

# OS EFEITOS DOS RECURSOS JUDICIAIS EM PROCESSOS DE CONTRAORDENAÇÕES DA AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA: UMA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA

*Tânia Luísa Faria\**

*ABSTRACT: This article aims to make a critical balance of the judicial debate on the effects of judicial appeals in quasicriminal administrative offences procedures under the Portuguese Competition law, including, on one hand, judicial appeals of sanctioning decisions and, on the other, judicial appeals of interlocutory decisions. The legislative solution included in the Portuguese Competition Act, setting forth the general rule of the mere devolutive effect of appeals, has raised constitutionality issues that we will try to comprehensively address using a systematic approach.*

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. O efeito meramente devolutivo dos recursos de decisões de aplicação de coimas. 2.1. A apreciação por parte dos Tribunais. 2.2. Balanço e apreciação crítica. 3. O Efeito dos Recursos de Decisões Interlocutórias da AdC. 3.1. A apreciação por parte dos Tribunais. 3.2. Balanço e apreciação crítica. 4. Conclusão.

## 1. INTRODUÇÃO

A lei da concorrência portuguesa, a Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (a “Lei da Concorrência”), introduziu alterações muito relevantes quanto aos efeitos dos recursos das decisões da Autoridade da Concorrência (“AdC”), com particular impacto no âmbito de processos de contraordenação, que constituirão o objeto deste artigo<sup>1</sup>. Estas alterações, previstas na primeira secção do Capítulo IX da

---

\* Advogada da Uría Menéndez – Proença de Carvalho e Assistente Convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. O entendimento incluído neste artigo corresponde à visão pessoal da autora.

1 Para mais desenvolvimentos em relação às alterações em sede de procedimentos administrativos, vide Espírito Santo Noronha, 2013.

Lei da Concorrência, suscitaram debate doutrinário e a sua aplicação prática, cinco anos após a entrada em vigor do referido enquadramento normativo, começa a ser uma realidade nos tribunais portugueses, tornando particularmente premente uma reflexão mais detida quanto a esta matéria.

O entendimento mais comum – veremos, ao longo desta análise, se acertado – é o de que o legislador nacional terá tentado, em 2012, prever um regime jurídico mais próximo do aplicável aos recursos das decisões da Comissão Europeia (“CE”), afastando-se dos efeitos típicos dos recursos no âmbito de procedimentos contraordenacionais em Portugal, bem como do enquadramento jurídico anteriormente vigente, no plano nacional, em matéria de concorrência.

Com efeito, o regime jurídico da concorrência revogado pela Lei da Concorrência, a Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, previa, no artigo 50.º, um regime mais próximo da abordagem tipicamente aplicável ao direito sancionatório público em Portugal<sup>2</sup>. Nos termos da referida disposição, os recursos relativos a decisões de aplicação de coimas tinham efeito suspensivo, sendo que, aos recursos interlocutórios seria aplicável o n.º 2 do referido artigo 50.º, que remetia, expressamente, para o regime do artigo 55.º, n.º 2, do RGCO, que limitava as decisões interlocutórias suscetíveis de impugnação àquelas que prejudicassem imediatamente direitos substantivos ou processuais de qualquer interveniente no processo, conferindo-lhes efeitos devolutivos em virtude da sua natureza não final.

Diferentemente, nos termos da Lei da Concorrência atualmente em vigor, o destinatário de uma decisão sancionatória da AdC, que tipicamente corresponderá à aplicação de uma coima, deve, em princípio, pagar a coima, ainda que recorra da decisão sancionatória junto do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (o “TCRS”). Consequentemente, nos termos do artigo 85.º, n.º 4 da Lei da Concorrência, o recurso judicial de anulação terá, nestes casos, efeito meramente devolutivo<sup>3</sup>.

A única exceção à natureza devolutiva do recurso de decisões sancionatórias de aplicação de coimas está prevista no artigo 85.º, n.º 5 da Lei da Concorrência,

---

2 O Regime Geral das Contraordenações (“RGCO”) prevê a aplicação subsidiária do artigo 408.º, n.º 1, alínea a) do Código de Processo Penal (“CPP”), *ex vi* artigo 41.º, n.º 1, do RGCO e, consequentemente, o efeito suspensivo do recurso de decisões sancionatórias.

3 Esta disposição prevê a existência de efeito suspensivo no caso de decisões de aplicação de medidas de caráter estrutural, nos termos do n.º 4 do artigo 29.º da Lei da Concorrência. Estas medidas são de aplicação muito excecional, nunca tendo tido lugar no plano nacional, ao contrário do que sucede com a aplicação de coimas por parte da AdC.

que permite o afastamento da regra geral do efeito devolutivo pelo TCRS, desde que verificadas as condições previstas nesta disposição. Com efeito, o TCRS pode conferir efeito suspensivo ao recurso de decisões de aplicação de coimas, a solicitação da empresa sancionada, desde que esta demonstre que a implementação da decisão lhe causaria um prejuízo irreparável e desde que preste caução, no prazo estabelecido pelo TCRS (sem que se delimite, note-se, nesta disposição, os termos em que a caução será prestada).

Por outro lado, no que respeita às designadas decisões interlocutórias, o artigo 85.º, n.º 4 da Lei da Concorrência suscita as dificuldades interpretativas que detalharemos infra, não se extraindo da sua letra um regime específico em relação ao referido anteriormente para as decisões sancionatórias da AdC.

De notar ainda que, para além das alterações aos efeitos dos recursos, a Lei da Concorrência alargou o escopo potencial da revisão a ser empreendida pelo TCRS em sede de recurso. Com efeito, contrariamente ao que sucedia nos termos do enquadramento normativo anterior, o artigo 88.º, n.º 1 da Lei da Concorrência permite, diferentemente do que é típico no direito sancionatório público, a chamada *reformatio in pejus*, *i.e.*, o TCRS pode agravar a sanção aplicada, em particular, incrementar o montante da coima.

Consequentemente, das disposições da Lei da Concorrência relativas a recursos judiciais, consideradas na sua globalidade, parece poder extrair-se um objetivo de desincentivo à apresentação de recursos judiciais injustificados, com propósitos meramente dilatatórios, procurando-se reforçar a efetividade e celeridade da implementação das normas de concorrência<sup>4</sup>.

Todavia, independentemente da legitimidade de um objetivo deste tipo, as disposições relativas aos efeitos dos recursos têm suscitado objeções, em particular de compatibilidade com a Constituição, que começaram, sensivelmente nos últimos dois anos, a ser objeto de apreciação judicial mais detida.

