pertinentes, podem ser inquiridos pela Autoridade, podendo fazer-se acompanhar de advogado<sup>42</sup>.

---

<sup>33</sup> V. artigo 14.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>34</sup> V. artigo 14.º, n.º 4 e n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>35</sup> V. artigo 61.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>36</sup> V. artigo 43.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>37</sup> V. artigo 43.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 19/2012.

<sup>38</sup> V. artigo 43.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012. Disciplina igualmente aplicável aos documentos apresentados voluntariamente pelos visados pelo processo, pelo denunciante ou por qualquer terceiro, nos termos do artigo 43.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>39</sup> Nos termos do artigo 30, n.º 4 da Lei n.º 19/2012: “*Se, em resposta à solicitação prevista [...] no artigo 15.º, a empresa, associação de empresas ou outra entidade não identificar as informações que considera confidenciais, não fundamentar tal identificação ou não fornecer cópia não confidencial dos documentos que as contenham, expurgada das mesmas, as informações consideram-se não confidenciais.*”. Note-se que a informação respeitante à vida interna das empresas pode ser considerada, pela Autoridade, confidencial no acesso à informação administrativa quando a empresa demonstre que o conhecimento dessa informação pelos interessados ou por terceiros lhe causa prejuízo sério (artigo 43.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012). A Autoridade pode ainda considerar confidencial a informação relativa à vida interna das empresas que não releve para a conclusão do procedimento, bem como informação cuja confidencialidade se justifique por motivos de interesse público (artigo 43.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012).

<sup>40</sup> V. artigo 43.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 19/2012.

<sup>41</sup> V. artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>42</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 19/2012.

38. As inquirições podem ter lugar nas instalações da Autoridade, nas da entidade em causa, ou noutro lugar oportunamente definido pela Autoridade. Caso as referidas diligências se realizem no exterior da Autoridade, os funcionários desta deverão ser portadores de credencial, da qual constará a finalidade da diligência, que apresentarão à entidade visada<sup>43</sup>.
39. No decurso da inquirição, a Autoridade pode solicitar que lhe sejam facultados documentos ou outras informações relevantes. Tais pedidos são formulados nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012.
40. As declarações prestadas pelos inquiridos são registadas em auto, ao qual são anexos os documentos eventualmente fornecidos durante a inquirição<sup>44</sup>. Do auto constam ainda, se for o caso, os pedidos da Autoridade referidos no parágrafo anterior. O auto é assinado pelos inquiridos e pelos funcionários da Autoridade presentes, sendo notificado pessoalmente, através da entrega de uma cópia do mesmo, que mencionará, se for o caso, a sujeição a segredo de justiça<sup>45</sup>. A recusa de assinatura do auto pelos inquiridos é confirmada por termo.
41. Também no exercício de poderes de supervisão, em concreto para a verificação de circunstâncias que indiciem distorções ou restrições de concorrência, a Autoridade pode proceder à inquirição de quaisquer pessoas, singulares ou coletivas, diretamente ou através de representantes legais, cujas declarações considere pertinentes<sup>46</sup>.
42. A falta de comparência das pessoas convocadas a prestar declarações junto da Autoridade não obsta a que os processos sigam os seus termos<sup>47</sup>.

#### *II.5.2.2. Interrogatório de pessoas e entidades envolvidas*

43. No exercício dos seus poderes sancionatórios, a Autoridade pode interrogar as empresas e demais pessoas envolvidas, pessoalmente ou através de representantes legais, bem como solicitar-lhes documentos ou outros elementos de informação que considere relevantes<sup>48</sup>. Os inquiridos podem fazer-se acompanhar por advogado.
44. Este tipo de interrogatórios pode ter lugar nas instalações da Autoridade, nas da entidade em causa, ou noutro lugar oportunamente definido pela Autoridade<sup>49</sup>, processando-se em termos semelhantes aos definidos no ponto 40, *supra*.
45. Relativamente ao interrogatório dos titulares do órgão de administração das pessoas coletivas e entidades equiparadas, bem como dos responsáveis pela direção ou fiscalização das áreas de atividade a que se refiram os factos, a Autoridade acautela os respetivos

---

<sup>43</sup> V. artigo 18.º, n.º 4, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>44</sup> V. artigo 18.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012. A proteção conferida a eventuais segredos de negócios identificados é feita nos termos detalhados no capítulo VI.2, *infra*.

<sup>45</sup> V. artigos 18.º, n.º 4, alínea a), n.º 8 e 16.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>46</sup> V. artigo 43.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. Sendo comunicada aos inquiridos a possibilidade de utilização dos elementos e informações nos termos do artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>47</sup> V. artigo 18.º, n.º 9 da Lei n.º 19/2012.

<sup>48</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>49</sup> Sempre que as inquirições se realizem no exterior, os funcionários da Autoridade deverão ser portadores de credencial, da qual constará a finalidade da diligência, que apresentarão à entidade visada. V. artigo 18.º, n.º 4, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

direitos de defesa, quando os mesmos possam ser punidos nos termos do disposto no artigo 73.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

46. A falta de comparência das pessoas convocadas a prestar declarações junto da Autoridade não obsta a que os processos sigam os seus termos<sup>50</sup>.

### **II.5.3. Buscas e apreensões**

47. No exercício dos seus poderes sancionatórios, com vista à recolha de elementos que permitam provar os factos em causa, a Autoridade pode proceder, nas instalações, terrenos ou meios de transporte de empresas ou de associações de empresas, à busca, exame, recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte<sup>51</sup>.
48. Antes de iniciar as referidas diligências, os funcionários da Autoridade entregam à entidade visada cópia do despacho da autoridade judiciária<sup>52</sup> que autoriza a sua realização, do qual constam o objeto da investigação e a descrição dos ilícitos em causa<sup>53</sup>. Os funcionários que realizem a diligência serão portadores de credencial, emitida pelo Conselho da Autoridade, da qual constará a finalidade da diligência, sendo esta credencial também apresentada antes do início da mesma<sup>54</sup>.
49. Não se encontrando nas instalações o representante legal, trabalhadores ou outros colaboradores do visado, ou havendo recusa da notificação, a mesma é efetuada mediante afixação de duplicado do termo da diligência em local visível das instalações<sup>55</sup>.
50. Os documentos apreendidos em ato de busca, que apenas indiretamente se relacionem ou contribuam para o esclarecimento do objeto das mesmas, tal como fixado no mandado, estão cobertos pelo mandado ao abrigo do qual a apreensão é realizada, sem prejuízo de, nos autos em causa, os ali visados poderem, se assim o entenderem, prestar os esclarecimentos que queiram quanto ao seu concreto significado, no legítimo exercício dos seus direitos de defesa<sup>56</sup>.
51. Relativamente à apreensão de correspondência, importa realçar que a apreensão de correspondência aberta é admissível no âmbito do processo contraordenacional, sendo o

---

<sup>50</sup> V. artigo 18.º, n.º 9 da Lei n.º 19/2012.

<sup>51</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012. De acordo com a jurisprudência nacional, não é necessária a prévia constituição formal como arguida da entidade objeto de diligência de buscas por parte da Autoridade (neste sentido V., entre outros, Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (2.º Juízo), de 2 de maio de 2007, *Vatel – Companhia de Produtos Alimentares e outros*, Processo n.º 965/06.9TYLS).

<sup>52</sup> No caso, o Ministério Público da área da sede da Autoridade da Concorrência, nos termos do artigo 21.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>53</sup> V. artigo 18.º, n.º 2, n.º 3 e n.º 4, alínea b) da Lei n.º 19/2012. O despacho da autoridade judiciária tem de ser solicitado previamente pela Autoridade, em requerimento devidamente fundamentado, devendo a decisão ser proferida no prazo de 48 horas. Salienta-se que as buscas realizadas nas sedes de pessoas coletivas não são buscas domiciliárias, pelo que a sua realização por parte da Autoridade, tal como resulta expressamente da Lei, apenas depende de autorização do Ministério Público. Neste sentido, V. Acórdão n.º 593/2008 do Tribunal Constitucional (2.ª Secção), de 10 de dezembro de 2008, (Relator Cons. Joaquim de Sousa Ribeiro).

<sup>54</sup> V. artigo 18.º, n.º 4, alínea a) da Lei n.º 19/2012.

<sup>55</sup> V. artigo 18.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012.

<sup>56</sup> Neste sentido V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 14 de maio de 2007, *Área Farmacêutica, Lda.*, Processo n.º 97/06.0TYLSB.

despacho da autoridade judiciária suficiente para a sua realização<sup>57</sup>. Depois de aberta, a correspondência passa a ser um mero documento escrito, que pode, sem qualquer reserva, ser apreendido no decurso de uma busca<sup>58</sup>.

52. Quanto ao correio eletrónico, a mensagem recebida pelo destinatário integra o conceito de correspondência e a sua apreensão rege-se pelas respetivas regras. Assim, as comunicações eletrónicas que se encontrem já abertas e arquivadas, no sistema informático ou fora dele, são consideradas como correspondência aberta, sendo suficiente para a sua apreensão o despacho da autoridade judiciária em causa<sup>59</sup>.
53. Note-se que a Autoridade pode efetuar apreensões no decurso de buscas ou quando haja urgência ou perigo na demora<sup>60</sup>. Todavia, as apreensões efetuadas pela Autoridade não previamente autorizadas ou ordenadas estão sujeitas a validação pela autoridade judiciária, no prazo máximo de 72 horas, nos termos descritos no artigo 20.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.
54. Nas buscas, durante o período e na medida estritamente necessária à realização das mesmas, a Autoridade pode proceder à selagem dos locais das instalações das entidades envolvidas onde se encontrem ou seja suscetível de se encontrarem elementos de escrita ou demais documentação relevantes, bem como dos respetivos suportes, incluindo computadores e outros equipamentos eletrónicos de armazenamento de dados<sup>61</sup>. A violação dos selos constitui um ilícito contraordenacional, punível com coima que não pode exceder 1% do volume de negócios da empresa realizado no exercício imediatamente anterior à decisão<sup>62</sup>, sem prejuízo das sanções penais eventualmente aplicáveis.
55. Da diligência é lavrado auto<sup>63</sup>, que é assinado pelos visados e pelos funcionários da Autoridade presentes, sendo notificado pessoalmente, através da entrega de uma cópia do mesmo, que mencionará, se for o caso, a sujeição a segredo de justiça<sup>64</sup>. A recusa de assinatura do auto é confirmada por termo.
56. Se, no decurso de diligências de busca e apreensão realizadas pela Autoridade, forem praticados atos que, no entendimento das entidades visadas, configurem nulidades e/ou irregularidades, tais alegados vícios podem ser arguidos em requerimento apresentado

---

<sup>57</sup> Neste sentido V. Sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (2.º Juízo), de 02 de maio de 2007, *Vatel – Companhia de Produtos Alimentares e outros*, Processo n.º 965/06.9TYLS, Sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (3.º Juízo,) de 14 de maio de 2007, *Área Farmacêutica, Lda.*, Processo n.º 97/06.0TYLSB e Sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (2.º Juízo), de 19 de setembro de 2007, *Fábrica de Papel do Ave, S.A.*, Processo n.º 598/07.2TYLSB.

<sup>58</sup> Neste sentido V. Acórdão da Relação de Coimbra de 29 de março de 2006 e Acórdão da Relação de Lisboa de 18 de maio de 2006, ambos referidos na Sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (2.º Juízo), de 2 de maio de 2007, *Vatel – Companhia de Produtos Alimentares e outros*, Processo n.º 965/06.9TYLS. Deste modo, apenas a correspondência fechada está abrangida pela proibição constitucional, podendo a sua apreensão ocorrer apenas nos casos previstos no artigo 179.º do CPP e sendo sujeita às respetivas condições e formalidades.

<sup>59</sup> Neste sentido, V. artigo 18.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012, que expressamente autoriza a “*recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte*” (sublinhado Autoridade).

<sup>60</sup> V. artigo 20.º, n.º 2) da Lei n.º 19/2012.

<sup>61</sup> V. artigo 18.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 19/2012.

<sup>62</sup> V. artigos 68.º, n.º 1, alínea j) e 69.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>63</sup> V. artigo 18.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012. A proteção conferida a eventuais segredos de negócios identificados é feita nos termos detalhados no capítulo VI.2, *infra*.

<sup>64</sup> V. artigos 18.º, n.º 8 e 16.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

junto da Autoridade no prazo de 10 dias úteis<sup>65</sup>. A decisão da Autoridade que indeferir a arguição do vício é suscetível de impugnação judicial, perante o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão<sup>66</sup>.

