

PRC/2021/1

**DECISÃO FINAL
EM SEDE DE PROCEDIMENTO DE
TRANSAÇÃO**

(FASE DE INSTRUÇÃO)

(ARTIGO 27.º DA LEI N.º 19/2012)

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

Lista de acrónimos

AdC ou Autoridade	Autoridade da Concorrência
CCP	Código dos Contratos Públicos
CNMC	Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
CPP	Código de Processo Penal
MP	Ministério Público – Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa
REN	Rede Elétrica Nacional, S.A.
RGCO	Regime Geral das Contraordenações
TCL	Tribunal do Comércio de Lisboa
TCRS	Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão
TJUE ou Tribunal de Justiça	Tribunal de Justiça da União Europeia
TFUE	Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa

Índice

I.	Do Processo.....	7
1	Notícia da infração.....	7
2	Abertura de inquérito	7
3	Segredo de Justiça	7
4	Registo do processo na Rede Europeia de Autoridades de Concorrência	8
5	Diligências probatórias	8
5.1	Diligências de busca e apreensão	8
5.1.1	Diligências de busca, exame, recolha e apreensão à Cabelte	8
5.1.2	Diligências de busca, exame, recolha e apreensão à Q&Q e Solidal	9
5.2	Pedidos de elementos	9
5.2.1	Pedidos de elementos às visadas	9
5.2.2	Pedidos de elementos a empresas terceiras	10
6	Desentranhamento e devolução de documentos	11
7	Pedidos de identificação de informação confidencial	11
8	Alargamento do âmbito subjetivo do processo	11
9	Prorrogação do prazo de inquérito.....	11
10	Adoção de Decisão de Inquérito.....	11
11	Propostas de transação	12
II.	Dos Factos.....	12
12	Identificação e caracterização das visadas	12
12.1	Cabelte	12
12.2	Grupo Solidal.....	13
12.2.1	Solidal.....	13
12.2.2	Q&Q.....	14
13	Mercado	15
13.1	Identificação e caracterização dos mercados envolvidos.....	15
13.1.1	Dimensão do produto	15
13.1.2	Dimensão geográfica	16
13.1.3	Conclusão quanto aos mercados.....	16
13.2	Posição das visadas nos mercados identificados	16
14	Dos factos apurados	17
III.	Do Direito.....	21

15	Apreciação jurídica do comportamento das visadas.....	21
15.1	Regime jurídico da concorrência	21
15.1.1	Regime substantivo.....	21
15.1.2	Regime processual	21
15.2	Mercado relevante	21
15.3	Tipo objetivo.....	22
15.3.1	Qualidade de empresa	22
15.3.2	Existência de um acordo ou prática concertada.....	23
15.3.3	Objeto anticoncorrencial dos comportamentos.....	26
15.3.4	Caráter sensível da restrição da concorrência	27
15.4	Tipo subjetivo	28
15.4.1	Ilicitude	28
15.4.2	Culpa	28
15.5	Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia.	29
15.6	Execução temporal da infração	30
15.7	Conclusão	31
16	Responsabilidade solidária da unidade económica	31
17	Determinação das sanções	32
17.1	Prevenção geral e prevenção especial	32
17.2	Medida legal e determinação da coima aplicável	32
17.3	Critérios para a determinação da coima.....	33
17.3.1	Gravidade da infração	33
17.3.2	Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração.....	34
17.3.3	Duração da infração.....	34
17.3.4	Grau de Participação das visadas	34
17.3.5	Vantagens de que as visadas hajam beneficiado	34
17.3.6	O comportamento das visadas na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência.....	34
17.3.7	Situação económica das visadas	35
17.3.8	Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais das visadas.....	35
17.3.9	Colaboração prestada à Autoridade.....	35
17.4	Coima aplicável	35
17.5	Propostas de transação	36