---

4 A convergência entre o direito da concorrência da União Europeia ("UE") e o direito da concorrência nacional foi um dos objetivos incluídos no Programa de Assistência Económica e Financeira acordado, em maio de 2011, entre as autoridades portuguesas, a UE e o FMI, visando o restabelecimento da confiança nos mercados financeiros e o crescimento da economia portuguesa. No que concerne, em particular, ao abandono do efeito suspensivo do recurso e à possibilidade de agravamento das coimas, o objetivo de desincentivo da interposição de recursos com intuítos dilatatórios resulta, desde logo, do ponto 6 do Parecer da AdC sobre a Proposta de Lei n.º 45/XII, que se refere à introdução de "(...) incentivos que limitem a utilização do recurso como prática puramente dilatatória, tais como a eliminação do efeito suspensivo do recurso em termos de coimas" e à "(...) possibilidade de os tribunais agravarem as sanções aplicadas pela AdC e não apenas manter ou reduzir essas sanções", como um instrumento de "maior equidade e eficiência no sistema de recursos judiciais".

No que concerne o efeito meramente devolutivo do recurso de decisões sancionatórias, têm sido, como veremos mais detidamente infra, apontadas dificuldades de integração no quadro do direito sancionatório público e, em particular, de compatibilização com princípios constitucionais como a presunção de inocência (artigo 32.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa – “CRP”) e o direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva (artigos 20.º, n.º 1 e 268.º, n.º 4 da CRP). Esta questão foi, inclusivamente, objeto de apreciações recentes por parte do Tribunal Constitucional (“TC”), em termos não isentos de dúvidas, como veremos ao longo deste documento.

No que diz respeito à atribuição de efeitos meramente devolutivos aos recursos interlocutórios de decisões da AdC no âmbito de processos contraordenacionais, embora esta questão não tenha sido, tanto quanto é do nosso conhecimento, objeto de apreciação por parte do TC, foi já analisada e decidida pelo TCRS e pelo Tribunal da Relação de Lisboa (“TRL”), nem sempre de forma completamente coerente no que concerne, primacialmente, a compatibilidade da interpretação com o direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efetiva (artigos 20.º, n.º 1 e 268.º, n.º 4 da CRP) e ao princípio da proporcionalidade (artigo 18.º da CRP).

Em face do supra exposto, procuraremos, neste trabalho, traçar, em primeiro lugar, as abordagens em confronto em cada um destes pontos, apresentando, num segundo momento, a nossa perspetiva em relação à resolução da problemática em causa.

## **2. O EFEITO MERAMENTE DEVOLUTIVO DOS RECURSOS DE DECISÕES DE APLICAÇÃO DE COIMAS**

Começaremos por analisar as dúvidas interpretativas de natureza constitucional que se têm colocado quanto ao efeito meramente devolutivo dos recursos de decisões de aplicação de coimas, tendo como fio condutor as decisões do TC em dois processos decorrentes de decisões sancionatórias da AdC.

### **2.1. A apreciação por parte dos Tribunais**

Após a emissão das decisões sancionatórias por parte da AdC, que correspondiam a aplicação de coimas por prestação de respostas incompletas a pedidos de informação (o que constitui uma contraordenação nos termos da Lei da Concorrência), as empresas sancionadas impugnaram judicialmente as decisões perante o TCRS e requereram a atribuição de efeito suspensivo

aos seus recursos, alegando que o regime do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência era incompatível com a CRP<sup>5</sup>.

Em ambos os casos, o TCRS admitiu os recursos e recusou a aplicação conjugada do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência, com fundamento, não obstante algumas *nuances*, em inconstitucionalidade material, suspendendo os efeitos das decisões recorridas, com base no regime subsidiário do RGCO, sem exigir, para o efeito, a prestação de qualquer caução.

Estes despachos do TCRS foram, subsequentemente, apreciados pelo TC, na sequência dos recursos do Ministério Público e da AdC, com resultados distintos em cada um dos casos.

No primeiro caso, no Acórdão n.º 376/2016, de 8 de junho de 2016, a 3.ª Secção do TC concluiu que o artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência, não violava os direitos constitucionais invocados no despacho recorrido, em particular o direito de acesso aos tribunais e à proteção judicial efetiva<sup>6</sup>.

Com efeito, no entender do TC, o direito à proteção judicial efetiva não se traduziria numa regra geral segundo a qual as ações judiciais de anulação de decisões sancionatórias proferidas por entidades administrativas devem ter efeito suspensivo, dispondo o legislador de uma ampla margem de liberdade na regulação do procedimento de acesso aos tribunais, desde que não se verifiquem dificuldades excessivas ou iniquidades materiais.

De acordo com o TC, tendo em conta a referida margem de liberdade, a escolha legislativa, constante do artigo 84.º, n.º 4, da Lei da Concorrência, não poderia, ser considerada injusta ou irrazoável. Por um lado, prosseguia o interesse público no que concerne a efetividade das normas de concorrência, através do desincentivo à apresentação de ações judiciais infundadas e meramente dilatórias e, por outro, existia a possibilidade, prevista no n.º 5 desse artigo, de suspensão dos efeitos de uma decisão sancionatória, cuja execução causasse “prejuízo considerável” ao visado e mediante prestação de caução. Esta última possibilidade serviria, segundo o TC, como “válvula de escape”,

5 Cujos recursos deram origem ao Processo n.º 273/15.4YUSTR e ao Processo n.º 352/15.8YUSTR junto do TCRS, disponíveis em [http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas\\_Proibidas/Decisoes\\_Judiciais/contraordenacionais/Paginas/IDF201502.aspx](http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Paginas/IDF201502.aspx) e [http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas\\_Proibidas/Decisoes\\_Judiciais/contraordenacionais/Paginas/IDF201504.aspx](http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Paginas/IDF201504.aspx).

6 Acórdão da 3.ª Secção do TC, de 8 de junho de 2016, no Processo n.º 1094/2015, disponível em [https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/74914923/details/maximized?serie=II&parte\\_filter=32&filtrar=Filtrar&dr\\_eld=74889545](https://dre.pt/web/guest/home/-/dre/74914923/details/maximized?serie=II&parte_filter=32&filtrar=Filtrar&dr_eld=74889545). Note-se que, neste caso, o TCRS tinha, apesar das alegações da recorrente nesse sentido, afastado como fundamento do juízo recorrido a violação do princípio da presunção da inocência, previsto no artigo 32.º, n.º 2 da CRP.

mitigando os riscos de violação do direito à proteção judicial efetiva sem comprometer a eficácia da coima<sup>7</sup>.

Consequentemente, a 3.<sup>a</sup> Secção deste TC deferiu o recurso do Ministério Público e ordenou ao TCRS que procedesse à revisão da decisão recorrida.