#### *II.5.3.1. Buscas domiciliárias*

57. Existindo fundada suspeita de que existem, no domicílio (ou noutros locais, incluindo veículos<sup>67</sup>) de sócios, de membros de órgãos de administração e de trabalhadores e colaboradores de empresas ou associações de empresas, provas de violação grave dos artigos 9.º ou 11.º da Lei n.º 19/2012 ou dos artigos 101.º ou 102.º do TFUE, pode ser realizada busca domiciliária<sup>68</sup>.
58. A Autoridade solicita necessariamente autorização para a realização da busca domiciliária junto do juiz de instrução da área da sua sede<sup>69</sup>, em requerimento que deve mencionar a gravidade da infração investigada, a relevância dos meios de prova procurados, a participação da empresa ou associação de empresas envolvidas e a razoabilidade da suspeita de que as provas estão guardadas no domicílio para o qual é pedida a autorização<sup>70</sup>.
59. O juiz de instrução controla a proporcionalidade da diligência requerida<sup>71</sup>, podendo autorizá-la, no prazo máximo de 48 horas, em despacho que identifica o objeto e a finalidade da diligência, fixa a data em que esta tem início e indica a possibilidade de impugnação judicial<sup>72</sup>.
60. Sob pena de nulidade, a busca em casa habitada ou numa sua dependência fechada só pode ser ordenada ou autorizada pelo juiz de instrução e efetuada entre as 7 e as 21 horas<sup>73</sup>. Tratando-se de busca em escritório de advogado ou em consultório médico, esta é realizada, igualmente sob pena de nulidade, na presença do juiz de instrução, o qual avisa previamente o presidente do conselho local da Ordem dos Advogados ou da Ordem dos Médicos, para que o mesmo, ou um seu delegado, possa estar presente<sup>74</sup>.
61. No demais procedimento, as buscas domiciliárias decorrem em termos semelhantes aos das restantes buscas levadas a cabo pela Autoridade.

#### *II.5.4. Inspeções e auditorias*

62. Sempre que se verifiquem circunstâncias que indiciem distorções ou restrições de concorrência, a Autoridade pode, no âmbito dos seus poderes de supervisão, levar a cabo, sobre quaisquer empresas ou associações de empresas, inspeções e auditorias, com vista à identificação das causas de tais distorções ou restrições<sup>75,76</sup>.

---

<sup>65</sup> V. artigo 14.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. O prazo é contado desde o conhecimento da prática do ato.

<sup>66</sup> V. artigos 84.º, n.º 1 a n.º 3 e 85.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>67</sup> V. artigo 19.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012.

<sup>68</sup> V. artigo 19.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>69</sup> V. artigo 21.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>70</sup> V. artigo 19.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>71</sup> V. artigo 19.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>72</sup> V. artigo 19.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>73</sup> V. artigo 19.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>74</sup> V. artigo 19.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012.

<sup>75</sup> V. artigos 63.º, n.º 1 e 64.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. Note-se que, conforme referido, toda a informação e documentação obtidas neste tipo de diligências podem ser utilizadas pela Autoridade como meio de prova

63. As inspeções e auditorias dependem do assentimento das entidades visadas, após notificação destas com antecedência mínima de 10 dias úteis relativamente à realização da diligência<sup>77</sup>.
64. Durante a inspeção ou auditoria, as pessoas mandatadas pela Autoridade para a execução da mesma<sup>78</sup> podem: i) aceder a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas ou associações de empresas; ii) inspecionar os livros e outros registos relativos à empresa ou associação de empresas, independentemente do seu suporte; iii) obter, por qualquer forma, cópias ou extratos dos documentos controlados; e iv) solicitar a qualquer representante legal, trabalhador ou colaborador da empresa ou da associação de empresas esclarecimentos sobre factos ou documentos relacionados com o objeto e a finalidade da inspeção e auditoria e registar as suas respostas<sup>79</sup>.
65. Os representantes legais da empresa ou associação de empresas, bem como os trabalhadores e colaboradores são obrigados a prestar toda a colaboração necessária para que as pessoas mandatadas pela Autoridade possam exercer cabalmente as suas funções no âmbito da diligência<sup>80</sup>.

#### **II.5.5. Comentários a elementos documentais**

66. Sempre que tal seja considerado útil para o esclarecimento dos factos, a Autoridade pode dar às empresas envolvidas a oportunidade de analisar e comentar, por escrito ou em auto, uma versão não confidencial de quaisquer documentos relevantes no processo, obtidos oficiosamente, entregues por quaisquer entidades<sup>81</sup>, ou encontrados e apreendidos no âmbito de buscas, inspeções ou auditorias<sup>82</sup>.

#### **II.6. Medidas cautelares**

67. A Autoridade pode adotar medidas cautelares sempre que a investigação realizada indicie que a prática objeto do processo está na iminência de provocar um prejuízo grave e irreparável ou de difícil reparação para a concorrência. As medidas cautelares adotadas poderão consistir na ordem preventiva de suspensão da referida prática restritiva ou quaisquer outras medidas provisórias necessárias à imediata reposição da concorrência ou indispensáveis ao efeito útil da decisão a proferir no termo do processo<sup>83</sup>.
68. As medidas cautelares são adotadas pela Autoridade, oficiosamente ou a requerimento de qualquer interessado, em qualquer momento do processo, e vigoram até à sua revogação, embora não possam ter uma vigência superior a 90 dias, exceto em caso de prorrogação

---

num processo sancionatório em curso ou a instaurar, desde que as entidades visadas sejam previamente esclarecidas da possibilidade dessa utilização (V. artigo 31.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012).

<sup>76</sup> As inspeções e auditorias podem também decorrer em execução de planos previamente aprovados (V. artigo 63.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012).

<sup>77</sup> V. artigos 63.º, n.º 2 e 64.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>78</sup> Portadoras, para o efeito, de credencial emitida pela Autoridade, da qual consta a finalidade da diligência. V. artigo 64.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>79</sup> V. artigo 64.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>80</sup> V. artigo 64.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>81</sup> Incluindo o denunciante, as demais empresas envolvidas, se as houver, e quaisquer terceiros.

<sup>82</sup> Sem prejuízo do direito de acesso aos autos por parte das empresas envolvidas e de terceiros que demonstrem um interesse legítimo para tal (V. Secção VI, *infra*).

<sup>83</sup> V. artigo 34.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

devidamente fundamentada, por iguais períodos<sup>84</sup>. A decisão de prorrogação é notificada aos visados.

69. A adoção de medidas cautelares é precedida da audição dos visados, exceto se tal puser em sério risco o objetivo ou a eficácia das mesmas, caso em que aqueles são ouvidos apenas após decretadas as medidas<sup>85</sup>.
70. Caso esteja em causa um mercado objeto de regulação setorial, a adoção das medidas cautelares deve ser precedida de parecer prévio da autoridade reguladora, a qual, querendo, dispõe do prazo máximo de 5 dias úteis para o emitir<sup>86</sup>.
71. Em caso de urgência, a Autoridade da Concorrência pode determinar oficiosamente as medidas provisórias que se mostrem indispensáveis ao restabelecimento ou manutenção de uma concorrência efetiva, sendo os interessados ouvidos após a decisão<sup>87</sup>. Nestes casos, se estiver em causa mercado que seja objeto de regulação setorial, o parecer da respetiva entidade reguladora é solicitado pela Autoridade, em prazo fixado por esta, antes da decisão que ordene as medidas provisórias<sup>88</sup>.
72. O desrespeito por uma decisão que decreta medidas cautelares constitui uma contraordenação, punível nos termos do artigo 68.º, n.º 1, alínea e) da Lei n.º 19/2012, sem prejuízo de a Autoridade poder, adicionalmente, decidir aplicar uma sanção pecuniária compulsória, nos termos do artigo 72.º, alínea a) da Lei da Concorrência<sup>89</sup>.

## **II.7. Conclusão do inquérito**

73. Sempre que possível, a fase de inquérito num processo de contraordenação tem a duração máxima de 18 meses a contar do despacho de abertura do processo. Se não for possível o cumprimento deste prazo, o Conselho da Autoridade, até 30 dias antes do termo do mesmo, dá conhecimento ao visado dessa circunstância e do período necessário para a conclusão do inquérito<sup>90</sup>.
74. A conclusão do inquérito dará lugar a uma de quatro tipos de decisões: (i) decisão de dar início à instrução, através de notificação de nota de ilicitude ao visado, sempre que a Autoridade conclua, com base nas investigações realizadas, que existe uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória; ii) decisão de proceder ao arquivamento do processo, quando as investigações realizadas não permitam concluir pela possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória; (iii) decisão de pôr fim ao processo, por decisão condenatória, em procedimento de transação; e iv) decisão de proceder ao arquivamento do processo mediante imposição de condições, nos termos do artigo 23.º da Lei n.º 19/2012<sup>91</sup>.

---

<sup>84</sup> V. artigo 34.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012. Circunstâncias que têm de ser compatibilizadas com o prazo de 180 dias em que a decisão de inquérito deve ser proferida. V. artigo 34.º, n.º 2, *in fine* da Lei n.º 19/2012.

<sup>85</sup> V. artigo 34.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>86</sup> V. artigo 34.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>87</sup> V. artigo 34.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>88</sup> V. artigo 34.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>89</sup> A decisão que decreta medidas cautelares é passível de recurso jurisdicional, nos termos previstos no artigo 85.º, aplicável *ex vi* artigo 86.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>90</sup> V. artigo 24.º, n.º 1 e n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>91</sup> V. artigo 24.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.



75. Nos casos em que o inquérito tenha sido originado por denúncia, sempre que a Autoridade considere, com base nas informações de que dispõe, que não existe a possibilidade razoável de vir a ser proferida decisão condenatória, informa o denunciante das razões que sustentam tal juízo e fixa um prazo razoável, não inferior a 10 dias úteis, para que este apresente, por escrito, as suas observações<sup>92</sup>.
76. Se o denunciante apresentar as suas observações dentro do prazo fixado e a Autoridade considerar que as mesmas não revelam, direta ou indiretamente, uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória, o processo é arquivado mediante decisão expressa da Autoridade, da qual cabe recurso para o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão<sup>93</sup>.
77. A decisão de arquivamento é notificada ao visado e, caso o inquérito tenha sido promovido com base em denúncia, ao denunciante<sup>94</sup>.
78. A decisão de arquivamento põe termo ao processo, concluindo sobre a não verificação dos pressupostos necessários para que o inquérito prossiga. Deste modo, uma decisão de arquivamento não impedirá um novo inquérito (ou a reabertura do mesmo), caso surjam factos ou elementos de prova novos, que contradigam ou invalidem<sup>95</sup> os fundamentos da decisão anterior de arquivamento, sem que questões atinentes ao princípio *ne bis in idem* a tanto impeçam.

### III. A FASE DE INSTRUÇÃO

79. No termo do inquérito, dar-se-á início à instrução sempre que a Autoridade da Concorrência conclua que existe uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória<sup>96</sup>. Esta fase inicia-se com a notificação da nota de ilicitude aos visados no processo, dando-lhes a oportunidade de se pronunciarem sobre as questões que possam interessar à decisão final, designadamente sobre os fatos, as provas produzidas, a qualificação jurídica da contraordenação que lhes é imputada e a moldura sancionatória aplicável e, sendo caso disso, sobre as medidas de conduta ou de carácter estrutural que a Autoridade considere indispensáveis à cessação da prática imputada ou dos seus efeitos. A instrução no processo contraordenacional por infrações à Lei n.º 19/2012 destina-se a assegurar e dar cumprimento ao direito de audiência e de defesa dos visados<sup>97</sup>.