17.5.1	Cabelte	36
17.5.2	Grupo Solidal	36
17.5.3	Pronúncia da AdC.....	37
IV.	Conclusão	37
V.	Decisão.....	38

A Autoridade da Concorrência,

Considerando as competências que lhe são atribuídas pelo disposto na alínea *a*) do artigo 5.º e na alínea *a*) do n.º 2 do artigo 6.º, ambos dos Estatutos da Autoridade da Concorrência (Autoridade ou AdC), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto (Estatutos da Autoridade da Concorrência);

Considerando o disposto na Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (Lei n.º 19/2012 ou Lei da Concorrência)¹ e as regras de concorrência do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (“TFUE”)²;

Considerando o regime de transação na fase de instrução, previsto no artigo 27.º da Lei n.º 19/2012;

No processo de contraordenação aberto nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, registado sob a referência interna PRC/2021/1, em que são visadas:

- A. **Cabelte – Cabos Eléctricos e Telefónicos, S.A.**, com o número de identificação de pessoa coletiva 500049572, com sede na Rua de Espírito Santo, 4410-420 Arcozelo, Vila Nova de Gaia (Cabelte);
- B. **Solidal – Condutores Eléctricos S.A.**, com o número de identificação de pessoa coletiva 500272182, com sede na sede social da Solidal situa-se na Gandra, 4740-475 Esposende (Solidal);
- C. **Quintas & Quintas – Condutores Eléctricos, S.A.**, com o número de identificação de pessoa coletiva 504084569, com sede na Avenida Engenheiro Losa Faria, 3 – Fração “Q”, 4740-268 Esposende (Q&Q);

E no cumprimento do disposto no n.º 6 do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012, procede à notificação da presente minuta de transação às visadas, nos termos e com os seguintes fundamentos de facto e de direito:

¹ Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho.

² Publicado no Jornal Oficial da União Europeia (JOUE) de 17 de dezembro de 2007, C 306/1.

I. DO PROCESSO

1 Notícia da infração

1. A AdC tomou conhecimento da investigação desenvolvida em Espanha pela Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) relativamente a cinco cartéis envolvendo onze empresas fabricantes e distribuidoras de cabos elétricos de baixa e média tensão e uma associação comercial e, em consequência, deu início a uma averiguação preliminar, em 21.02.2020, a fim de apurar a existência de eventuais indícios de prática idêntica no mercado nacional (cf. fls. 2 a 78).
2. De acordo com o comunicado de imprensa da CNMC, de 28.11.2017, as empresas em causa terão combinado preços e repartido o mercado de modo a aumentar os seus lucros através de um cartel entre fabricantes, de três cartéis entre distribuidores e fabricantes, e de um cartel entre distribuidores (cf. fls. 10 a 12).
3. A CNMC indicou como tendo estado envolvidas nos referidos cartéis a associação comercial, *Asociación Española de Fabricantes de Cables y Conductores Eléctricos y de Fibra Óptica* (Facel) e um conjunto de empresas, entre as quais a Cabelte Incasa Industria Navarra de Cables S.A. e, solidariamente, a Cabelte - Cabos Eléctricos e Telefónicos, S.A.³ (Cabelte), bem como a Solidal – Conductores Eléctricos, S.A.⁴ (Solidal) e, solidariamente, a Quintas & Quintas – Conductores Eléctricos, S.A.⁵ (Q&Q). Estas três últimas empresas estão sediadas em Portugal.

2 Abertura de inquérito

4. Existindo indícios de infração, o conselho de administração da AdC ordenou, em 13.04.2021, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei da Concorrência, a abertura do competente inquérito contraordenacional contra a Cabelte e a Q&Q, que foi registado sob o n.º PRC/2021/1, para investigar a existência de práticas proibidas pelo artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, bem como pelo n.º 1 do artigo 101.º do TFUE (cf. fls. 2 a 8).

3 Segredo de Justiça

5. Na referida decisão de abertura de inquérito, o conselho de administração da AdC determinou a sujeição do processo a segredo de justiça, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 32.º da Lei da Concorrência e do n.º 3 do artigo 86.º do Código de Processo Penal (CPP), aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 41.º do Regime Geral das Contraordenações (RGCO), para

³ A Cabelte é detida a 100% pela Cabelte (Holding), SGPS, S.A..