Em aparente contraste com este entendimento, no Acórdão n.º 674/2016, de 13 de dezembro de 2016, a 1.<sup>a</sup> Secção do TC concluiu que o regime do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, infringia efetivamente direitos constitucionalmente consagrados, em particular o direito ao acesso aos tribunais e à proteção judicial efetiva, bem como o princípio da proporcionalidade, previsto no artigo 18.º CRP, na vertente da necessidade e da justa medida (tendo afastado a possível violação do princípio da presunção da inocência)<sup>8</sup>.

O TC considerou que o regime do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência, ao fazer depender a atribuição de efeito suspensivo da existência de um “prejuízo considerável” e da prestação de caução em substituição, está, essencialmente, a obrigar o visado a pagar (pelo menos parcialmente) a coima antes da impugnação judicial, obrigando-o, portanto, a incorrer (pelo menos parcialmente) num prejuízo considerável, restringindo, por isso, o direito de acesso aos tribunais e à proteção judicial efetiva.

Ademais, apesar de o TC reconhecer o objetivo desta disposição, no sentido de contribuir para a maior eficácia das regras jus-concorrenciais, considera que as limitações implementadas para a prossecução deste objetivo são desproporcionais. Com efeito, apesar de desincentivar a apresentação de ações judiciais infundadas com intuítos meramente dilatatórios, esta restrição não se limitava, segundo o TC, à medida do indispensável para a prossecução desse fim.

A excessividade desta medida resultava, no entender do TC, do facto de ter sido introduzida simultaneamente na Lei da Concorrência a possibilidade de *reformatio in pejus* em sede de recurso, uma disposição que tem, por si só, um impacto dissuasor de recursos dilatatórios, não se tendo ademais previsto a possibilidade de o juiz valorar as circunstâncias concretas da prestação da caução, em particular uma eventual insuficiência dos recursos financeiros das empresas visadas para prestação da própria caução.

---

7 O TC excluiu expressamente da sua análise a questão da (in)exigibilidade de prestação de caução em face da insuficiência de meios do visado, tendo em conta que a sociedade visada, com o pedido de atribuição de efeito suspensivo ao recurso, se ofereceu para prestar a caução devida.

8 Acórdão da 1.<sup>a</sup> Secção do TC, de 13 de dezembro de 2016, no Processo n.º 206/2016, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20160674.html?impressao=1>.

Em resultado, a 1.<sup>a</sup> Secção do TC confirmou a decisão do TCRS, considerando inconstitucional a aplicação desta disposição.

Aparentemente, as conclusões deste último acórdão contradiziam as do acórdão anterior. Todavia, este não foi o entendimento do TC, que rejeitou o recurso para o plenário deste tribunal, no sentido da uniformização da jurisprudência constitucional, por considerar que as decisões tratavam de diferentes dimensões normativas dos n.ºs 4 e 5 do artigo 84.º da Lei n.º 19/2012<sup>9</sup>.

O entendimento do TC, neste particular, parece ter sido o de que, enquanto o Acórdão n.º 376/2016 afastou expressamente do objeto de conhecimento do recurso a situação de um interessado que não disponha de meios económicos para prestar a caução imposta pelo artigo 84.º da Lei da Concorrência, por considerar que esta dimensão normativa não teve aplicação ao caso concreto, o Acórdão n.º 674/2016 integrou esta dimensão normativa no julgamento empreendido. De acordo com este raciocínio, o acórdão inicial admitiria a possibilidade de o tribunal fixar caução pela forma e montante julgados adequados ao caso concreto, o que considerava ser uma “*válvula de escape*”, retirando rigidez e automaticidade ao sistema, enquanto o acórdão posterior teria analisado as disposições em causa assente numa ideia de automaticidade na sua aplicação, sem espaço para um juízo de dispensa ou adequação em função do caso concreto.

Todavia, em nosso entender, apesar de o acórdão subsequente apresentar, no segmento decisório, um elemento (formalmente) diverso, tendo em conta a referência expressa à desconsideração da disponibilidade económica, a leitura das decisões por referência à sua efetiva materialidade afasta a relevância dessa diferença<sup>10</sup>.

---

9 Nos termos do artigo 79.º-D, n.º 1, da Lei Orgânica do Tribunal Constitucional, a Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, “*Se o Tribunal Constitucional vier a julgar a questão da inconstitucionalidade ou ilegalidade em sentido divergente do anteriormente adoptado quanto à mesma norma por qualquer das suas secções, dessa decisão cabe recurso para o plenário do Tribunal, obrigatório para o Ministério Público quando intervier no processo como recorrente ou recorrido*”. O indeferimento da reclamação corresponde ao Acórdão n.º 281/2017 do TC, de 6 de junho de 2017, Processo n.º 206/2016, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170281.html>.

10 Como entenderam dois dos juízes nos seus votos de vencido. Desde logo porque, apesar de, no processo que deu origem ao Acórdão n.º 674/2016, a questão de a insuficiência económica ser invocada pela sociedade arguida, na medida em que “[...] o efeito meramente devolutivo [...] decorrente do n.º 4 do artigo 84.º da LdC, agravaria a delicada situação financeira da Recorrente”, este aspeto não parece ter integrado a recusa de aplicação da norma pelo tribunal de primeira instância, nem mereceu desenvolvimento na argumentação subsequente.

A questão fundamental que ambos os acórdãos procuraram esclarecer prendia-se com a eventual restrição do direito de acesso à via judicial, previsto no artigo 20.º da CRP, em virtude da aplicação do artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência, tendo o TC, no Acórdão n.º 674/2016, entendido que esta solução legislativa era desproporcionada em relação a quaisquer objetivos de interesse público, ao contrário do decidido no Acórdão n.º 376/2016, no qual se entendeu que não ocorria uma restrição relevante da garantia prevista no artigo 20.º da CRP por parte das mesmas disposições<sup>11</sup>.

Assim, apesar de a impossibilidade de atender à insuficiência económica poder ter reforçado o entendimento do TC, o Acórdão n.º 674/2016 centra a inconstitucionalidade das disposições em causa na circunstância de a fixação da caução não ser sujeita à apreciação judicial<sup>12</sup>. Ademais, é precisamente a circunstância da interpretação deste ponto se afigurar contraditória em relação ao acórdão anterior que justifica a generalidade dos votos de vencido relativamente ao Acórdão n.º 674/2016<sup>13</sup>.