---

<sup>92</sup> V. artigo 24.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

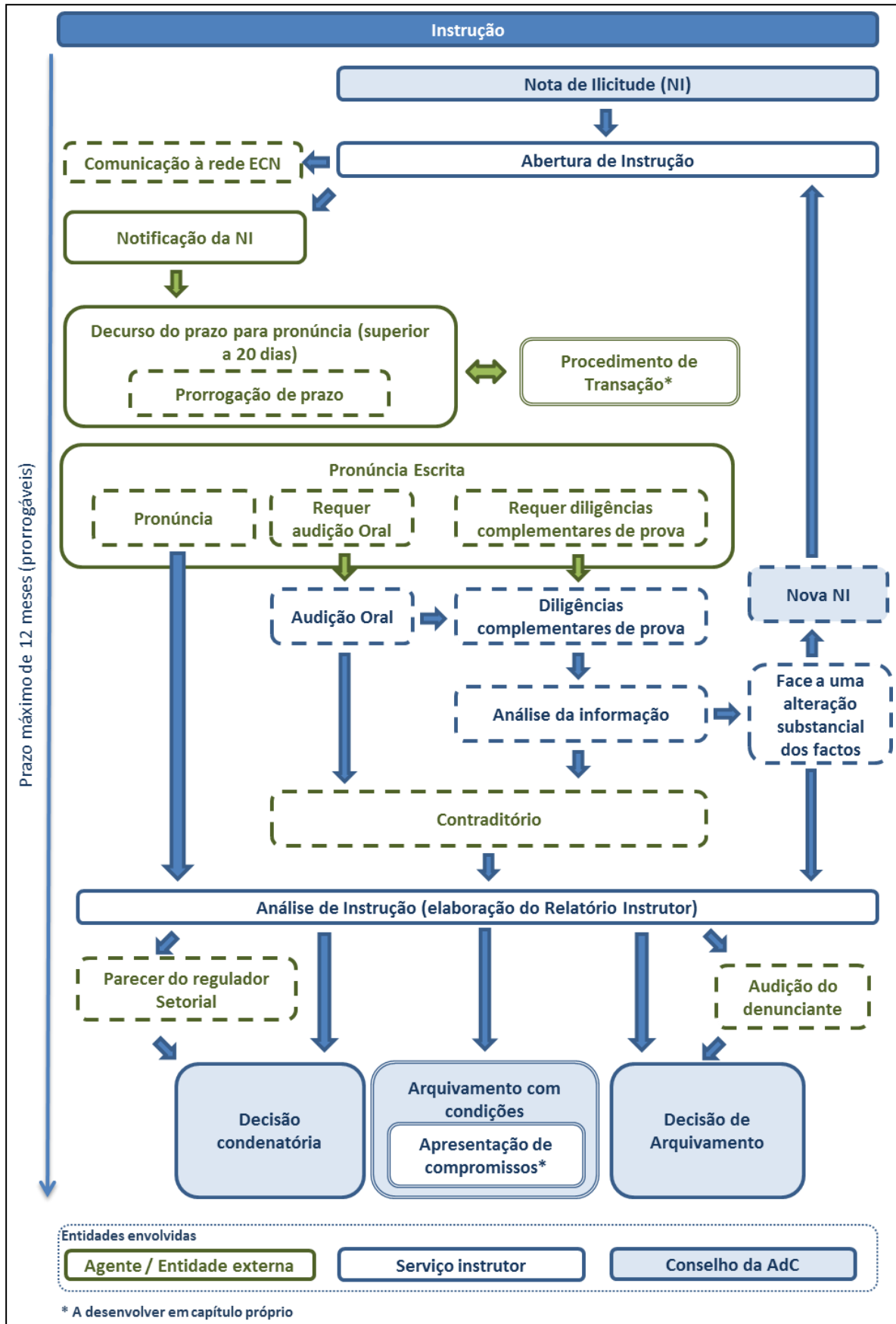
<sup>93</sup> V. artigo 24.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>94</sup> V. artigo 24.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>95</sup> V. artigo 279.º, n.º 1 do CPP, aplicável, com as devidas adaptações, *ex vi* artigo 41.º, n.º 1 do Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social (RGIMOS) e artigo 13.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>96</sup> V. artigo 24.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>97</sup> Podendo estar em causa empresas e titulares dos respetivos órgãos de administração (V. artigo 73.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012).

**Esquema 3. Instrução**


80. Na pronúncia à nota de ilicitude, os visados poderão, nomeadamente, confessar os factos e aceitar a responsabilidade pela infração imputada, apresentar proposta de transação<sup>98</sup>, apresentar os seus meios de prova e/ou requerer as diligências complementares de prova que considerem convenientes, pronunciar-se sobre a medida da coima e sanções acessórias aplicáveis em abstrato e sobre as medidas de conduta ou estruturais indicadas pela Autoridade como sendo necessárias à cessação da infração ou dos seus efeitos e requerer audiência oral<sup>99</sup>, tendo direito de acesso ao processo<sup>100</sup>.

### III.1. Nota de ilicitude

81. Como disposto no artigo 24.º, n.º 3, alínea a) da Lei n.º 19/2012, a Autoridade dará início à instrução do processo, através da notificação de nota de ilicitude dirigida às empresas ou associações de empresas visadas, bem como, se aplicável, aos titulares dos respetivos órgãos de administração, sempre que conclua, com base na investigação levada a cabo durante o inquérito, que existe uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória<sup>101</sup>.
82. Acresce ainda que, sempre que a Autoridade concluir no termo do inquérito que existe uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória que, para além da aplicação das coimas e demais sanções previstas na Lei n.º 19/2012, implique a imposição de medidas de conduta ou de carácter estrutural, a nota de ilicitude deverá garantir a efetividade do direito de audiência dos visados em relação às mesmas.
83. O juízo de possibilidade de condenação inerente à notificação da nota de ilicitude não condiciona ou predetermina o sentido final da decisão da Autoridade que porá termo ao processo<sup>102</sup>.

#### III.1.1. Conteúdo da nota de ilicitude

84. Através da nota de ilicitude é dado conhecimento aos visados de todos os elementos, de facto e de direito, relevantes para a decisão final. Estes consistem em todos os elementos, que permitem preencher os requisitos do tipo contraordenacional imputado aos visados, incluindo a indicação da prova e a respetiva fundamentação jurídica.
85. Na nota de ilicitude é efetuada a identificação dos visados e a descrição dos factos que lhes são imputados, com indicação das provas obtidas, que constarão dos autos do processo, bem como a indicação das normas que se consideram infringidas e respetiva fundamentação e, finalmente, da moldura da coima e demais sanções abstratamente aplicáveis<sup>103</sup>, com exposição das circunstâncias que podem ser consideradas na sua determinação concreta na decisão final.
86. Quando se identifique, no âmbito do inquérito, a indispensabilidade da imposição de medidas de conduta ou de carácter estrutural aos visados para a cessação da prática

---

<sup>98</sup> V. artigo 27.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>99</sup> V. artigo 25.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>100</sup> V. artigo 25.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. Quanto às regras de acesso ao processo, V. Secção VI.1.

<sup>101</sup> A nota de ilicitude é notificada à empresa visada (artigos 16.º, n.º 3 e 24.º, n.º 3, alínea a) da Lei n.º 19/2012) e ao respetivo mandatário, quando constituído ou nomeado (artigo 16.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012). A notificação obedece ao disposto no artigo 16.º da Lei n.º 19/2012, sendo geralmente efetuada através de carta registada com aviso de receção, ou por notificação pessoal.

<sup>102</sup> V. artigo 29.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>103</sup> V. artigos 67.º, 68.º e 71.º da Lei n.º 19/2012.

identificada ou dos seus efeitos, a Autoridade indicará na nota de ilicitude as concretas medidas que entende indispensáveis e a respetiva fundamentação, sem prejuízo da imposição, durante o inquérito ou a instrução, de medidas cautelares, nos termos e para os efeitos do artigo 34.º da Lei n.º 19/2012 (V. Secção II.6, *supra*).

87. Com a notificação da nota de ilicitude, os visados passam a ter direito de acesso pleno ao processo, nos termos do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012<sup>104</sup>. A notificação da nota de ilicitude não impõe a comunicação integral do conteúdo do processo, nem o envio de cópia de todos os documentos ou elementos de prova referidos<sup>105</sup>. Após a notificação da nota de ilicitude, o processo poderá ser consultado pelos visados, na secretaria do Departamento de Práticas Restritivas, mediante apresentação de requerimento para o efeito, podendo ainda obter cópias ou certidões dos elementos constantes do processo, designadamente para preparação da sua pronúncia<sup>106</sup>. Não é permitida a confiança do processo<sup>107</sup>.
88. A Autoridade procurará assegurar as melhores condições de acesso ao processo. Para esse efeito, os visados deverão manifestar o seu interesse em consultar o processo e/ou obter cópias do mesmo imediatamente a seguir à notificação da nota de ilicitude, sem prejuízo de poderem exercer tais direitos a qualquer momento durante o prazo de pronúncia escrita.
89. Relativamente ao acesso ao processo, a indicação do dia e da hora em que o mesmo pode ser consultado não consta da nota de ilicitude, sendo esta informação fornecida no momento em que os visados manifestam a sua intenção de consultar o processo, de forma a assegurar as melhores condições de consulta, em especial quando a nota de ilicitude seja notificada a vários visados, e de forma a garantir que todos têm igual possibilidade de acesso<sup>108</sup>.

### **III.1.2. Audição por escrito**

90. Nos termos do artigo 25.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012, a Autoridade fixará um prazo razoável, não inferior a 20 dias úteis, para pronúncia escrita sobre as imputações feitas ao visado e sobre as demais questões que possam interessar à decisão do processo, bem como sobre as provas produzidas.
91. No decurso do prazo fixado para apresentação de pronúncia escrita, e previamente ao seu termo, o visado pode apresentar uma proposta de transação que contenha uma confissão dos factos e o reconhecimento da sua responsabilidade na infração em causa. A apresentação de proposta de transação pelo visado suspende o prazo para apresentação de

---

<sup>104</sup> Para efeitos de preparação da pronúncia à nota de ilicitude, a Autoridade concede acesso às propostas de transação apresentadas (v. Secção V, *infra*), não sendo delas permitida qualquer reprodução, exceto se autorizada pelo autor (v. artigo 22.º, n.º 15 da Lei n.º 19/2012).

<sup>105</sup> V. Despacho do Tribunal de Comércio de Lisboa (2.º Juízo), de 30 de outubro de 2007, *Lutamar - Prestação de Serviços à Navegação, Lda. et al. / Autoridade da Concorrência*, Processo n.º 662/07.8TYLSB.

<sup>106</sup> Aos pedidos de cópias ou certidões do processo será aplicável o regulamento de taxas por serviços prestados pela Autoridade em vigor à data desses pedidos, o qual poderá ser consultado em [www.concorrenca.pt](http://www.concorrenca.pt).

<sup>107</sup> Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 15 de fevereiro de 2007, *Nestlé/Autoridade da Concorrência*, Processo n.º 766/06.4TYLSB.

<sup>108</sup> Serão admitidos a consultar o processo os visados e respetivos mandatários, ou outros por estes autorizados e devidamente identificados.

pronúncia escrita, pelo período fixado pela Autoridade, não podendo exceder 30 dias úteis (V. Secção VI, *infra*)<sup>109</sup>.

92. Com a pronúncia escrita, os visados poderão juntar todos os elementos de prova ou informações de que disponham e que considerem relevantes para a decisão do processo, incluindo pareceres jurídicos, relatórios de análise económica ou outros relatórios periciais. A Autoridade poderá, mediante apresentação de requerimento devidamente fundamentado, conceder prazo adicional para a junção dos elementos que, pela sua especial complexidade, não seja possível apresentar juntamente com a pronúncia escrita, desde que os mesmos sejam aí contemplados<sup>110</sup>. A Autoridade não tomará em consideração elementos ou informações apresentadas extemporaneamente pelos visados no processo<sup>111</sup>.
93. O prazo fixado pela Autoridade para a audição escrita não poderá ser inferior a 20 dias úteis<sup>112</sup>, embora a Autoridade possa decidir fixar um prazo superior atendendo, designadamente, à complexidade do processo e à necessidade de assegurar a efetividade do direito de audição dos visados. Normalmente, a Autoridade fixará um prazo de 30 dias úteis.
94. Até ao termo do prazo de pronúncia fixado na nota de ilicitude, os visados poderão requerer a sua prorrogação por igual período (ou por período inferior ao fixado inicialmente), devendo para o efeito apresentar requerimento fundamentado antes do termo do prazo inicial<sup>113</sup>. A Autoridade poderá solicitar esclarecimentos adicionais ao requerente sobre o pedido de prorrogação do prazo, de forma a fundamentar a sua decisão<sup>114</sup>.
95. Na decisão sobre pedidos de prorrogação de prazo para pronúncia, a Autoridade tomará em consideração os fundamentos apresentados pelo requerente, a complexidade do processo e as necessidades de celeridade processual, podendo decidir prorrogar o prazo por período inferior ao solicitado, desde que considere que a efetividade do direito de audição do visado não é prejudicada. A decisão de recusa de prorrogação do prazo não é passível de recurso<sup>115</sup>.
96. Havendo mais do que um visado, a Autoridade comunicará a sua decisão relativamente à prorrogação do prazo a todos os visados, que poderão, querendo, beneficiar do novo prazo.

---

<sup>109</sup> V. artigo 27.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>110</sup> Designadamente, relatórios ou pareceres citados na pronúncia escrita, ou outros documentos que o requerente protestar juntar por não ser possível apresentá-los juntamente com a pronúncia escrita.

<sup>111</sup> Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 15 de fevereiro de 2007, *Nestlé/Autoridade da Concorrência*, Processo n.º 766/06.4TYLSB.