⁴ A Solidal detém a 100% a Quintas & Quintas Conductores Eléctricos, S.A..

⁵ As restantes empresas envolvidas nos referidos cartéis foram a Amara e, solidariamente, a Iberdrola; a Comaple e, solidariamente, a Oteinver; o Grupo General Cable Sistemas e, solidariamente, a General Cable Holdings Spain; a Miguélez e, solidariamente, o Grupo Miguélez; a Negocios Industriales y Comerciales e, solidariamente, a Abengoa; a Nexans Iberia e, solidariamente, a Nexans; a Prysmian Cables Spain e, solidariamente, a Draka Holding; a Productos Eléctricos Industriales; e a Top Cable.

salvaguarda dos interesses e eficácia da investigação, que poderiam ser prejudicados pela publicidade do inquérito (cf. fls. 8).

4 Registo do processo na Rede Europeia de Autoridades de Concorrência

6. Em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16/12/2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Regulamento n.º 1/2003), correspondentes aos atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE, em 29.07.2022, a Autoridade comunicou à Comissão Europeia a instauração do presente processo de contraordenação.

5 Diligências probatórias

7. Com vista ao apuramento dos factos foram realizadas diversas diligências probatórias, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º e artigo 18.º da Lei da Concorrência, designadamente diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias de documentos e outros elementos, bem como pedidos de elementos às visadas e a terceiros, conforme elencadas nas seguintes secções.

5.1 Diligências de busca e apreensão

8. Atentos os indícios de infração recolhidos, foi identificada a necessidade de se proceder, ao abrigo do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei da Concorrência, à realização de diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos de escrita e demais documentação a fim de se obter elementos constitutivos de prova dos comportamentos em causa.
9. Para o efeito foi requerido, em 14.04.2021, à competente entidade judiciária, o Ministério Público – Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa (MP), a emissão de mandados de busca e apreensão de forma a obter eventuais elementos constitutivos de prova de um possível acordo das visadas no âmbito de procedimentos de contratação pública para a aquisição de cabos de distribuição/transporte de energia elétrica (cf. fls. 101 a 109), nos termos e para os efeitos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei da Concorrência.
10. Assim, considerando o requerimento da AdC *supra* referido, o MP emitiu os respetivos mandados de busca e apreensão em 19.04.2021 (cf. fls. 117 a 128 e 702 a 705).
11. Em cumprimento dos referidos mandados, as diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação foram executadas, nas datas e locais a seguir identificados.

5.1.1 Diligências de busca, exame, recolha e apreensão à Cabelte

12. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão nas instalações da empresa Cabelte, entre 21.04.2021 e 28.04.2021, conforme consta dos autos lavrados nos dias correspondentes (cf. fls. 129 a 694).

13. Na sequência da realização das referidas diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Cabelte (cf. fls. 174 a 686 e 695).
14. Em 28.04.2021, a Cabelte apresentou um requerimento onde arguiu um conjunto de nulidades respeitantes às diligências de busca e apreensão realizadas pela Autoridade (cf. fls. 687 a 694).
15. Por ofício de 17.11.2022, a AdC indeferiu, fundamentadamente, o requerimento da Cabelte, considerando não se verificarem as invocadas nulidades (cf. fls. 1367 a 1370).

5.1.2 Diligências de busca, exame, recolha e apreensão à Q&Q e Solidal

16. Foram realizadas diligências de busca nas instalações das empresas Q&Q e Solidal, entre 21.04.2021 e 23.04.2021, conforme consta dos autos lavrados nos dias correspondentes (cf. fls. 706 a 816).
17. Na sequência da realização das referidas diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Q&Q e da Solidal (cf. fls. 736 a 817).
18. Em 23.04.2021, a Q&Q e a Solidal apresentaram requerimentos onde arguíram um conjunto de nulidades respeitantes às diligências de busca e apreensão realizadas pela Autoridade (cf. fls. 818 a 841).
19. Por ofício de 17.11.2022, a AdC indeferiu, fundamentadamente, o requerimento da Q&Q e Solidal, considerando não se verificarem as invocadas nulidades (cf. fls. 1371 a 1375).