As distintas conclusões da 3.ª e da 1.ª Secção do TC parecem basear-se, não num diferente objeto da apreciação, mas numa interpretação divergente do n.º 5 do citado artigo 84.º. Enquanto a 3.ª Secção entendeu que esta norma permitia ao juiz estabelecer a forma e montante da caução a prestar (funcionando assim como “*válvula de escape*”), a 1.ª Secção considerou que a mesma norma era rígida e automática, retirando ao juiz qualquer discricionariedade neste âmbito. Em todo o caso, mesmo com base na interpretação original do artigo 84.º, n.º 5, da Lei da Concorrência pela 3.ª Secção do TC, não seria permitido atribuir efeito suspensivo nos casos de inexistência de “prejuízo considerável” ou, independentemente desse requisito, se o visado não prestasse

---

11 Este acórdão foi particularmente enfático “[...] não questionando que o arguido em processo de contraordenação tem, por força das normas conjugadas dos artigos 20.º, n.º 1, e 268.º, n.º 4, da Constituição, o direito de impugnar judicialmente a decisão administrativa contra si proferida, não se afigura que o regime consagrado no artigo 84.º, n.ºs. 4 e 5, da Lei da Concorrência, constitua, só por si, um obstáculo ao efetivo exercício desse direito”.

12 A ideia de necessidade e de justa medida são abordadas nos pontos 21 e 22 da fundamentação do Acórdão n.º 674/2016 e apenas no ponto 23 se refere que a norma recusada não acautela a possibilidade de verificação de insuficiência económica do arguido/recorrente.

13 O juiz do TC Teles Pereira declarou, no seu voto de vencido “*Entendo que a norma apreciada nos presentes autos não é inconstitucional, à semelhança do que se concluiu no Acórdão n.º 376/2016, que não julgou inconstitucional a norma extraída do artigo 84.º, n.ºs. 4 e 5, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, segundo a qual a impugnação interposta de decisões da Autoridade da Concorrência que apliquem coimas tem, em regra, efeito devolutivo, apenas lhe podendo ser atribuído efeito suspensivo quando a execução da decisão cause ao visado prejuízo considerável e este preste caução*”, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20160674.html?impressao=1>.



caução, mesmo nos casos de manifesta ilegalidade da decisão da AdC, questão que, em nosso entender, contribui decisivamente para a referida inconstitucionalidade deste regime<sup>14</sup>.

## 2.2. Balanço e apreciação crítica

Antes da apreciação desta matéria pelos tribunais, a doutrina tinha já manifestado dúvidas quanto à compatibilidade desta disposição com a CRP, embora o debate compreendesse um conflito mais global, entre o efeito meramente devolutivo, o princípio da presunção da inocência e o direito à tutela jurisdicional efetiva<sup>15</sup>.

Na verdade, quanto ao primeiro ponto, apesar de ser incontroversa a aplicabilidade dos princípios do direito penal em sede contraordenacional, tendo em conta as finalidades punitivas e dissuasoras das sanções impostas, a jurisprudência do TC tem considerado que a extensão com que estes princípios são aplicados, fora do âmbito estrito das sanções com uma componente privativa da liberdade, seria mitigada<sup>16</sup>. Esta questão foi apreciada pelo referido segundo acórdão do TC, o Acórdão n.º 674/2016, que considerou que o princípio da presunção de inocência não era posto em causa pelo efeito devolutivo do recurso, na medida em que o arguido continuará a presumir-se inocente até se tornar definitiva a decisão judicial relativa à impugnação da sanção contra si proferida<sup>17</sup>.

Embora alguns autores tenham introduzido argumentos válidos no sentido de defender que o efeito devolutivo das coimas por infrações de concorrência

14 Não se pode extrair, em nosso entender, qualquer conclusão quanto ao nível de controvérsia do acórdão a partir do número de votos favoráveis recolhidos por este. O facto de o Acórdão n.º 376/2016 ter sido apoiado por todos os cinco juizes, ao passo que o Acórdão n.º 674/2016 resultou de uma decisão de maioria de três votos, não indica necessariamente um resultado indesejável, dado que três dos cinco juizes que apoiaram o Acórdão inicial foram substituídos subsequentemente após o termo dos seus mandatos.

15 Por exemplo, Cruz Vilaça & Melícias 2013: 816 e ss, Botelho Moniz, 2016: 738 e ss e Alves Moreira, 2015: 33 e ss.

16 Cfr, por exemplo, o Acórdão da 1.ª Secção do TC, de 15 de fevereiro, no Processo n.º 367/11, acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120085.html>, que considerou que “a diferente natureza do ilícito, da censura e das sanções entre o ilícito contraordenacional e o ilícito penal, o que justifica que os princípios que orientam o direito penal não sejam automaticamente aplicáveis ao direito de mera ordenação social. (...)”.

17 No parágrafo 12 do Acórdão n.º 674/2016, refere-se que o “regime delineado não se nega – antes é reconhecido – o direito de o arguido impugnar a decisão sancionatória proferida pela autoridade administrativa e, com o exercício desse direito, continuar a beneficiar do estatuto de inocente. Simplesmente, a suspensão da decisão sancionatória fica dependente do cumprimento de uma garantia imposta pelo legislador”.

corresponde a uma punição antecipada do visado, pondo em causa a presunção de inocência, em nosso entender o epicentro verdadeiro da discussão corresponde ao direito à tutela jurisdicional efetiva, como decorre das apreciações judiciais *supra* referidas<sup>18</sup>.

Em primeiro lugar, importa não perder de vista o contexto em que o artigo 84.º, n.ºs 4 e 5, da Lei da Concorrência vigora.

Por um lado, é de realçar que as infrações de direito da concorrência são o exemplo típico das grandes contraordenações, tendo em conta a magnitude das sanções previstas. Para além de poderem ser aplicadas sanções consideráveis a pessoas individuais, o limite máximo de até 10% do volume de negócios das empresas participantes na infração pode resultar, inclusivamente, em montantes superiores à pena de multa máxima abstratamente aplicável a pessoas coletivas pelo cometimento de crimes<sup>19</sup>.

Ademais, ao contrário do que a preocupação exacerbada com os alegados “efeitos dilatatórios dos recursos” parece indiciar, as coimas aplicadas pela AdC têm sido, frequentemente, anuladas ou reduzidas em sede judicial, sendo que um controlo judicial efetivo deverá, de resto, constituir a garantia necessária da adequada aplicação de direito da concorrência por parte da AdC<sup>20</sup>.

Por outro lado, a decisão final sancionatória por parte de uma entidade administrativa, que acusa e também decide, corresponde, verdadeiramente, como já foi entendido pela jurisprudência, a uma acusação, sendo o seu potencial atentatório dos direitos de defesa mitigado apenas na medida em que exista e, acrescentamos nós, exista efetivamente, recurso judicial<sup>21</sup>.

Em nosso entender, a possibilidade de acesso efetivo ao recurso judicial é posta em causa pela total falta de previsão da norma quanto à possibilidade de dispensa ou redução da caução por parte do tribunal de recurso, ausência

---

18 Para mais desenvolvimentos, *vide* Alves Moreira, 2015: 27 e ss.

19 Tendo em conta a leitura conjugada do artigo 77.º, n.ºs 2 e 90.º B, como realçam Figueiredo Dias & Brandão, 2014: 452-453.