<sup>112</sup> V. artigo 25.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>113</sup> V. artigo 14.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>114</sup> V. artigo 14.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>115</sup> V. artigo 14.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

### **III.1.3. Diligências complementares de prova requeridas pelos visados**

97. Após a notificação da nota de ilicitude, os visados poderão, com a respetiva pronúncia escrita, requerer as diligências complementares de prova que considerem convenientes<sup>116</sup>.
98. A Autoridade da Concorrência pode recusar a realização de diligências complementares de prova quando for manifesta a irrelevância das provas requeridas ou o seu intuito meramente dilatatório<sup>117</sup>. Nestes termos, a relevância e/ou necessidade da produção destas diligências deverá ser devidamente fundamentada pelos visados requerentes, nomeadamente através da indicação dos factos ou outros elementos relevantes para a decisão do processo que as provas produzidas em resultado dessas diligências visem demonstrar, contraditar ou confirmar. A Autoridade poderá solicitar, num prazo razoável, esclarecimentos adicionais sobre as diligências complementares aos visados requerentes, previamente à sua realização ou, em alternativa, à adoção de uma decisão de indeferimento.
99. A decisão de indeferimento das diligências probatórias requeridas pelos visados, devidamente fundamentada, deverá ser adotada num prazo não superior a três meses após o termo do prazo para a pronúncia escrita e, em todo o caso, antes de concluída a instrução do processo, sendo a mesma notificada ao visado requerente<sup>118</sup>. Em caso de indeferimento, a Autoridade deverá informar previamente o requerente do sentido provável da sua decisão, concedendo-lhe prazo razoável para se pronunciar.
100. Se as diligências complementares requeridas não forem consideradas irrelevantes ou dilatatórias, a Autoridade da Concorrência promoverá num prazo razoável a sua realização e notificará o visado requerente e, havendo-os, os restantes visados no processo, da junção aos autos do processo dos elementos obtidos após a sua realização, fixando-lhes um prazo razoável, que não poderá ser inferior a 10 dias úteis, para se pronunciarem, exceto nos casos em que a realização de diligências complementares de prova dê lugar à notificação de nova nota de ilicitude<sup>119</sup>. Caso entenda pertinente, a Autoridade poderá, juntamente com a comunicação aos visados da junção dos elementos de prova, apresentar observações escritas relativas especificamente aos elementos recolhidos e sua eventual relevância processual.
101. Os visados poderão desistir da realização das diligências complementares de prova requeridas até à sua produção pela Autoridade, através de requerimento dirigido à Autoridade.

---

<sup>116</sup> V. artigo 25.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>117</sup> V. artigo 25.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>118</sup> A decisão de indeferimento das diligências complementares de prova requeridas pelo visado é passível de recurso, nos termos do artigo 84.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. Nos termos do artigo 84.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012, o recurso da decisão de indeferimento das diligências complementares de prova tem efeito meramente devolutivo, e não prejudica a conclusão da instrução do processo.

<sup>119</sup> V. artigo 25.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

#### **III.1.4. Diligências complementares de prova realizadas oficiosamente**

102. Nos termos do artigo 25.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012, a Autoridade pode decidir realizar diligências complementares de prova, durante o prazo concedido para pronúncia escrita, após o termo desse prazo ou posteriormente à realização da audição oral eventualmente requerida pelo(s) visado(s).
103. No âmbito dessas diligências, a Autoridade poderá exercer todos os poderes de inquirição, busca e apreensão legalmente previstos, nomeadamente os referidos no artigo 18.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012<sup>120</sup>.
104. Caso os elementos de prova recolhidos no âmbito destas diligências complementares não impliquem uma alteração substancial dos factos inicialmente imputados aos visados<sup>121</sup>, a Autoridade notificará os visados no processo da junção dos elementos probatórios recolhidos, fixando-lhes um prazo não inferior a 10 dias úteis para se pronunciarem<sup>122</sup>. Caso entenda pertinente, a Autoridade poderá, naquela notificação, apresentar observações escritas relativas especificamente aos elementos recolhidos e sua eventual relevância processual.

#### **III.1.5. Audição oral**

105. Na pronúncia escrita à nota de ilicitude, através de requerimento que fará parte integrante daquela, os visados poderão requerer a realização de uma audição oral. Essa audição oral tem por objeto complementar a pronúncia escrita<sup>123</sup>.
106. A audição oral permite o exercício do direito de defesa por parte dos visados que a solicitarem, oferecendo-lhes a oportunidade de apresentarem oralmente os seus argumentos, em complemento à sua pronúncia escrita. Através da audição oral também é dada aos visados no processo a possibilidade de aduzir elementos de prova complementares ou adicionais, designadamente documentos ou relatórios de peritos, podendo fazer-se acompanhar destes<sup>124</sup>. No caso de existirem vários visados pelo processo e quando todos ou alguns requeiram audições orais, as mesmas serão realizadas individual e separadamente<sup>125</sup>.
107. A Lei n.º 19/2012 impõe que o requerente identifique, na sua pronúncia escrita, quais as questões e aspetos concretos dessa pronúncia que pretende esclarecer na audição oral<sup>126</sup>. A Autoridade poderá solicitar ao requerente esclarecimentos adicionais sobre o teor e

---

<sup>120</sup> V. artigo 25.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>121</sup> V. artigo 25.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>122</sup> V. artigo 25.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>123</sup> V. artigo 25.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>124</sup> V. artigo 26.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012. A audição oral é distinta das diligências complementares de prova realizadas pela Autoridade, por sua iniciativa ou a requerimento dos visados, constituindo uma manifestação do direito de audição do visado que a requer. V. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 73/2012, de 8 de fevereiro.

<sup>125</sup> V. artigo 26.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>126</sup> V. artigo 26.º, n.º 1 e n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

âmbito da audição oral requerida, previamente à sua realização, em cumprimento daquela imposição.

108. No requerimento relativo à audição oral, o requerente deverá desde logo identificar as pessoas singulares e coletivas (e, neste caso, os respetivos representantes singulares) que pretende admitir na audição, bem como os aspetos concretos que cada uma daquelas pessoas será chamada a esclarecer<sup>127</sup>, sendo responsável pela apresentação de tais pessoas na data fixada para a realização da audição oral. Nesse requerimento, ou com antecedência razoável em relação à data fixada para a realização da audição oral, o requerente deverá igualmente informar a Autoridade sobre a ordem pela qual as pessoas admitidas na audição irão prestar os esclarecimentos objeto da mesma, bem como sobre quaisquer outras condições especiais necessárias para o bom decurso da audição, designadamente quanto à necessidade de tradução simultânea e disponibilização dos meios técnicos ou audiovisuais que pretenda, eventualmente, utilizar.
109. Uma vez requerida a audição oral, a Autoridade fixará a data para a sua realização, após consultar o requerente, que deverá ter lugar o mais tardar um mês após o termo do prazo de pronúncia escrita.
110. A audição oral será conduzida pela equipa de instrução do processo contraordenacional, e para além das pessoas admitidas à audição por solicitação do requerente, poderão assistir à audição outros funcionários da Autoridade, por indicação dos instrutores. Se entender conveniente, a equipa de instrução poderá formular perguntas às pessoas indicadas pelo requerente, sobre as questões e matérias em relação às quais tenham apresentado esclarecimentos no decurso da audição oral<sup>128</sup>.
111. No decurso da audição ou, se possível, em data prévia à sua realização, o requerente poderá juntar documentos que digam respeito às matérias que serão objeto de esclarecimento nessa audição<sup>129</sup>. A Autoridade poderá solicitar esclarecimentos adicionais sobre os documentos juntos na audição oral, fixando prazo razoável, se necessário, para o requerente os prestar.
112. A audição oral não é pública, e terá lugar nas instalações da Autoridade. Nos termos legais, a audição será gravada, e a gravação será autuada por termo<sup>130</sup>. Da audição, bem como dos documentos juntos, será lavrado termo pela equipa de instrução, que identificará todos os presentes bem como quaisquer incidentes verificados no seu decurso, e que será assinado por todos os presentes. O termo, a gravação e os documentos apresentados no decurso da audição oral serão juntos aos autos do processo, e remetidos ao requerente<sup>131</sup>, devendo a Autoridade da Concorrência fixar prazo razoável para o requerente se pronunciar quanto a

---

<sup>127</sup> V. artigo 26.º, n.º 1, n.º 3 e n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>128</sup> V. artigo 26.º, n.º 4 e 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>129</sup> V. artigo 26.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>130</sup> V. artigo 26.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>131</sup> V. artigo 26.º, n.º 8, da Lei n.º 19/2012.



eventuais segredos de negócio constantes daqueles elementos e juntar versões não confidenciais dos mesmos.

113. Num prazo razoável após a realização da audição oral, ou na sequência da apresentação das versões não confidenciais dos elementos respeitantes à audição oral referidos no ponto anterior, a Autoridade notificará a junção aos autos desses elementos aos restantes visados no processo, fixando prazo razoável para que, querendo, se pronunciem<sup>132</sup>.

#### **III.1.6. Nova nota de ilicitude**

114. Se forem realizadas diligências probatórias complementares, ordenadas pela Autoridade ou requeridas pelos visados nas respetivas pronúncias, das quais resultem elementos que impliquem uma alteração substancial dos factos inicialmente imputados aos visados, a Autoridade procederá à notificação de uma nova nota de ilicitude, que dará conta de todo o processado até àquele momento, aplicando-se, neste caso, as normas legais e as orientações relativas à notificação da nota de ilicitude inicial<sup>133</sup>.

#### **III.1.7. Medidas cautelares**

115. Se, durante a fase de instrução, se verificarem os pressupostos necessários à adoção de medidas cautelares, tal como já exposto a propósito da fase de inquérito, (V. Secção II.6, *supra*), a Autoridade poderá adotá-las, nos termos do disposto no artigo 34.º da Lei n.º 19/2012.

#### **III.1.8. Prova**

116. Nos termos do artigo 31.º, n.º 1 e n.º 2 da Lei n.º 19/2012, constituirão objeto de prova todos os factos juridicamente relevantes para a demonstração da existência ou inexistência da infração, a punibilidade ou não punibilidade do visado no processo, a determinação da sanção aplicável e a medida da coima, sendo admissíveis todas as provas que não forem proibidas por lei.
117. Nomeadamente, a Autoridade da Concorrência pode utilizar como meios de prova os documentos e elementos de informação prestados pelo visado no processo<sup>134</sup>, a informação classificada como confidencial, por motivos de segredo de negócio, pelo visado ou por terceiros<sup>135</sup>, ou a informação e documentação obtida no exercício dos poderes de supervisão da Autoridade, ou no âmbito de outros processos sancionatórios instruídos pela Autoridade, desde que se respeitem os requisitos previstos na parte final do n.º 5 do artigo 31.º da Lei n.º 19/2012.

---

<sup>132</sup> V. artigo 26.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012. Os restantes visados no processo, havendo-os, não são admitidos a participar nas audições orais nem serão informados previamente à sua realização, sendo garantido o contraditório pela notificação dos elementos constantes dos autos que digam respeito à referida audição oral. V. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 73/2012, de 8 de fevereiro.

<sup>133</sup> V. artigo 25.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>134</sup> V. artigo 18.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>135</sup> V. artigo 31.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

118. Em aplicação do disposto no artigo 31.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012, a prova será apreciada segundo as regras da experiência e a livre convicção da Autoridade da Concorrência, ou seja, quanto à aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 10.º e 102.º do TFUE em conformidade com as regras de experiência associadas às relações da vida social e económica que constituam o objeto das regras de concorrência<sup>136</sup>. Sempre que os visados no processo invoquem a justificação de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas proibidas nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, designadamente na sua pronúncia à nota de ilicitude, deverão alegar e demonstrar o preenchimento das condições previstas no artigo 10.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

### **III.1.9. Conclusão da instrução e adoção de decisão final**

119. A fase de instrução deverá ser concluída no prazo máximo de 12 meses a contar da notificação da nota de ilicitude<sup>137</sup>. O mais tardar até 30 dias úteis antes do termo desse prazo, se verificar não ser possível concluir a instrução naquele prazo, o Conselho da Autoridade comunicará aos visados essa impossibilidade, os motivos da mesma e o período que a Autoridade considera necessário para a conclusão da instrução<sup>138</sup>. Poderão ser consideradas como circunstâncias que impossibilitam o cumprimento daquele prazo, entre outras, a prorrogação do prazo para pronúncia escrita, a realização de diligências complementares de prova a pedido dos visados ou por iniciativa da Autoridade, a realização de audiência oral, a necessidade de obtenção de parecer de autoridades reguladoras setoriais, bem como outros incidentes processuais que sejam suscetíveis, do ponto de vista da eficácia e eficiência processuais, de obstar à adoção de uma decisão final até ao termo daquele prazo<sup>139</sup>.
120. No final da instrução, o Conselho da Autoridade adotará uma decisão final, com base no relatório do serviço instrutor<sup>140</sup>, na qual pode: a) declarar a existência de uma prática restritiva da concorrência e, sendo caso disso, admoestar ou aplicar as coimas e demais

---

<sup>136</sup> Tais regras de experiência permitem que sejam tidos em conta os aspetos específicos resultantes da natureza e contexto das práticas em apreço, designadamente a dificuldade de obtenção de prova direta quanto a certas infracções, como as práticas concertadas, e a necessidade de ponderar elementos de prova circunstancial. Neste sentido, V., no âmbito do Direito da União Europeia, as conclusões do Advogado-Geral Sir Gordon Slynn no processo *Musique Diffusion*, Acórdão de 7 de junho de 1983, *SA Musique Diffusion Française et al. /Comissão* (Procs. Apensos 100 a 103/80) do Tribunal de Justiça. O recurso a prova dita “circunstancial” tem apoio na jurisprudência do STJ em matéria penal: “*um juízo de acerto da matéria de facto pertinente para a decisão releva de um conjunto de meios de prova, que pode inclusivamente ser indiciária, contanto que os indícios sejam graves, precisos e concordantes*” (V. Acórdão do STJ de 8 de novembro de 1995, Processo n.º 48.149, Boletim do Ministério da Justiça 452, 81, p. 90).