5.2 Pedidos de elementos

5.2.1 Pedidos de elementos às visadas

20. No âmbito das diligências de inquérito, a AdC realizou pedidos de elementos à empresa Q&Q e à Cabelte, em 21.10.2021 (cf. fls. 842 a 847 e 848 a 853, respetivamente).
21. Nos referidos pedidos, a AdC solicitou informação sobre todos os procedimentos de contratação pública a que a cada uma das empresas concorreu nos últimos 10 anos e informação sobre todos os procedimentos de contratação pública nos últimos 10 anos, a que a empresa não concorreu, mas foi subcontratada.
22. A AdC recebeu a resposta da Q&Q em 26.11.2021 e a resposta da Cabelte em 11.11.2021 (cf. fls. 859 a 861 e 856 e 857, respetivamente).
23. Em 08.06.2022, a AdC realizou pedidos de elementos à Cabelte e à Q&Q, através dos quais solicitou informação referente ao conjunto de empresas que mantêm com as visadas laços de interdependência e informação respeitante a volumes de negócios obtidos pelas visadas, nos termos melhor descritos nos respetivos pedidos de elementos (cf. fls. 940 a 944 e 945 a 949, respetivamente).
24. A Cabelte respondeu ao pedido de elementos da AdC em 23.06.2022 e a Q&Q em 04.07.2022 (cf. fls. 956 a 962 e 963 a 971, respetivamente).

25. Em 03.08.2022, a AdC realizou novos pedidos de elementos às visadas relativamente à respetiva estrutura societária e volumes de negócios, nos termos melhor descritos nos respetivos pedidos de elementos (cf. fls. 972 a 976 e 977 a 981, respetivamente).
26. A Cabelte respondeu ao pedido de elementos da AdC em 18.08.2022 e a Q&Q em 25.08.2022 (cf. fls. 1015 a 1023 e 1032 a 1035, respetivamente).
27. Em 02.09.2022 a AdC realizou pedidos de elementos às visadas sobre os seus principais concorrentes e as suas quotas de mercado no âmbito da produção e comercialização de cabos elétricos para alta tensão (AT) e muito alta tensão (MAT), nos termos melhor descritos nos respetivos pedidos de elementos (cf. fls. 972 a 976 e 977 a 981, respetivamente).
28. A Cabelte respondeu ao pedido de elementos da AdC em 14.09.2022 e a Solidal/Q&Q em 09.09.2022 e 14.09.2022 (cf. fls. 1114 a 1122, 1070 a 1073 e 1123 a 1126, respetivamente).
29. Em 21.09.2022 e 30.09.2022 a AdC solicitou às visadas o envio do Relatório e Contas de 2021, nos termos melhor descritos nos respetivos pedidos de elementos (cf. fls. 1142 a 1145, 1146 a 1149 e 1297 a 1300 verso).
30. A Cabelte respondeu a este pedido de elementos em 22.09.2022, a Solidal em 23.09.2022 e a Q&Q em 03.10.2022 (cf. fls. 1150 a 1234, 1237 a 1288 e 1305 a 1328, respetivamente).