20 Já após a criação do TCRS, os dados disponíveis apontam para uma redução das coimas, em média, de 66,95%, em cinco casos de aplicação de coimas em processos contraordenacionais. Campos, 2018: 6.

21 Neste sentido, o Acórdão da 2.ª Secção do TC, de 14 de janeiro de 2004, no Proc. nº 519/2003, que refere que “*garantindo com efetividade e permanência o direito de impugnação judicial das decisões das autoridades administrativas aplicadoras de uma coima, há-de concluir-se no sentido de as normas sob análise não atentarem por qualquer forma contra o princípio da reserva da função jurisdicional aos tribunais consagrado no artigo 205.º da Constituição*”, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20120085.html>. Alves Moreira, 2015: 34 e ss.

esta que é, ademais, claramente desproporcional, independentemente dos objetivos em causa.

O n.º 5 do artigo 85.º da Lei da Concorrência não pode constituir a “válvula de escape” que o TC procurou identificar, no acórdão inicial, por não ter as características necessárias para flexibilizar este sistema, desde logo pela exigência de preenchimento do conceito indeterminado de “prejuízo considerável”, em particular “prejuízo considerável” causado por coimas que podem ascender a dezenas (ou, em abstrato, até centenas) de milhões de euros<sup>22</sup>. Mais grave, a demonstração de “prejuízo considerável” não concede ao julgador a faculdade de autorizar a dispensa da “efetiva prestação de caução”, o que pode revelar-se, em certas circunstâncias, uma imposição desproporcionada e impossível de cumprir, porventura com consequências irremediáveis, tornado inútil uma eventual decisão favorável<sup>23</sup>.

A excessividade destas disposições, em particular se conjugadas com a possibilidade de *reformatio in pejus*, é particularmente clara se as contextualizarmos no sistema de direito sancionatório público. Na verdade, como vimos, não só o RGCO prevê, em geral, a regra do efeito suspensivo de recursos de decisões sancionatórias, como a generalidade dos regimes setoriais que preveem coimas elevadas repete esta previsão. Na verdade, estão previstos regimes que admitem, de forma mais equilibrada, a atribuição de efeito suspensivo a decisões sancionatórias de aplicação de coimas nos domínios dos valores mobiliários, da regulação bancária e das telecomunicações, decisões que aplicam, tipicamente, sanções elevadas apesar de, em geral, corresponderem a montantes inferiores ao montante potencial das coimas no âmbito do direito da concorrência<sup>24</sup>.

22 Podendo ainda ser discutível, acrescente-se, se a capacidade financeira global não afastaria, em qualquer caso, o critério do “prejuízo considerável”. Quanto à indeterminação deste critério Cruz Vilaça & Melícias, 2017; 961-962.

23 Não está também prevista qualquer regra quanto à devolução do montante que venha a ser reduzido ou anulado em sede judicial ou ao pagamento de juros indemnizatórios aos visados, a calcular sobre o montante indevidamente pago ou pago em excesso, até ao respetivo reembolso por parte da AdC.

24 O Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, no seu artigo 228.º-A, admite a prestação e garantia como regra, num montante mais limitado, bem como a dispensa da prestação desta, ao dispor que “o recurso de impugnação de decisões proferidas pelo Banco de Portugal só tem efeito suspensivo se o recorrente prestar garantia, no prazo de 20 dias, no valor de metade da coima aplicada, salvo se demonstrar, em igual prazo, que não a pode prestar, no todo ou em parte, por insuficiência de meios”, o regime quadro das contraordenações do setor das telecomunicações, aprovado pela Lei n.º 99/2009, de 4 de setembro, conforme alterada, prevê no Artigo 32.º, n.º 3, que “A impugnação de quaisquer decisões proferidas pelo ICP-ANACOM que, no âmbito de processos de contra-ordenação, determinem a aplicação de coimas ou de sanções acessórias ou respeitem ao segredo de justiça têm efeito suspensivo”, enquanto

Mesmo no plano dos atos administrativos, em que a tutela do interesse público exige a sua execução imediata, tem de existir a possibilidade de suspensão da execução de uma decisão que possa causar um prejuízo de tal forma grave na esfera dos administrados que torne inútil uma decisão judicial total ou parcialmente favorável<sup>25</sup>.

Na verdade, a Lei da Concorrência parece utilizar uma redação próxima da lei processual civil a propósito da atribuição de efeito suspensivo ao recurso de apelação, sendo particularmente surpreendente que se procure transpor, até na utilização do mecanismo da caução, uma lógica relativa a interesses patrimoniais puros na disponibilidade das partes, para decisões de natureza punitiva em que deverá prevalecer a salvaguarda das garantias de defesa das entidades visadas<sup>26</sup>.

Além disso, a alegada aproximação deste regime ao regime do contencioso da UE, a que nos referimos anteriormente, não é, sequer, uma justificação válida, uma vez que não é verdadeira. Muito embora o recurso de anulação de uma decisão de aplicação de coima tenha, tecnicamente, efeito devolutivo, a prática da CE consiste em abster-se de promover a execução da sua decisão, mediante a prestação de garantia bancária pelos visados, sem necessidade de qualquer demonstração particular de “prejuízo”. Acresce que o Tribunal Geral da UE dispõe de poderes para dispensar a prestação de garantia, tal como para atribuir efeito suspensivo a um recurso de anulação, no âmbito de um processo de medidas cautelares<sup>27</sup>.

Em termos de direito comparado, será relevante, em nosso entender, não perder de vista o regime dos recursos no âmbito do regime jurídico da concorrência alemão, em que a efetividade da aplicação das disposições de concorrência

---

o Código dos Valores Mobiliários remete, no artigo 407.º para o RGCO que por seu turno, como vimos, remete para o efeito suspensivo de decisões finais sancionatórias previsto no artigo 408.º do CPP.

25 Acórdão do 1.ª Secção do TC, de 11 de julho de 2002, no Processo n.º 813/01, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20020340.html>.

26 No domínio das relações jurídicas civis e comerciais, a caução desempenha uma função de garantia reportada a uma relação obrigacional pré-existente, o que, manifestamente, não se verifica com a aplicação de uma coima pela AdC, uma vez que a obrigação de pagamento da coima só nasce depois de a respetiva decisão ter sido adotada. Para mais desenvolvimentos, *vide* Botelho Moriz, 2016: 738 e ss.