<sup>137</sup> V. artigo 29.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>138</sup> V. artigo 29.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>139</sup> Nomeadamente, o Conselho da Autoridade poderá entender que não se encontram reunidas as condições para a conclusão da instrução do processo no prazo previsto no artigo 29.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012 sempre que se encontrem pendentes de apreciação judicial recursos de impugnação de decisões ou despachos adotados pelo serviço instrutor ou pelo Conselho no âmbito do inquérito ou instrução do processo em causa, cuja declaração judicial de nulidade possa implicar a repetição de atos ou diligências subsequentes.

<sup>140</sup> V. artigo 29.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

sanções previstas nos artigos 68.º, 71.º e 72.º da Lei n.º 19/2012 aos visados, bem como, impor-lhes as medidas de conduta ou de carácter estrutural indispensáveis à cessação da prática restritiva ou dos seus efeitos ou, em alternativa, considerá-la justificada nos termos do artigo 10.º da Lei n.º 19/2012; b) condenar os visados em procedimento de transação, nos termos do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012; c) ordenar o arquivamento do processo, quer por ter sido recolhida prova suficiente de não haver sido praticada qualquer infração<sup>141</sup>, de o visado em causa não a ter praticado ou de ser legalmente inadmissível o procedimento<sup>142</sup>, quer por não ter sido possível obter prova suficiente da prática de uma infração ou de quem tenham sido os seus autores ou por serem impostas condições consideradas adequadas para resolver os problemas concorrenciais identificados<sup>143</sup>.

121. No intuito de garantir o exercício dos direitos de defesa do visado, a decisão contém todos os elementos, de facto e de direito, respeitantes à imputação dos ilícitos contraordenacionais em causa, e dela constarão, de acordo com o artigo 58.º do Regime geral das contraordenações, a identificação dos visados no processo, a descrição dos factos imputados com indicação das provas obtidas, a indicação das normas segundo as quais se pune e a fundamentação da decisão. A decisão final dará conta de todo o processado na fase de inquérito e de instrução, devendo dela constar, para além dos elementos já referidos, a apreciação das pronúncias dos visados e dos elementos por si juntos ao processo, bem como das diligências complementares de prova eventualmente realizadas<sup>144</sup>.
122. Quando seja confirmada a verificação de uma infração às regras de concorrência, a Autoridade adota uma decisão condenatória em que declara a existência de uma prática

---

<sup>141</sup> Nos termos do artigo 282.º, n.º 2 do CPP, “*consideram-se suficientes os indícios sempre que deles resultar uma possibilidade razoável de ao arguido vir a ser aplicada, por força deles, em julgamento, uma pena ou medida de segurança*”. Em processo contraordenacional da concorrência, caso haja lugar à fase de instrução, tal suficiência tem de ser novamente avaliada tendo agora por base a prova produzida durante toda a fase administrativa do processo. Assim, adaptando o sentido desta disposição ao procedimento contraordenacional quanto à aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012, tal significa que as provas produzidas serão suficientes quando, consideradas no âmbito do princípio da apreciação segundo as regras da experiência e a livre convicção da Autoridade da Concorrência (V. artigo 31.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012), delas resulte uma possibilidade razoável de ao visado vir a ser aplicada, por força deles, na decisão final do Conselho da Autoridade, uma coima ou outra sanção aplicável em processo contraordenacional.

<sup>142</sup> Por exemplo, por decurso do prazo prescricional.

<sup>143</sup> Nos termos melhor desenvolvidos na Secção IV, *infra*.

<sup>144</sup> Da decisão constarão ainda as seguintes informações: a) a condenação torna-se definitiva e exequível se não for judicialmente impugnada nos termos dos artigos 59.º do RGCO e 84.º e 87.º da Lei n.º 19/2012; b) o recurso tem efeito meramente devolutivo, exceto no que respeita à imposição de medidas de carácter estrutural (V. artigo 84.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012); c) em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso o visado, o Ministério Público ou a Autoridade, não se oponham, mediante simples despacho (V. artigo 87.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012); d) o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão conhece com plena jurisdição dos recursos interpostos das decisões em que tenha sido fixada uma coima ou uma sanção pecuniária compulsória pela Autoridade, podendo reduzir ou aumentar a coima ou a sanção pecuniária compulsória; e) a decisão conterà ainda a ordem de pagamento da coima no prazo máximo de dez dias úteis após o trânsito em julgado da decisão e a indicação de que, em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deve o visado comunicar o facto por escrito à Autoridade.

restritiva da concorrência, aplica as coimas e sanções previstas na Lei n.º 19/2012 e ordena ao autor da mesma, caso a prática ainda não tenha cessado ou não seja possível comprovar a sua cessação, a adoção das medidas de conduta ou de carácter estrutural indispensáveis à cessação da prática restritiva ou dos seus efeitos.

123. As coimas serão aplicadas de acordo com a metodologia fixada pelo Conselho da Autoridade, em aplicação dos critérios de determinação da moldura da coima constantes da Lei n.º 19/2012<sup>145</sup>.
124. Sempre que estejam em causa práticas com incidência num mercado objeto de regulação setorial, a adoção de uma decisão final pela Autoridade, salvo nos casos de arquivamento sem condições, é precedida de parecer prévio da respetiva autoridade reguladora setorial. A Autoridade fixará, para o efeito, um prazo que, geralmente, será de 20 dias úteis<sup>146</sup>. Sempre que adotar uma decisão num mercado objeto de regulação setorial, a Autoridade comunicará essa decisão à respetiva autoridade reguladora, uma vez notificados os visados e previamente à sua publicação, quando a ela haja lugar<sup>147</sup>.

#### **IV. APRESENTAÇÃO DE COMPROMISSOS**

125. No âmbito de um processo de contraordenação por práticas restritivas da concorrência, a Autoridade pode aceitar compromissos voluntários propostos pelas empresas visadas, que sejam suscetíveis de eliminar os efeitos anticoncorrenciais das práticas em causa<sup>148</sup>.
126. A Autoridade efetuará uma ponderação, face a cada caso concreto, entre o interesse em dissuadir comportamentos anticoncorrenciais - designadamente através da declaração da existência de uma infração, da imposição de coimas e/ou da imposição de medidas de conduta ou de carácter estrutural que sejam indispensáveis à cessação da prática restritiva ou dos seus efeitos - por um lado, e o interesse em melhorar o funcionamento de um mercado através da eliminação de um problema concorrencial para o futuro, por outro<sup>149</sup>.

---

<sup>145</sup> Nos termos do n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a metodologia a utilizar para aplicação de coimas, de acordo com os critérios definidos na própria Lei n.º 19/2012, constará de linhas de orientação específicas, adotadas pela Autoridade ao abrigo dos seus poderes de regulamentação, pelo que essa matéria não constitui objeto das presentes Linhas de Orientação.

<sup>146</sup> V. artigo 35.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012. O parecer da autoridade reguladora setorial não tem carácter vinculativo para a Autoridade.

<sup>147</sup> V. artigo 32.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>148</sup> V. artigo 23.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. A Comissão Europeia dispõe do poder de tomar decisões de aceitação de compromissos, ao abrigo do artigo 9.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003. Tais decisões não são adequadas nos casos em que a Comissão tencione impor uma coima (considerando 13 do Regulamento /CE) n.º 1/2003). O artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 prevê que as autoridades dos Estados-membros possam, no âmbito de processos relativos aos artigos 101.º e 102.º do TFUE adotar decisões de aceitação de compromissos.

<sup>149</sup> A Autoridade não considera adequado o recurso a esta possibilidade nos casos em que a única medida suscetível de resolver os problemas concorrenciais seja a cessação da prática e/ou em que gravidade da infração imponha, do ponto de vista dos critérios de prevenção geral e especial, a adoção de uma decisão que declare a existência de uma prática restritiva da concorrência e aplique as sanções correspondentes. Esta será, por natureza, a situação dos casos de cartéis, onde não é adequada a aceitação de compromissos.

127. O visado pode contactar a Autoridade com vista à apresentação de compromissos em qualquer fase do processo. Contudo, por razões de eficiência e eficácia processuais, a Autoridade considera conveniente que os visados manifestem a sua intenção de apresentar compromissos o mais rapidamente possível. O facto de a Autoridade já ter notificado a abertura de instrução não obsta à apresentação de compromissos por parte dos visados<sup>150</sup>.
128. Tratando-se de um mercado objeto de regulação setorial, a Autoridade informará o respetivo regulador relativamente ao início de conversações com o visado com vista à apresentação de compromissos.
129. Compete unicamente à Autoridade dar início às referidas conversações, quando considere adequado o recurso a esta possibilidade, notificando o visado de uma apreciação preliminar dos factos já apurados no processo e concedendo a este a oportunidade de, querendo, apresentar compromissos suscetíveis de eliminar os efeitos anticoncorrenciais das práticas em causa<sup>151</sup>.
130. Os compromissos podem ser de natureza comportamental ou estrutural. A exemplo do que sucede com a imposição de medidas numa decisão final que declare a existência de uma infração<sup>152</sup>, as medidas de carácter estrutural serão adequadas quando não exista qualquer medida de conduta igualmente eficaz ou, existindo, a mesma for mais onerosa para o visado pelo processo do que as medidas de carácter estrutural.
131. Para que possam ser considerados adequados, os compromissos devem também poder ser plenamente implementados no período de dois anos após a decisão de arquivamento com base na alínea d) do n.º 3 do artigo 24.º ou na alínea c) do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012, durante o qual a Autoridade poderá reabrir o processo se verificar que as condições não foram cumpridas<sup>153</sup>.
132. Antes da aceitação dos compromissos, a Autoridade divulga, na sua página eletrónica e em dois dos jornais de maior circulação nacional, a identidade do visado e o conteúdo essencial dos compromissos propostos, permitindo a terceiros interessados apresentar as suas observações, em prazo não inferior a 20 dias úteis<sup>154</sup>.
133. Caso o processo resulte de denúncia, os compromissos apresentados serão também comunicados ao denunciante para que este, querendo, apresente as suas observações no prazo estabelecido pela Autoridade e que não será inferior a 20 dias úteis.
134. Quando os comentários recebidos por parte de terceiros e/ou do denunciante indicarem fundamentamente a inaptidão dos compromissos apresentados para resolver os problemas identificados ou a necessidade de proceder a alterações dos mesmos e a Autoridade considere, *prima facie*, estes comentários como fundados, a Autoridade notificará tais

---

<sup>150</sup> V. artigo 28.º da Lei n.º 19/2012, que prevê a aplicação do artigo 23.º da Lei n.º 19/2012 ao arquivamento mediante a imposição de condições no âmbito da instrução.

<sup>151</sup> V. artigo 29.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>152</sup> V. artigo 23.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>153</sup> V. artigo 23.º, n.º 7, alínea b) da Lei n.º 19/2012.

<sup>154</sup> V. artigo 23.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

conclusões ao visado pelo processo para que este apresente, caso seja possível e o mesmo assim o entenda, uma versão alterada dos compromissos. Quando o problema concorrencial não possa ser resolvido ou o visado não pretenda modificar os compromissos, a Autoridade prosseguirá o processo, com vista à adoção de uma decisão nos termos do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012.