5.2.2 Pedidos de elementos a empresas terceiras

31. Em 27.01.2022, a AdC realizou pedidos de elementos à REN – Rede Elétrica Nacional, S.A. (REN), à IP, Infraestruturas de Portugal, S.A. (IP), à EEM – Empresa de Eletricidade da Madeira, S.A. (EEM) e à EDA – Empresa de Eletricidade dos Açores, S.A. (EDA). Nos referidos pedidos, a AdC solicitou informação respeitante a todos os procedimentos de contratação pública em que apresentaram proposta ou foram subcontratadas as empresas Solidal, Q&Q, Cabelte, Alcobre – Condutores Elétricos, S.A. (Alcobre) e General Cable Celcat, S.A. (General Cable) (cf. fls. 863 a 869, 870 a 876, 877 a 883 e 884 a 890, respetivamente).
32. Em 10.02.2022, a AdC recebeu as respostas da REN e da IP (cf. fls. 895 a 897 e 899 e 900, respetivamente).
33. A resposta da EEM foi recebida pela AdC em 16.02.2022 (cf. fls. 902 e 903), tendo esta resposta sido objeto de um pedido de esclarecimento por parte da AdC, em 17.02.2022 (cf. fls. 904 a 906), o qual foi respondido em 18.02.2022 (cf. fls. 907 a 909).
34. A resposta da EDA foi recebida pela AdC em 23.02.2022 e em 02.03.2022 (cf. fls. 910 a 915 e 916 a 923, respetivamente).
35. A AdC realizou novos pedidos de elementos à EEM e à REN, em 31.05.2022 e em 01.06.2022, respetivamente, solicitando informação respeitante aos procedimentos de contratação pública lançados pela EEM nos últimos 20 anos, em que tenham concorrido ou sido subcontratadas as empresas Solidal, Q&Q, Cabelte, Alcobre e General Cable (cf. fls. 924 a 929 e 931 a 936, respetivamente).
36. As respostas da EEM e da REN aos referidos pedidos de elementos, deram entrada na AdC em 03.06.2022 e 09.06.2022, respetivamente (cf. fls. 938 a 939 e 950 a 952, respetivamente).

6 Desentranhamento e devolução de documentos

37. Em 08.08.2022, a AdC procedeu ao desentranhamento e devolução de documentação apreendida nas diligências de busca, referidas na secção 5.1 por não constituir meio de prova com relevância para os presentes autos (cf. fls. 991).

7 Pedidos de identificação de informação confidencial

38. Ao abrigo do artigo 30.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade procedeu ao tratamento de informação classificada como confidencial pelas visadas.
39. Sempre que se verificou discordância quanto à referida classificação, a Autoridade informou as visadas do respetivo sentido provável de decisão, assegurando a possibilidade de pronúncia antes da adoção de decisão final por parte da Autoridade.

8 Alargamento do âmbito subjetivo do processo

40. Em 13.09.2022, o conselho de administração deliberou proceder ao alargamento do âmbito subjetivo do inquérito, identificando-se como visada a empresa Solidal, detentora de 100% do capital social da empresa Q&Q (cf. fls. 1103).

9 Prorrogação do prazo de inquérito

41. Nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da Lei da Concorrência, o inquérito deve ser encerrado, sempre que possível, no prazo máximo de 18 meses a contar do despacho de abertura do processo.
42. O prazo ordenador para conclusão do inquérito terminava no dia 13.10.2022.
43. Em 12.09.2022, foi decidido, por Deliberação do conselho de administração da AdC, nos termos do n.º 2 do artigo 24.º da Lei da Concorrência, prorrogar o prazo de inquérito contraordenacional até 31.12.2022, com os fundamentos constantes da referida Deliberação (cf. fls. 1104).
44. No dia 13.09.2022 foi dado conhecimento da referida Deliberação do conselho de administração da AdC às visadas (cf. fls. 1105 a 1107, 1108 a 1110 e 1111 a 1113).

10 Adoção de Decisão de Inquérito

45. Em 28.11.2022, o conselho de administração da AdC, procedeu ao encerramento do Inquérito no âmbito do PRC/2021/1, nos termos e para os efeitos do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012.
46. Em 30.11.2022, a AdC notificou as visadas no PRC/2021/1 da Nota de Ilícitude (cf. fls. 1456 a 1471).