27 Decorre da leitura conjugada dos artigos 278.º do Tratado sobre o Funcionamento da UE (“TFUE”) e 279.º do TFUE, por um lado, e do artigo 256.º, n.º 1, do TFUE, por outro, que o juiz das medidas provisórias pode, se considerar que as circunstâncias o exigem, decretar a suspensão da execução do ato impugnado no Tribunal Geral ou ordenar as medidas provisórias necessárias. *Vide* ainda o artigo 60.º do Protocolo n.º 3 relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da UE. Para mais desenvolvimentos *vide* Van Bael, 2011: 255.

não tem sido prejudicada por um sistema equilibrado que permite a atribuição de efeito suspensivo a recursos de decisões de aplicação de coimas<sup>28</sup>.

Por fim, o pressuposto de raciocínio que temos utilizado na argumentação expendida, à semelhança do que entendeu o TC nos acórdãos referidos, é o de que poderá existir um objetivo legítimo de celeridade processual na limitação de recursos alegadamente dilatatórios. Todavia, não podemos deixar de referir que não é consensual que a maior eficácia ou rapidez na aplicação de sanções de direito da concorrência seja um interesse suscetível de tutela, sendo que o próprio TC já reconheceu, embora em contextos distintos, que o ordenamento português dá prevalência à proteção das garantias de defesa sobre a celeridade na aplicação de coimas<sup>29</sup>.

### 3. O EFEITO DOS RECURSOS DE DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS DA ADC

Também os efeitos dos recursos interlocutórios de decisões da AdC proferidas durante processos de práticas restritivas de concorrência, têm ainda que em menor medida, sido alvo de debate e de apreciações, aparentemente divergentes, pelos tribunais que deles puderam já conhecer, embora, tanto quanto é do nosso conhecimento, esta matéria não tenha ainda sido apreciada pelo TC.

#### 3.1. A apreciação por parte dos Tribunais

O TCRS considerou, em vários casos, que, uma vez que as decisões interlocutórias não configuram uma sanção para efeitos da aplicação do artigo 84.º, n.º 4 da Lei da Concorrência, não existia na Lei da Concorrência uma disposição específica para esta matéria, desencadeando-se a remissão sucessiva dos artigos 83.º da Lei da Concorrência e do artigo 41.º do RGCO para os artigos 407.º, n.º 1, e 408.º, n.º 3, do CPP<sup>30</sup>.

Subsequentemente, o TCRS aprofundou a sua apreciação quanto a este ponto, no sentido de sustentar o entendimento de que a aplicação dos números 4.º e 5.º do artigo 84.º da Lei da Concorrência a recursos interlocutórios

28 Se existir confirmação judicial da decisão administrativa, haverá lugar ao pagamento de juros. Stöcker, 2018, Schnelle & Soyer, 2017.

29 Acórdão do Plenário do TC, de 18 de fevereiro de 2014, no Processo n.º 1297/2013, disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20140174.html>.

30 Por exemplo, na Sentença do TCRS, de 7 de fevereiro de 2016, no Processo n.º 1/16.7YUSTR, disponível em [http://www.concorrencia.pt/vPT/Praticas\\_Proibidas/Decisoes\\_Judiciais/contraordenacionais/Documents/BPI\\_Sentença\\_TCRS\\_7.2.2016\\_IDI%202\\_15.pdf](http://www.concorrencia.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Documents/BPI_Sentença_TCRS_7.2.2016_IDI%202_15.pdf)

seria, inclusivamente, inconstitucional em determinadas situações, pondo em causa o próprio direito ao recurso, pois torná-lo-ia absolutamente inútil, em infração do direito constitucional à tutela jurisdicional efetiva<sup>31</sup>.

Consequentemente, perante as insuficiências da Lei da Concorrência quanto aos recursos interlocutórios, teria aplicação a estes recursos o regime mais complexo do artigo 408.º do CPP, que admite o efeito suspensivo dos recursos quando deles depender a validade ou a eficácia dos atos subsequentes.

Todavia, nas ocasiões em que, tanto quanto é do nosso conhecimento, esta matéria foi apreciada pelo TLR, o entendimento deste tribunal foi diverso. Com efeito, entendeu o TRL que a Lei da Concorrência veio expressamente regulamentar, nos artigos 84.º e 85.º, os recursos das decisões interlocutórias, sem deixar margem para a aplicação subsidiária do RGCO. Nesse sentido, tendo em conta que o n.º 4 do artigo 84.º da Lei da Concorrência estabelece, como regra, o efeito meramente devolutivo dos recursos das decisões da AdC, mesmo das decisões que imponham coimas e deveres comportamentais, com exceção das que imponham medidas de carácter estrutural determinadas nos termos do n.º 4 do artigo 29.º, não haveria motivo para qualquer aplicação subsidiária do CPP, em particular o artigo 408.º, n.º 3, do CPP, em virtude da existência de norma expressa na Lei da Concorrência<sup>32</sup>.

Consequentemente, as teses atualmente em conflito, antes da existência de uma intervenção desejavelmente clarificadora do TC, são, por um lado, uma interpretação alegadamente literal da disposição, no sentido de considerar que a Lei da Concorrência prevê o efeito devolutivo para todos os recursos de decisões da AdC, incluindo recursos interlocutórios, e, por outro, uma interpretação conforme à Constituição, ou uma desaplicação da norma por inconstitucionalidade da mesma, tendo em conta a incompatibilidade desta com o direito de acesso à tutela jurisdicional efetiva.

### **3.2. Balanço e apreciação crítica**

Em nosso entender, sem prejuízo da importância do segundo ponto, relativo a inconstitucionalidade da “interpretação literal”, que desenvolveremos infra, a literalidade da aplicação do disposto no n.º 4 do artigo 84.º da Lei da

---

31 Tal terá sido o caso da atribuição de efeito suspensivo no Processo 194/16.3YUSTR, Campos, 2018: 11.

32 Acórdão do Tribunal da Relação, de 11 de outubro de 2016, no Processo n.º 20/16.3YUSTR-D.L1-5, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/f579a848d5ea34f0802580c70032d770?OpenDocument>

Concorrência pode afigurar-se potencialmente precipitada. Na verdade, se o objetivo desta disposição, como referido anteriormente, seria, não obstante os equívocos que já referimos, replicar o modelo de contencioso da UE, no que diz respeito à decisão final sancionatória, este será o âmbito de aplicação desta disposição, estando excluídos da mesma os recursos de decisões interlocutórias.

Além disso, concorre também para esta conclusão a segunda parte do disposto no n.º 4 do artigo 84.º da Lei da Concorrência que execuciona da regra do efeito meramente devolutivo de um recurso as “*decisões [finais sancionatórias] que apliquem medidas de carácter estrutural determinadas pelo n.º 4 do artigo 29.º, cujo efeito é suspensivo*”, tendo em conta que esta disposição designa genericamente como “decisão” as decisões finais sancionatórias, em relação às quais se delimita uma exceção.