135. A Autoridade e o visado pelo processo poderão decidir, em qualquer momento, suspender as discussões relativas aos compromissos<sup>155</sup>. Neste caso, a Autoridade prosseguirá o processo com vista à adoção de uma decisão nos termos do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012 ou, caso o processo se encontre já em fase de instrução, do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012.
136. Quando os compromissos não possam ser implementados sem o acordo de terceiros, deverá ser fornecida pelo visado prova da existência do mesmo.
137. Caso, após análise das observações formuladas por terceiros e/ou pelo denunciante, a Autoridade considere que os compromissos propostos pelo visado são suscetíveis de eliminar os efeitos anticoncorrenciais das práticas em causa, a Autoridade adota uma decisão de arquivamento mediante a aceitação de compromissos e a imposição de condições<sup>156</sup>. Quando se trate de um mercado objeto de regulação setorial, a Autoridade solicitará um parecer ao respetivo regulador setorial, previamente à adoção da decisão. Esta decisão não declara a existência de uma infração aos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e/ou aos artigos 101.º e 102.º do TFUE mas estabelece a obrigatoriedade de cumprimento dos compromissos assumidos pelo visado e das condições impostas pela Autoridade para que o processo seja arquivado<sup>157</sup>. A decisão de arquivamento mediante a aceitação de compromissos e a imposição de condições identifica o visado no processo, os factos que lhe são imputados, objeto do processo, as objeções expressas, as condições impostas pela Autoridade, as obrigações do visado relativas ao cumprimento das condições e o modo da sua fiscalização<sup>158</sup>.
138. A Autoridade verifica o cumprimento das condições impostas pela decisão ao visado<sup>159</sup>. Para que a Autoridade possa aferir da eficácia dos compromissos assumidos, a decisão de arquivamento mediante imposição de condições poderá exigir ao visado o envio periódico de um relatório relativo à sua implementação. Poderá também ser decidida a nomeação, a expensas do visado, de um mandatário/auditor externo para auxiliar a Autoridade.
139. O incumprimento das condições impostas por decisão adotada na fase de instrução, constitui contraordenação punível com coima até 10% do volume de negócios<sup>160</sup>. A

---

<sup>155</sup> V. artigo 23.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>156</sup> V. na fase de inquérito, alínea d) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012; na fase de instrução, alínea c) do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>157</sup> V. artigo 23.º, n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>158</sup> V. artigo 23.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>159</sup> V. artigo 23.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012.

<sup>160</sup> V. artigo 68.º, n.º 1, alínea c) e artigo 69.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

aplicação de coima em caso de incumprimento das condições não isenta o infrator do dever de cumprir as referidas condições<sup>161</sup>.

140. No período de dois anos subsequente ao arquivamento, a Autoridade pode reabrir o processo caso se verifique uma das seguintes circunstâncias: a) ocorrência de uma alteração substancial da situação de facto em que a decisão se fundou; b) em caso de incumprimento das condições impostas por uma decisão de arquivamento adotada com base na alínea d) do n.º 3 do artigo 24.º ou na alínea c) do n.º 3 do artigo 29.º da Lei n.º 19/2012; c) caso se apure que a decisão de arquivamento se fundou em informações falsas, inexatas ou incompletas<sup>162</sup>.
141. Caso a Autoridade verifique o cumprimento das condições antes de decorrido o período de dois anos após o arquivamento, o processo não poderá ser reaberto<sup>163</sup>.

#### **V. PROCEDIMENTO DE TRANSAÇÃO**

142. A Lei n.º 19/2012 introduz um procedimento que permite, nas fases de inquérito ou da instrução, a obtenção de ganhos de eficiência e economia processual na adoção de decisões condenatórias, quando os visados confessam os factos e reconhecem a sua responsabilidade na infração, implicando a aplicação de coimas e outras sanções, designado de procedimento de transação<sup>164</sup>.
143. Este procedimento não deve ser confundido com o procedimento de apresentação de um requerimento de dispensa ou atenuação de coima<sup>165</sup>. Todavia, caso a empresa visada preencha as condições requeridas em ambos os procedimentos, poderá beneficiar de ambos os regimes<sup>166</sup>. O procedimento de transação também não deve ser confundido com o procedimento relativo à apresentação de compromissos uma vez que em sede de transação a Autoridade não poderá transigir quanto à existência da infração, à responsabilidade do visado na mesma ou, ainda, quanto à moldura da coima que será fixada.
144. O procedimento de transação pode ser desencadeado no âmbito de um processo contraordenacional que tenha por objeto infrações aos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e/ou aos artigos 101.º e 102.º do TFUE<sup>167</sup>.

---

<sup>161</sup> V. artigo 68.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>162</sup> V. artigo 23.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012.

<sup>163</sup> V. artigo 23.º, n.º 9 da Lei n.º 19/2012.

<sup>164</sup> V. artigos 22.º e 27.º da Lei n.º 19/2012. Ao nível da União Europeia, o procedimento de transação foi introduzido pelo Regulamento (CE) n.º 622/2008, de 30.6.2008, J.O.U.E. L 171, de 1.7.2008, p. 3, que altera o Regulamento (CE) n.º 773/2004, no que se refere à condução de procedimentos de transação nos processos de cartéis. V., igualmente, a Comunicação da Comissão relativa à condução de procedimentos de transação para efeitos da adopção de decisões nos termos do artigo 7.º e do artigo 23.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho nos processos de cartéis, J.O.U.E. C 167, de 2.7.2008, p. 1.

<sup>165</sup> V. artigos 75.º e ss. da Lei n.º 19/2012.

<sup>166</sup> V. artigo 27.º, n.º 9 da Lei n.º 19/2012.

<sup>167</sup> A nível da União Europeia, o procedimento de transação respeita, no essencial, aos processos que tenham por objeto acordos horizontais de tipo “cartel”.

145. O objetivo do procedimento de transação é garantir a resolução célere dos processos contraordenacionais de concorrência, sempre que daí decorram benefícios para o interesse público na perseguição e punição às infrações às normas de defesa da concorrência e para os objetivos de prevenção geral e especial, inerentes à aplicação de coimas em processos contraordenacionais, ponderados à luz do normal desenvolvimento de um processo contraordenacional nesta sede.
146. A transação implica a aplicação de uma coima mais reduzida do que a que seria aplicável em concreto, caso o processo seguisse os seus termos normais. A medida de redução da coima com base na aceitação deste procedimento será definida nas linhas de orientação previstas pelo n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, sendo que a medida da redução da coima por transação na fase de inquérito ou na fase de instrução refletirá o maior desenvolvimento processual da instrução, devendo ser ponderada à luz dos ganhos de eficiência e eficácia processual pretendidos.

#### V.1. Procedimento de transação no inquérito

147. Nos termos do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012, poderá haver lugar a um procedimento de transação na fase de inquérito de um processo contraordenacional. O procedimento poderá ser desencadeado pela Autoridade, quando considerar que tal permite alcançar ganhos processuais, através de notificação ao visado pelo inquérito para que este manifeste, por escrito e num prazo não inferior a 10 dias úteis, a sua intenção de participar em conversações<sup>168</sup>.
148. Em alternativa, poderá o próprio visado no processo manifestar, por requerimento escrito dirigido à Autoridade, a sua intenção de iniciar conversações, tendo em vista a eventual apresentação de proposta de transação<sup>169</sup>. A Autoridade avaliará o interesse processual de iniciar conversações, à luz dos objetivos do procedimento de transação. A Autoridade notificará o visado sempre que concluir que não existe interesse processual na abertura do procedimento de transação, prosseguindo o processo contraordenacional.
149. Sempre que for desencadeado o procedimento de transação no inquérito, a Autoridade notificará o visado pelo inquérito, através de uma comunicação de objeções<sup>170</sup>, dos factos que lhe são imputados e respetiva qualificação jurídica, dos meios de prova que permitem a imputação e a medida legal da coima e outras sanções aplicáveis. Nesta notificação a Autoridade fixará prazo, não inferior a 10 dias úteis, para início das conversações<sup>171</sup>. Sempre que esteja em causa um domínio sujeito a regulação setorial, a Autoridade

---

<sup>168</sup> V. artigo 22.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>169</sup> V. artigo 22.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>170</sup> A “comunicação de objeções” consiste na notificação ao visado das informações que, nos termos da lei, lhe devem ser transmitidos pela Autoridade, previamente às conversações previstas no procedimento de transação (v. artigo 22.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012): factos imputados, meios de prova que permitem a imputação das infrações e das sanções, e a medida legal da coima.

<sup>171</sup> V. artigo 22.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012. Na sequência desta notificação, o visado poderá aceder aos elementos probatórios que sustentam a comunicação de objeções.



comunicará o início de conversações com os visados, tendo em vista a transação, ao respetivo regulador setorial.

150. Concluídas as conversações, que deverão decorrer num prazo não superior a 15 dias úteis, e se a Autoridade entender que o procedimento de transação deve continuar, fixará prazo, não inferior a 10 dias úteis, para que o visado pelo inquérito apresente, por escrito, a sua proposta de transação. Essa proposta de transação deverá refletir o resultado das conversações e reconhecer, expressamente, a sua responsabilidade na infração em causa. Esta proposta não pode ser unilateralmente revogada pelo visado<sup>172</sup>.
151. Caso o visado não apresente proposta de transação no prazo fixado para o efeito, considera-se terminado o procedimento de transação, prosseguindo o processo de contraordenação os seus termos.
152. Se o visado apresentar proposta de transação, a Autoridade procede à sua avaliação, nomeadamente para efeitos de verificação dos requisitos legais, podendo rejeitá-la, se infundada, ou aceitá-la, caso em que procederá à elaboração de uma minuta de transação, que contém a identificação do visado, a descrição sumária dos factos imputados, a menção das disposições legais violadas e a indicação dos termos da transação, incluindo as sanções concretamente aplicadas e a coima que será aplicada<sup>173</sup>.
153. Tratando-se de um domínio sujeito a regulação setorial, a Autoridade, comunicará a minuta de transação ao regulador setorial competente, solicitando-lhe parecer sobre a mesma.
154. A minuta de transação, elaborada pela Autoridade, será notificada ao visado, fixando prazo, não inferior a 10 dias úteis, para que este confirme que a mesma reflete o teor das suas propostas<sup>174</sup>. Se o visado não manifestar o seu acordo no prazo fixado para o efeito, considera-se terminado o procedimento de transação, e o processo de contraordenação prossegue os seus termos<sup>175</sup>.
155. Havendo confirmação pelo visado e pagamento da coima fixada, a minuta de transação convola-se em decisão definitiva condenatória<sup>176</sup>.
156. Os factos confessados pelo visado pelo processo na decisão condenatória não podem ser judicialmente impugnados para efeitos de recurso<sup>177</sup>.

---

<sup>172</sup> V. artigo 22.º, n.º 6 e n.º 7 da Lei n.º 19/2012.

<sup>173</sup> V. artigo 22.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012. A rejeição da proposta de transação é objeto de decisão da Autoridade, não recorrível.

<sup>174</sup> V. artigo 22.º, n.º 8 e n.º 9 da Lei n.º 19/2012.

<sup>175</sup> V. artigo 22.º, n.º 10 e n.º 12 da Lei n.º 19/2012.

<sup>176</sup> V. artigo 22.º, n.º 12 da Lei n.º 19/2012. Os documentos relativos ao procedimento de transação constarão do processo, sendo acessíveis nos termos fixados pelo artigo 22.º da Lei n.º 19/2012. Assim, as propostas de transação apresentadas pelo visado apenas poderão ser acessíveis por outros visados no processo para preparação da pronúncia escrita à nota de ilicitude, mas a sua reprodução será proibida, excepto se autorizada pelo autor (V. artigo 22.º, n.º 15 da Lei n.º 19/2012). Quanto a outros terceiros, não envolvidos no processo, apenas poderão aceder às propostas de transação apresentadas pelo visado se autorizados por este (V. artigo 22.º, n.º 16 da Lei n.º 19/2012).

<sup>177</sup> V. artigo 22.º, n.º 13 da Lei n.º 19/2012.

## V.2. Procedimento de transação na instrução

157. A Lei n.º 19/2012 prevê, igualmente, a possibilidade de desencadear o procedimento de transação na fase de instrução do processo contraordenacional<sup>178</sup>.
158. Para este efeito, uma vez notificada a nota de ilicitude, o visado no processo poderá apresentar, durante o prazo fixado para a pronúncia escrita, uma proposta de transação, com a confissão dos factos e o reconhecimento da sua responsabilidade na infração em causa, não podendo por este ser unilateralmente revogada<sup>179</sup>.
159. Tendo em conta o disposto do artigo 27.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012, bem como os objetivos de celeridade processual que presidem ao procedimento de transação, os visados deverão apresentar a sua proposta de transação com a maior brevidade possível. Uma vez apresentada a proposta de transação, o prazo fixado para pronúncia escrita suspender-se-á por um período não superior a 30 dias úteis, conforme determinado pela Autoridade.
160. A Autoridade poderá solicitar esclarecimentos adicionais ao visado relativamente à proposta de transação apresentada, bem como rejeitá-la se a considerar infundada, não sendo esta decisão suscetível de recurso<sup>180</sup>.
161. Se a Autoridade concordar com a proposta de transação apresentada pelo visado, procederá à elaboração de uma minuta de transação contendo a indicação dos termos da transação, incluindo as sanções concretamente aplicadas e a percentagem da redução da coima. Tratando-se de um mercado objeto de regulação setorial, a Autoridade comunicará a minuta de transação ao regulador setorial, solicitando-lhe parecer sobre a mesma.
162. A minuta de transação será notificada ao visado, o qual terá de confirmar o seu teor num prazo não inferior a 10 dias úteis, conforme estipulado pela Autoridade<sup>181</sup>. Se o visado não confirmar expressamente a minuta de transação, o processo de contraordenação seguirá o seus termos, não podendo a proposta de transação apresentada ser usada como prova contra o seu autor<sup>182</sup>.
163. Havendo confirmação pelo visado e tendo este procedido ao pagamento da coima aplicada, no prazo fixado para o efeito, a minuta de transação notificada pela Autoridade convola-se em decisão definitiva condenatória<sup>183</sup>. Esta decisão não é suscetível de impugnação judicial, quanto aos factos confessados pelo visado no âmbito do procedimento de transação<sup>184</sup>.