11 Propostas de transação

47. Tendo em conta a existência de conversações com vista à apresentação de propostas de transação e eventual conclusão do processo com recurso a este instituto, a AdC, no dia 05.01.2023, suspendeu, por 10 dias úteis, o prazo concedido para efeitos de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 27.º da LdC (cf. fls. 1520 e 1521).
48. Em 16.01.2023, a Solidal e a Q&Q apresentaram uma proposta de transação (cf. fls. 1523 a 1609), **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
49. Em 18.01.2023, a AdC notificou as visadas da prorrogação da suspensão da contagem do prazo concedido para efeitos de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude, pelo período adicional de 10 dias úteis, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 27.º da LdC (cf. fls. 1610 a 1613).
50. Em 26.01.2023, a Cabelte apresentou uma proposta de transação (cf. fls. 1614 a 1619), **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
51. Em 01.02.2023, a AdC notificou as visadas de nova prorrogação da suspensão da contagem do prazo concedido para efeitos de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude, pelo período adicional de 10 dias úteis, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 27.º da LdC.

II. DOS FACTOS

12 Identificação e caracterização das visadas

12.1 Cabelte

52. A Cabelte foi constituída em 1939 (cf. fls. 1075).
53. O capital social da Cabelte é detido em 75% pela COAX Investimentos, SGPS, S.A.⁶ e em 25% pela HPTMZAG, SGPS, S.A. (cf. fls. 1016 verso e 1018).
54. De acordo com a Certidão Permanente junta aos autos, a sede social da Cabelte situa-se em Rua do Espírito Santo, 4410-420 Vila Nova de Gaia (cf. fls. 80 a 89).
55. A Cabelte tem como objeto social o exercício da indústria e do comércio de condutores elétricos e de fita isoladora, bem como o exercício de atividades de montagens elétricas de baixa tensão, média, alta e muito alta tensão e, ainda: a realização de infraestruturas de telecomunicações, obras de construção e de engenharia civil; a fabricação de equipamento elétrico e eletrónico para veículos automóveis, nomeadamente cabos; a fundição de metais não ferrosos e de metais leves, nomeadamente o alumínio; e a valorização e reciclagem de resíduos metálicos e não metálicos (cf. fls. 80 a 89).

⁶ Veículo de Investimento do Fundo de Reestruturação Empresarial, FCR (FRE), Fundo gerido pela Oxy Capital, SGOIC, S.A. que por sua vez é detida a 100% pela Oxy Capital SGPS, S.A.. Esta última sociedade é controlada pela Fórmulas e Paradigmas, Lda.. (cf. fls. 1016 verso), cujo capital é detido em 100% por Miguel Callé da Cunha Lucas.

56. A Cabelte detém atualmente participações sociais nas seguintes sociedades (cf. fls. 959):
- Cabelte – Incasa Ind. Navarra Cables S.A.U. (Espanha) em 100%;
 - CBTE 1 em 100%;
 - Cabelte Sucursal de Perú em 100%;
 - Cabelte France, S.A.S em 60%;
 - Cabelte Moçambique, Lda. em 49%;
 - Cabelte Angola, Lda. em 10%;
 - CBTE 2 em 2%.
57. O volume de negócios total realizado pela Cabelte, em 2021, foi de 126.840.869 EUR (cf. fls. 1019).
58. O volume de negócios realizado pela Cabelte no fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica no âmbito de procedimentos de contratação pública lançados pela REN, em território nacional, em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 foi de **[6.000.000 – 7.000.000]** EUR, **[1.000.000 – 2.000.000]** EUR, **[4.000.000 – 5.000.000]** EUR, **[900.000 – 1.000.000]** EUR, **[6.000.000 – 7.000.000]** EUR e **[1.000.000 – 2.000.000]** EUR, respetivamente (cf. fls. 1028 verso).
59. De acordo com a Certidão Permanente constante dos autos (cf. fls. 80 a 89) extraída em 14.04.2021, o Conselho de Administração da Cabelte era composto, em 2019, pelos seguintes membros:
- Presidente: Mário Emanuel Herrmann Pais de Sousa;
 - Vogal: Frederico Paias da Silva Torres Rangel;
 - Vogal: Rui António Macário Dias Osório;
 - Vogal: Miguel Callé da Cunha Lucas;
 - Vogal: Marco Samuel Fernandes Henriques.