Deste modo, não é absolutamente claro, em nosso entender, que exista norma específica na Lei da Concorrência relativamente aos recursos interlocutórios, pelo que haveria lugar à aplicação subsidiária do RGCO, que remete, como vimos, para o regime do CPP, que admite a fixação de efeito suspensivo em determinadas circunstâncias.

Ainda que assim não fosse, esta norma não pode ser interpretada desgarrada dos elementos teleológicos e, especialmente, sistemáticos, tendo em conta que choca que o legislador tivesse previsto um regime tão limitado, na medida em que nunca seria possível a atribuição de efeito suspensivo ao processo ou à decisão recorrida neste tipo de recursos, independentemente da materialidade subjacente ou da lesão na esfera jurídica do recorrente, que, neste caso, pode ser substancial, tendo em conta tudo o que dissemos quanto à gravidade das coimas para pessoas coletivas e singulares.

Na verdade, o direito contraordenacional, que remete para o regime processual penal, em particular o já referido artigo 408.º do CPP, prevê um regime complexo no que diz respeito à fixação dos efeitos dos recursos, fruto da constatação de que a concessão de efeito devolutivo, sem nenhuma salvaguarda para as situações em que os recursos nestas circunstâncias são totalmente inúteis, geraria uma contradição interna no próprio sistema, esvaziando de qualquer materialidade o direito ao recurso.

A contradição sistemática de uma interpretação deste tipo é particularmente clara se tivermos em conta os princípios constitucionais aplicáveis a esta matéria, em particular o já profusamente referido artigo 20.º da CRP, bem como o princípio da proporcionalidade, previsto no artigo 18.º da CRP.

Deste modo, a aplicação do n.º 3 do artigo 408.º do CPP a decisões interlocutórias da AdC garante a coerência do sistema porque é a única interpretação conforme à CRP, assegurando, de forma equilibrada, a utilidade do recurso de decisões interlocutórias no âmbito de processos da AdC.

Ademais, em nosso entender, ainda que se procurasse, em qualquer caso, reconhecer, na aplicação do artigo 84.º, n.º 4, da Lei da Concorrência a recursos interlocutórios, um eventual objetivo de eficiência na promoção da concorrência – objetivo esse cuja legitimidade pode ser, como vimos, disputada –, é manifesto que esta abordagem seria desproporcional, em particular nas vertentes da necessidade e da justa medida.

Na verdade, a compatibilização dos interesses da investigação com os direitos das entidades investigadas impõe o efeito suspensivo sempre que se demonstre que os recursos seriam absolutamente inúteis se assim não fosse. No caso de recursos relativos à legalidade de decisões da AdC proferidas no decurso de processos contraordenacionais de práticas restritivas da concorrência, a eventual procedência do recurso, porque tipicamente tardia, não evitará, em muitos casos, a lesão efetiva do direito, nem garantirá a sua efetiva reintegração, o que equivale, em termos práticos, à denegação do acesso ao direito e aos tribunais<sup>33</sup>.

Esta conclusão é particularmente clara se notarmos que as decisões interlocutórias da AdC dizem respeito, tipicamente, à realização de diligências de busca e apreensão eventualmente nulas, à integração no processo de documentos apreendidos, ao acesso ao processo por parte de terceiros ou a recusa de diligências complementares de prova requeridas pelos visados.

Note-se ainda, por fim, que a necessidade de assegurar o equilíbrio dos valores em equação em caso de recurso, prevendo-se uma “*válvula de segurança*” para situações geradoras de prejuízos cuja reintegração seria muito difícil, é uma característica típica e enformadora do sistema sancionatório público. Inclusivamente, tal característica é reconhecida em geral pela própria Lei da Concorrência, pese embora as insuficiências que apontámos supra, ao admitir, no artigo 84.º, n.º 5, o efeito suspensivo da decisão final condenatória (que, como vimos, constitui *stricto sensu* o âmbito de aplicação do artigo 84.º, n.º 4, da Lei da Concorrência), mediante a prestação de caução, caso a execução da decisão cause “prejuízo considerável” à entidade sancionada.

---

33 Em sentido contrário, realçando “*todas as indesejáveis consequências daí resultantes para a duração da investigação*”, sem referência suficiente, em nosso entender, com o devido respeito, à necessidade de permitir, em certas circunstâncias, a defesa dos direitos dos visados, *vide* Cruz Vilaça & Melícias, 2017: 956.



Acresce que o próprio artigo 278.º do TFUE prevê que, não obstante os recursos para o Tribunal de Justiça da UE não terem, em geral, efeito suspensivo, este tribunal “*pode ordenar a suspensão da execução do acto impugnado, se considerar que as circunstâncias o exigem*”.

Deste modo, não se compreenderia que uma ponderação deste tipo não fosse, em qualquer circunstância, possível no caso de recursos interlocutórios de decisões da AdC.

#### 4. CONCLUSÃO

Em face do supra exposto, a situação atual em termos de debate jurisprudencial quanto aos efeitos dos recursos de decisões sancionatórias da AdC é pouco clara, em particular após a recusa por parte do TC no sentido de uniformizar jurisprudência anterior deste tribunal, aparentemente incompatível, tendo em conta que, no primeiro caso, o TC recusou a inconstitucionalidade do efeito meramente devolutivo e, no segundo caso, se pronunciou pela inconstitucionalidade deste por violação do direito à tutela jurisdicional efetiva, previsto no artigo 20.º da CRP, bem como do princípio da proporcionalidade, estabelecido no artigo 18.º da CRP. Esta recusa de apreciação por parte do TC introduziu, ademais, um elemento de confusão nesta matéria, uma vez que rejeitou, inclusivamente, o caráter contraditório destes acórdãos, não permitindo que se chegue a uma conclusão definitiva quanto à compatibilidade do artigo 84.º da Lei da Concorrência com a CRP.

Também a atribuição de efeito suspensivo aos recursos de decisões interlocutórias da AdC permanece pouco clara, com interpretações distintas por parte do TCRS e do TRL, interpretações essas que alternam entre a atribuição de efeito meramente devolutivo, quer a recursos de decisões finais sancionatórias, quer a recursos interlocutórios, e a aplicação subsidiária do RGCO (e consequentemente do CPP), em virtude da desaplicação da Lei da Concorrência por violação do direito à tutela jurisdicional efetiva.

Em nosso entender, a conclusão a retirar do supra exposto passa por recusar uma interpretação dos recursos em matéria de direito da concorrência como um corpo estranho ao sistema jurídico, em particular ao sistema sancionatório público no plano nacional.