---

<sup>178</sup> V. artigo 27.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>179</sup> V. artigo 27.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

<sup>180</sup> V. artigo 27.º, 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>181</sup> V. artigo 27.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>182</sup> V. artigo 27.º, n.º 5 e n.º 6 da Lei n.º 19/2012.

<sup>183</sup> V. artigo 27.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012.

<sup>184</sup> V. artigo 27.º, n.º 8 da Lei n.º 19/2012. Os documentos relativos ao procedimento de transação na fase de instrução constarão do processo, sendo acessíveis nos termos do artigo 27.º, n.º 10 e n.º 11 da Lei n.º 19/2012.

## VI. PUBLICIDADE E ACESSO AO PROCESSO

### VI.1. Segredo de justiça

164. O regime de acesso aos processos contraordenacionais em curso na Autoridade da Concorrência consta do artigo 32.º da Lei n.º 19/2012. O acesso a processos transitados em julgado será apreciado ao abrigo do regime legal de acesso à documentação administrativa, nos termos da Lei n.º 46/2007, de 24 de agosto<sup>185</sup>.
165. O processo está sujeito ao princípio da publicidade, nos termos definidos pela Lei n.º 19/2012, pelo que tanto os visados no processo como quaisquer terceiros não envolvidos na investigação que demonstrem interesse legítimo<sup>186</sup>, podem, mediante requerimento, consultar o processo ou os elementos dele constantes, bem como obter os correspondentes extratos, cópias ou certidões, independentemente da fase processual em que se encontre a investigação<sup>187</sup>, sem prejuízo da possibilidade de imposição do regime do segredo de justiça, durante o inquérito ou a instrução (cf. *infra*).
166. O acesso aos autos por terceiros não envolvidos no processo apenas poderá ser autorizado a pessoa que, para tal, revele interesse legítimo. Nestes termos, quaisquer terceiros que pretendam aceder ao processo deverão apresentar requerimento escrito fundamentado, demonstrando um interesse atendível, que justifique, razoavelmente, conceder-se ao requerente o acesso ao processo. A Autoridade poderá solicitar explicações adicionais aos terceiros requerentes, de forma a apreciar o pedido de acesso.
167. O direito de acesso ao processo não abrange o conhecimento de segredos de negócio e outras informações confidenciais que possam constar dos autos, aos quais se aplicará o regime de proteção constante do artigo 30.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012. O direito de acesso ao processo não abrange, igualmente, a documentação constante dos autos relativa a eventuais pedidos de dispensa ou redução de coima, nos termos do artigo 81.º da Lei n.º 19/2012.
168. O acesso ao processo, bem como a obtenção dos correspondentes extratos, cópias ou certidões, terá sempre lugar nas instalações da Autoridade, mediante apresentação de prévio requerimento escrito por parte dos interessados.
169. O princípio da publicidade do inquérito pode sofrer exceções quando os interesses da investigação ou do visado justifiquem a aplicação do regime do segredo de justiça, nos termos do artigo 32.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 19/2012<sup>188</sup>.

---

<sup>185</sup> V. os pareceres da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) n.º 247/2008, de 17 de setembro de 2008, e n.º 531/2010, de 22 de dezembro de 2010.

<sup>186</sup> V. artigo 33.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>187</sup> V. artigo 33.º, n.º 1 e 3 da Lei n.º 19/2012. Aos pedidos de cópias ou certidões do processo será aplicável o regulamento de taxas por serviços prestados pela Autoridade em vigor à data desses pedidos, o qual poderá ser consultado em [www.concorrenca.pt](http://www.concorrenca.pt).

<sup>188</sup> Relativamente à aplicação do segredo de justiça em processos contraordenacionais, V. o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 84/2007, publicado no Diário da República, 2ª Série, n.º 68, de 7 de abril de 2008, p. 15223.

170. Nestes casos, o Conselho da Autoridade poderá decidir impor o regime do segredo de justiça, durante o inquérito ou a instrução, através da adoção de decisão devidamente fundamentada, tendo em conta os interesses da investigação e mediante proposta do serviço instrutor. Essa decisão será revogada, nomeadamente, quando os pressupostos da sua imposição deixem de se verificar ou, no que respeita aos visados, quando se dê início à instrução do processo pela notificação da nota de ilicitude. Nestes casos, o segredo de justiça manter-se-á em relação a terceiros.
171. Os visados poderão também, em qualquer momento do inquérito ou da instrução, requerer a imposição do segredo de justiça para proteção dos seus direitos e interesses legítimos, nos termos do artigo 32.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012, através de requerimento devidamente fundamentado. Este requerimento será objeto de decisão pelo Conselho da Autoridade, que terá em consideração os direitos e interesses e o prejuízo decorrente da publicidade do processo, que hajam sido invocados pelos visados. Esta decisão será notificada aos visados.
172. Caso o processo seja sujeito ao regime de segredo de justiça, essa situação mantém-se na sua dimensão externa, isto é, relativamente a terceiros, até à decisão final da Autoridade, se não cessar antes, por se ter esgotado o seu fundamento, o que será verificado mediante requerimento dos visados ou de terceiros, ou oficiosamente.
173. A sujeição do processo a segredo de justiça não impede o acesso ao mesmo por parte dos visados, durante o inquérito, salvo se, tendo estes requerido esse acesso, a Autoridade a isso se opuser por considerar, fundadamente, que o mesmo pode prejudicar a investigação<sup>189</sup>.
174. As restrições de acesso ao processo em segredo de justiça por parte dos visados cessam com a notificação da nota de ilicitude.
175. A decisão do Conselho da Autoridade que decrete ou indefira a sujeição do processo a segredo de justiça, ou impeça o acesso ao processo com fundamento na sua sujeição ao regime de segredo de justiça, é suscetível de recurso judicial<sup>190</sup>.

## **VI.2. Segredos de negócio**

176. A proteção dos segredos de negócio de empresas no âmbito de inquéritos contraordenacionais, tanto na fase de inquérito como na fase da instrução, encontra-se prevista no artigo 30.º da Lei n.º 19/2012. Esta proteção abrange as empresas ou outras entidades visadas nos processos contraordenacionais, mas também terceiros não envolvidos na investigação. O direito de acesso ao processo pelos visados e por terceiros não abrange o conhecimento de segredos de negócio e outras informações confidenciais. Nestes termos, a Autoridade da Concorrência acautela o interesse legítimo das empresas, associações de empresas ou outras entidades na não divulgação dos seus segredos de

---

<sup>189</sup> V. artigo 89.º, n.º 1, 2.ª parte, do CPP, e artigo 32.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>190</sup> V. artigo 84.º da Lei n.º 19/2012.

negócio, sem prejuízo do interesse dessas informações para a prova de uma infração às regras de concorrência<sup>191</sup>.

177. Constituem segredos de negócio as informações acerca da atividade de uma empresa cuja divulgação seja suscetível de a lesar gravemente<sup>192</sup>. Como exemplos deste tipo de informações poderão citar-se: informações técnicas e/ou financeiras relativas ao saber-fazer, métodos de cálculo dos custos, segredos e processos de produção, fontes de abastecimento, quantidades produzidas e vendidas, quotas de mercado, listagens de clientes e de distribuidores, estratégia comercial, estruturas de custos e de preços e política de vendas de uma empresa<sup>193</sup>.
178. Para além dos segredos de negócio, são consideradas confidenciais as informações cuja divulgação seja suscetível de lesar gravemente uma pessoa ou empresa<sup>194</sup>. A Autoridade não considerará como confidenciais as informações relativas a uma empresa quando estas já sejam conhecidas fora da empresa (no caso de um grupo de empresas, fora desse grupo) ou fora da associação a que foram comunicadas por essa empresa<sup>195</sup>. Igualmente, não poderão continuar a ser consideradas confidenciais as informações que perderam importância comercial, por exemplo devido ao decurso do tempo. Por regra, presume-se que as informações relativas ao volume de negócios, às vendas e às quotas de mercado das partes e outras informações semelhantes deixaram de ser confidenciais quando datam de há mais de cinco anos<sup>196</sup>.
179. Sempre que a Autoridade solicitar, por escrito, documentos e outras informações a empresas ou quaisquer outras pessoas, do pedido constará sempre a menção de que as empresas devem identificar fundamentadamente as informações que considerem confidenciais por motivo de segredo de negócio, juntando, nesse caso, uma cópia não confidencial dos documentos que contenham tais informações, expurgada das mesmas<sup>197</sup>.
180. É da responsabilidade das empresas, associações de empresas ou outras entidades que sejam chamadas a prestar informações perante a Autoridade, assegurar que os seus segredos de negócio são corretos, expressa e individualmente identificados em resposta aos pedidos de documentos e informações da Autoridade, devendo para o efeito identificar em

---

<sup>191</sup> V. artigo 31.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012. Acrescenta-se que, por força do disposto no artigo 36.º dos Estatutos da Autoridade, os titulares dos órgãos da Autoridade, bem como o seu pessoal, estão obrigados ao sigilo profissional em relação a todas as informações a que tenham acesso por via das suas funções na Autoridade.

<sup>192</sup> V. Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo nos casos de aplicação dos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE, artigos 53.º, 54.º e 57.º do Acordo EEE e do Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho (“Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo”), J.O n.º C 325 de 22 de dezembro de 2005 p.7-15.

<sup>193</sup> V. Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo, ponto 18.

<sup>194</sup> V. Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo, ponto 19.

<sup>195</sup> V. Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo, ponto 23. Contudo, os segredos de negócio ou outras informações confidenciais fornecidos a uma associação comercial ou profissional pelos seus membros não perdem a sua natureza confidencial em relação a terceiros.

<sup>196</sup> V. Comunicação da Comissão relativa às regras de acesso ao processo, ponto 23.

<sup>197</sup> V. artigo 15.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012.

concreto todos os elementos que considerem confidenciais e os motivos que justificam a sua qualificação. Sempre que uma empresa identificar um documento ou elemento de informação confidencial por conter segredos de negócio, terá de fornecer uma versão não confidencial desse documento ou elemento de informação. A Autoridade poderá solicitar explicações adicionais relativamente aos segredos de negócio invocados por empresas em resposta a pedidos escritos, ou em relação às versões não confidenciais apresentadas em cumprimento do disposto do artigo 15.º, n.º 1, alínea c) da Lei n.º 19/2012<sup>198</sup>.

181. Os visados pelo processo, os denunciantes ou quaisquer terceiros deverão ter em conta o ónus de identificação dos seus segredos de negócio, respetiva fundamentação e apresentação de versões não confidenciais, sempre que disponibilizem, voluntariamente, quaisquer documentos à Autoridade<sup>199</sup>.
182. Após a realização das diligências de busca, exame, recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, bem como de selagem de locais, nos termos do artigo 18.º, n.º 1, alíneas c) e d) da Lei n.º 19/2012, a Autoridade notificará o visado no processo para identificar, de forma fundamentada, os documentos ou informações recolhidas que considere confidenciais por motivos de segredo de negócio, devendo no prazo fixado – não inferior a 10 dias úteis – juntar ao processo uma cópia não confidencial dos documentos que contenham tais informações, expurgada das mesmas<sup>200</sup>. A Autoridade procederá à mesma solicitação na sequência das diligências de inquirição previstas no artigo 18.º, n.º 1, alíneas a) e b) da Lei n.º 19/2012. A Autoridade poderá solicitar explicações adicionais relativamente aos segredos de negócio invocados por empresas na sequência das diligências de prova referidas, ou em relação às versões não confidenciais apresentadas.
183. Sempre que a empresa, associação de empresas ou outra entidade não identificar as informações que considere confidenciais, não fundamentar tal confidencialidade ou não fornecer cópia não confidencial dos documentos que as contenham, quer em resposta a pedidos escritos nos termos do artigo 15.º da Lei n.º 19/2012, ou na sequência de solicitação da Autoridade ao abrigo do artigo 30.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012, as informações consideram-se não confidenciais<sup>201</sup>.
184. Sempre que a Autoridade pretenda juntar ao processo documentos que contenham informações suscetíveis de ser classificadas como segredos de negócios de empresas, associações de empresas ou outras entidades, que não tenham sido obtidos pela Autoridade nos casos previstos nos parágrafos anteriores, concederá a tais entidades a

---

<sup>198</sup> Na preparação da fundamentação dos segredos de negócio e das versões não confidenciais das respostas a pedidos da Autoridade, os requerentes poderão ter em consideração as orientações informais da Comissão Europeia, constantes do documento “*DG Competition informal guidance paper on confidentiality claims*”, de março de 2012, disponível em [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/information\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/information_en.html).