Na verdade, o objetivo assumido pela AdC nos trabalhos preparatórios da Lei da Concorrência, no sentido de tornar o novo regime jurídico da concorrência mais autónomo, claro, inteligível e também mais célere, não pode desembocar em soluções anacrónicas e, em particular, inconstitucionais.

Com efeito, um enquadramento normativo que, por regra, permite a execução de coimas potencialmente muito penalizadoras antes da conclusão da apreciação judicial da decisão que a aplica, e que apenas permite a suspensão dessa execução se a mesma causar um “prejuízo considerável” ao visado e caso este preste caução, independentemente da suficiência dos seus recursos financeiros para o efeito, constitui uma restrição excessiva do direito à proteção judicial efetiva, em particular se considerado conjuntamente com a possibilidade agora prevista na Lei da Concorrência de *reformatio in pejus* por parte do tribunal de recurso.

Na verdade, o elemento dissuasor está já insito na possibilidade de uma apreciação de plena jurisdição por parte do tribunal de recurso, sendo que os dados empíricos demonstram, não a existência de recursos dilatórios, mas, ao invés, a existência de um conjunto significativo de decisões sancionatórias da AdC que têm sido parcial ou totalmente anuladas, em particular no que concerne o montante das coimas aplicadas. Além disso, devem ainda merecer tutela particular os direitos de defesa em processos sancionatórios contraordenacionais, em que a acusação e a decisão final estão a cargo da mesma entidade administrativa.

Ademais, mesmo o modelo que a Lei da Concorrência terá querido emular (pese embora, como vimos, as particularidades quanto à natureza das normas nacionais), o regime de recurso das decisões sancionatórias no plano da UE tem elementos de flexibilidade que não são reconhecidos no enquadramento normativo português, flexibilidade essa seguida ao nível de outros Estados Membros da UE, sem que a eficácia na aplicação do direito da concorrência seja prejudicada.

Nesse sentido, é também manifesta a inadequação sistemática da recusa intransigente, independentemente das circunstâncias do caso, da atribuição de efeito suspensivo aos recursos interlocutórios, tendo em conta que não encontra qualquer justificação atendível a não aplicação, em sede de processos de direito da concorrência, das ponderações de inutilidade do recurso que podem justificar o afastamento do efeito meramente devolutivo em sede contraordenacional.

Por fim, constitui, em nosso entender, um princípio estabelecido do direito sancionatório público português que a celeridade da aplicação de sanções terá de ser subalternizada em relação à proteção das garantias de defesa em processos de natureza parapenal, e esta terá de ser a chave sistemática para a apreciação das disposições em causa.

## BIBLIOGRAFIA

ALVES MOREIRA, Teresa

2014 *A Desnecessidade da Exequibilidade Imediata da Coima no Novo Regime Jurídico da Concorrência à Luz do Princípio da Presunção de Inocência e do Direito de Acesso aos Tribunais*, 18 de junho de 2014, disponível em [https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/17148/1/TeresaMoreira\\_VF%2017.pdf](https://repositorio.ucp.pt/bitstream/10400.14/17148/1/TeresaMoreira_VF%2017.pdf).

ANASTÁCIO, Gonçalo & SAAVEDRA, Alberto

2012 *To Appeal or not under new Portuguese Competition Act*, disponível em <https://www.srslegal.pt/xms/files/PUBLICACOES/Cartel11-29-2012-3-2.pdf>.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2012 *Proposta de Lei 45/XII Aprova o Novo Regime Jurídico da Concorrência*, revogando a Lei n.º 18/2003, de 11 de junho, e a Lei n.º 39/2006, de 25 de agosto, disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleIniciativa.aspx?BID=36753>.

Cruz Vilaça, José Luís da & Melícias, Maria João

2017 “Comentário ao Artigo 84.º da Lei da Concorrência”, in Lopes Porto, Manuel, Cruz Vilaça, José Luís da, Cunha, Carolina, Gorjão-Henriques, Miguel, Anastácio, Gonçalo (coord.), *Lei da Concorrência – Comentário Conimbricense* Coimbra, Almedina, 2.ª Edição, pp. 949-962.

2013 “Comentário ao Artigo 84.º da Lei da Concorrência”, in Lopes Porto, Manuel, Cruz Vilaça, José Luís da, Cunha, Carolina, Gorjão-Henriques, Miguel, Anastácio, Gonçalo (coord.), *Lei da Concorrência – Comentário Conimbricense* Coimbra, Almedina, 1.ª Edição, pp. 811-820.

Espírito Santo Noronha, João,

2013 *Impugnação de Decisões da Autoridade da Concorrência em Procedimento Administrativo*, RIDB, Ano 2 (2013), disponível em [http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/01/2013\\_01\\_00759\\_00768.pdf](http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/01/2013_01_00759_00768.pdf).

Figueiredo Dias, Jorge & Brandão, Nuno

2014 “Práticas Restritivas da Concorrência pelo Objeto: Consumação e Prescrição – Anotação ao Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 29 de janeiro de 2014”, in *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, julho-setembro, pp. 452-453.

MELCHER, Philipp & IGREJAS MATOS, Nuno

2017 *Acórdão do Tribunal Constitucional Dividido Quanto ao Efeito não Suspensivo dos Recursos sobre Decisões Condenatórias da Autoridade da Concorrência*, dezembro 2016/janeiro 2017, disponível em <https://www.mlgs.pt/xms/>

files/Publicacoes/Newsletters\_Boletins/2017/Newsletter\_Europeu\_e\_Concorrencia\_n.o\_25\_PT.pdf.

NOVERSA LOUREIRO, Flávia

2017 *Direito Penal da Concorrência*, Coimbra, Almedina.

PEREIRA MADEIRA, António

2014 *Código de Processo Penal Comentado*, Coimbra, Almedina.

PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo

2011 *Comentário ao Regime Geral das Contra-Ordenações*, Lisboa, Católica Editora.

SCHNELLE, Ulrich & SOYER, Volker

2017 *Germany – Cartels 2007*, disponível em <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/cartels/global-legal-insights---cartels-5th-ed./germany>.

STÖCKER, Mathias

2017 *Germany – Cartels and Leniency*, disponível em <https://iclg.com/practice-areas/cartels-and-leniency-laws-and-regulations/germany#chaptercontent7>.

VAN BAEL, Ivo

2011 *Due Process in EU Competition Proceedings*, Países Baixos, Kluwer Law.

VIEIRA PERES, Joaquim, MAIA CADETE, Eduardo, MACHADO BORGES, Gonçalo, GOUVEIA E MELO, Pedro, GOUVEIA, Inês, NASCIMENTO FERREIRA, Luís

2016 “Anotação ao Artigo 84.º”, in BOTELHO MONIZ, Carlos (coord.), *Lei da Concorrência Anotada*, Coimbra, Almedina, pp. 738-752.