<sup>199</sup> V. artigo 15.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>200</sup> V. artigo 30.º, n.º 2 da Lei n.º 19/2012.

<sup>201</sup> V. artigo 30.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

oportunidade de se pronunciarem, num prazo não inferior a 10 dias úteis<sup>202</sup>. Se essas entidades não se pronunciarem ou não identificarem as informações que consideram confidenciais, não fundamentarem tal identificação ou não fornecerem cópia não confidencial dos documentos em causa, as informações serão consideradas não confidenciais<sup>203</sup>.

185. Quando a Autoridade não concordar, no todo ou em parte, com a classificação da informação como contendo segredo de negócios, deverá informar a empresa, associação de empresas ou outra entidade da sua discordância, após ter sido concedido prazo razoável para se esta pronunciar<sup>204</sup>. Se a Autoridade não concordar com os esclarecimentos apresentados, as informações consideram-se não confidenciais, sendo essa decisão, devidamente fundamentada, notificada à entidade titular das informações em causa.
186. Em qualquer caso, as empresas, associações de empresas ou outras entidades poderão, a qualquer momento do inquérito ou da instrução, desistir da qualificação de determinados documentos ou elementos como contendo segredos de negócio, no todo ou em parte, através de requerimento dirigido à Autoridade.
187. Os documentos que contenham elementos de informação considerados confidenciais por motivos de segredo de negócio, bem como a correspondência respeitante aos mesmos entre a Autoridade da Concorrência e as entidades titulares dessa informação, e que a Autoridade não entenda serem necessários para prova da infração, serão juntos aos autos em apenso não acessível aos visados pelo processo ou a terceiros, devidamente identificado como contendo informação confidencial. Dos autos do processo, e acessível a todos os visados ou terceiros, constará ainda uma listagem, elaborada pela equipa de instrução, na qual se identificam os documentos considerados confidenciais e se apresentam, sumariamente, os motivos dessa qualificação, os quais poderão resultar diretamente do tipo de informação em causa<sup>205</sup>.
188. A qualificação de um elemento de informação como confidencial não constitui um impedimento para a sua divulgação, se o mesmo for considerado necessário para provar uma infração, nos termos do artigo 31.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012. Nestes casos, a Autoridade deverá proceder a uma ponderação sobre a prevalência, por um lado, do interesse na não divulgação dos segredos de negócio e, por outro, da garantia dos direitos de defesa do visado, em face do caso concreto<sup>206</sup>.
189. Para este efeito, a Autoridade da Concorrência concederá prazo razoável para a entidade titular dessas informações poder pronunciar-se previamente a essa utilização<sup>207</sup>. Na sua pronúncia, a entidade titular poderá, designadamente, apresentar esclarecimentos

---

<sup>202</sup> V. artigo 30.º, n.º 2 e n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

<sup>203</sup> V. artigo 30.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>204</sup> V. artigo 30.º, n.º 5 da Lei n.º 19/2012.

<sup>205</sup> V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 15.2.2007, no Proc. 766/06.4TYLSB, *Nestlé/Autoridade da Concorrência*, cit.

<sup>206</sup> V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa no Processo n.º 766/06.4TYLSB, cit..

<sup>207</sup> V. artigo 31.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012.

adicionais quanto à natureza sigilosa da informação em causa e quanto às consequências, para a sua atividade, decorrentes da sua divulgação nos termos do artigo 33.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012, bem como oferecer aos autos versões não confidenciais alternativas às inicialmente apresentadas. A Autoridade poderá solicitar esclarecimentos adicionais na sequência desta pronúncia.

190. A utilização de informação classificada como confidencial, nos termos do artigo 31.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012, será objeto de decisão da Autoridade, devidamente fundamentada e notificada à entidade titular dessa informação, previamente à conclusão do inquérito ou da instrução, conforme aplicável<sup>208</sup>.
191. O acesso aos documentos que, contendo segredos de negócio, sejam considerados necessários para efeitos de prova de uma infração às normas de concorrência, será permitido apenas aos advogados dos visados no processo ou aos seus assessores económicos externos, quando o requeiram expressamente e desde que devidamente mandatados para o efeito pelo visado no processo. Este acesso será concedido exclusivamente para preparação da pronúncia à nota de ilicitude ou da impugnação judicial da decisão da Autoridade em que tais documentos sejam referidos como meios de prova da infração<sup>209</sup>.
192. O acesso por tais pessoas aos documentos contendo segredos de negócios será objeto de autorização escrita, notificada ao requerente, na qual a Autoridade o advertirá quanto à proibição da sua reprodução, total ou parcial e por qualquer meio, ou da sua utilização para qualquer outro fim que não o da preparação da pronúncia ou impugnação judicial referidas<sup>210</sup>. A Autoridade poderá impor condições especiais de acesso ao processo, quando estejam em causa elementos contendo segredos de negócio, para garantir o respeito por esta advertência. A Autoridade informará o visado titular da informação confidencial da identidade das pessoas admitidas a aceder aos seus segredos de negócio, para efeitos do artigo 33.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

### **VI.3. Sigilo profissional**

193. De acordo com o regime de proteção legal aplicável ao sigilo profissional do advogado, não pode ser apreendida a correspondência, seja qual for o suporte utilizado, respeitante ao exercício da profissão de advogado<sup>211</sup>.
194. O sigilo profissional do advogado abrange toda e qualquer correspondência profissional, quer ela se encontre no escritório do advogado, quer em qualquer outro lugar<sup>212</sup>.

---

<sup>208</sup> Esta decisão é suscetível de recurso judicial, nos termos do artigo 84.º da Lei n.º 19/2012.

<sup>209</sup> V. artigo 33.º, n.º 4 da Lei n.º 19/2012.

<sup>210</sup> Ao não acatamento das condições de acesso a segredos de negócio de terceiros fixadas na autorização escrita corresponderá um crime de desobediência, nos termos e para os efeitos do artigo 348.º do Código Penal.

<sup>211</sup> V. artigo 180.º, n.º 2 do CPP e o artigo 71.º, n.º 1 do Estatuto da Ordem dos Advogados (EOA). Neste sentido V. também Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 17 de janeiro de 2008, *Unilever Jerónimo Martins, Lda*. Processo n.º 572/07.9TYLSB. A única exceção a esta proibição é o caso de a correspondência ser relativa a facto criminoso pelo qual o próprio advogado tenha sido constituído arguido.



195. Esta proibição estende-se à “correspondência” aberta trocada entre o advogado e aquele que lhe tenha cometido ou pretendido cometer mandato e lhe tenha solicitado parecer, ainda que não dado ou já recusado<sup>213</sup>.
196. De igual modo, as buscas e diligências equivalentes, a aposição de selos e o arrolamento no escritório de advogados ou em qualquer outro lugar onde façam arquivo<sup>214, 215</sup>, só podem ser decretados e presididos por juiz, devendo ser convocados para estarem presentes o advogado e um representante da Ordem dos Advogados<sup>216</sup>.
197. A proteção do sigilo profissional do advogado no âmbito de processos contraordenacionais por infração às regras nacionais de concorrência<sup>217</sup>, abrangerá quer os advogados independentes quer os advogados que exercem a sua atividade em regime de subordinação (advogados de empresa ou *in-house lawyers*), desde que se encontrem registados na Ordem dos Advogados portuguesa ou em entidades congéneres de outros países<sup>218</sup>.
198. Em caso de dúvida em relação à sujeição de documentos concretos à proteção conferida pelo regime do segredo profissional do advogado, a Autoridade procede a sua apreensão, catalogando-os e colocando-os em envelope fechado e lacrado, para posterior avaliação pelo Tribunal competente.

## VII. PUBLICAÇÃO DE DECISÕES

199. Após a adoção de uma decisão, nos termos do artigo 24.º, n.º 3, alíneas c) e d), e do artigo 29.º, n.º 3 da Lei n.º 19/2012<sup>219</sup>, e após proceder à sua notificação às entidades visadas e, no caso de se tratar de um mercado objeto de regulação setorial, à sua comunicação ao respetivo regulador setorial, a Autoridade publicará na sua página eletrónica a decisão final em causa, expurgada de segredos de negócio ou outras informações confidenciais.

---

<sup>212</sup> Neste sentido, V. Despacho do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 23 de abril de 2008, que complementa a sentença proferida por este mesmo tribunal em 17 de janeiro de 2008, *Unilever Jerónimo Martins, Lda.*, Processo n.º 572/07.9TYLSB.

<sup>213</sup> V. artigo 71.º, n.º 2 do EOA.

<sup>214</sup> A existência de arquivo noutra local tem de ser invocada pelo advogado visado pela diligência. Neste sentido, V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 17 de janeiro de 2008, *Unilever Jerónimo Martins, Lda.*, Processo n.º 572/07.9TYLSB.

<sup>215</sup> Equiparam-se aos advogados inscritos na Ordem dos Advogados os advogados estrangeiros inscritos em organismos equivalentes de outros países. Neste sentido, V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 17 de janeiro de 2008, *Unilever Jerónimo Martins, Lda.*, Processo n.º 572/07.9TYLSB.

<sup>216</sup> V. artigo 19.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012 e, ainda o artigo 177.º do CPP e o artigo 70.º do EOA. A presença do representante da Ordem dos Advogados é imprescindível e a sua substituição está prevista apenas em caso de urgência e na sua ausência apenas se podem tomar diligências para evitar descaminho ou destruição.

<sup>217</sup> Contrariamente ao que acontece no Direito da União Europeia. V. Acórdão de 18 de maio de 1982, *AM&S Europe Limited / Comissão* (155/79); Acórdão de 12 de dezembro de 1991, *Hilti AG / Comissão* (T-30/89); e, recentemente, Acórdão de 14 de setembro de 2010, *Akzo Nobel Chemicals Ltd, Akros Chemicals Ltd / Comissão* (C-550/07 P).

<sup>218</sup> Neste sentido, V. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo), de 17 de janeiro de 2008, *Unilever Jerónimo Martins, Lda.* Processo n.º 572/07.9TYLSB. De acordo com a referida sentença, apenas beneficiam da proteção do sigilo profissional os advogados inscritos na Ordem dos Advogados.

<sup>219</sup> V. artigos 32.º, n.º 6 e 90.º, n.º 1 da Lei n.º 19/2012.

200. A Autoridade procederá juntamente com a publicação das referidas decisões, à emissão de um comunicado de imprensa. Este comunicado inclui uma descrição sintética do processo, a identificação dos visados, a natureza da infração e, se for caso disso, o teor e o montante das sanções aplicadas<sup>220</sup>. Sempre que aplicável, a Autoridade referirá se a decisão em causa foi objeto de recurso judicial e se o mesmo se encontra pendente de apreciação judicial<sup>221</sup>.
201. Para efeitos de salvaguarda dos segredos de negócio e de outras informações consideradas confidenciais, e apenas no caso em que estes tenham sido invocados no processo e referidos na decisão final, a Autoridade poderá comunicar aos visados no processo um projeto da decisão que será publicada na página eletrónica, para que estes se pronunciem num prazo razoável, previamente à sua publicação.
202. As sentenças e acórdãos judiciais que venham a ser proferidos em recurso daquelas decisões são também publicados na página eletrónica da Autoridade<sup>222</sup>.

---

<sup>220</sup> "[A] AdC, na sua missão de zelar pelo cumprimento das regras da concorrência, tem obrigações de cariz pedagógico e é indiscutível que nestas cabe a divulgação das decisões que adota. Tais decisões cabem, sem qualquer dúvida, na noção de 'dados relevantes' que a AdC tem, por imposição legal, de disponibilizar no seu sítio da Internet (art. 39.º dos Estatutos)". Despacho do Tribunal de Comércio de Lisboa (2.º Juízo) de 26 de setembro de 2006, Proc. n.º 766/06.4TYLSB. No mesmo sentido V. Despacho do Tribunal de Comércio de Lisboa (3.º Juízo) de 7 de dezembro de 2006, Proc. n.º 1050/06.9TYLSB.

<sup>221</sup> V. artigo 90.º, n.º 1, parte final, da Lei n.º 19/2012.

<sup>222</sup> V. artigo 32.º, n.º 7 da Lei n.º 19/2012.