12.2 Grupo Solidal

12.2.1 Solidal

60. A Solidal – Condutores Eléctricos S.A. foi constituída em 19.09.1994 (cf. fls. 90 a 96).
61. O capital social da Solidal é detido em 87,5% pela NJORD Cable Luxco S.a.r.l (cf. fls. 970).
62. De acordo com a Certidão Permanente junta aos autos, a sede social da Solidal situa-se na Gandra, 4740-475 Esposende (cf. fls. 90 a 96).
63. A Solidal tem como objeto social a produção de condutores elétricos, sua comercialização e apoio técnico à instalação de materiais e equipamentos por ela vendidos, bem como a execução de instalações elétricas (cf. fls. 90 a 96).

64. A Solidal detém atualmente participações sociais nas seguintes sociedades (cf. fls. 970):
- Quintas & Quintas Condutores Elétricos, S.A. em 100%;
 - Bobimade Indústria de Bobinas, S.A. em 100%;
 - Solicabel (Espanha) em 100%;
 - Grupo Quintas & Quintas Angola em 45%.
65. O volume de negócios consolidado realizado pela Solidal, em 2021, foi de 103.173.000 EUR⁷ (cf. fls. 1284).
66. De acordo com a Certidão Permanente constante dos autos (cf. fls. 90 a 96) extraída em 14.04.2021, o Conselho de Administração da Solidal era composto, em 2019, pelos seguintes membros:
- Presidente: François Gérard Moufflet;
 - Vogal: Luís Manuel Alves de Aguiar Quintas;
 - Vogal: José Eduardo Cardoso Pereira;
 - Vogal: Eduardo Jorge Quintas Duarte Serrano de Araújo.

12.2.2 Q&Q

67. A Quintas & Quintas – Condutores Elétricos S.A. foi constituída em 27.02.1998 (cf. fls. 97 a 100).
68. O capital social da Q&Q é detido em 100% pela Solidal Condutores Elétricos S.A. (cf. fls. 970).
69. De acordo com a Certidão Permanente junta aos autos, a sede social da Q&Q situa-se na Av. Engenheiro Losa Faria, 3, Fração “Q”, 4740-268 Esposende (cf. fls. 97 a 100).
70. A Q&Q tem como objeto social a produção e comercialização de varão de alumínio, condutores elétricos de alumínio, de cobre e outros materiais para energia e telecomunicações e outras finalidades (cf. fls. 97 a 100).
71. A Q&Q detém atualmente participações sociais nas seguintes sociedades (cf. fls. 970):
- Grupo Quintas & Quintas Angola em 45%.

⁷ Em 08.09.2022, a Solidal apresentou uma retificação parcial do valor do volume de negócios remetido anteriormente em 04.07.2022 (cf. fls. 1056 a 1060), argumentando, em síntese, que o valor submetido inicialmente inclui incorretamente uma dupla valoração de matérias-primas e o valor de sucata, que não corresponde, segundo a visada, a produto final da Solidal. Analisados os argumentos aduzidos pela visada, a Autoridade decidiu considerar o valor do volume de negócios constante do Relatório e Contas de 2021 da Solidal, tendo procedido de igual forma para as restantes empresas visadas.

72. O volume de negócios total realizado pela Q&Q, em 2021, foi de 4.351.000 EUR (cf. fls. 1311 verso).
73. O volume de negócios realizado pela Q&Q no fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica no âmbito de procedimentos de contratação pública lançados pela REN, em território nacional, em 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 e 2020 foi de 7.334.525 EUR, 732.481 EUR, 4.817.384 EUR, 670.588 EUR, 8.298.379 EUR e 5.236 EUR, respetivamente (cf. fls. 1033 verso a 1034 verso).
74. De acordo com a Certidão Permanente constante dos autos (cf. fls. 97 a 100) extraída em 14.04.2021, o Conselho de Administração da Q&Q era composto, em 2019, pelos seguintes membros⁸:
- Vogal: José Eduardo Cardoso Pereira;
 - Vogal: José Miguel Alves de Aguiar Quintas.

13 Mercado

13.1 Identificação e caracterização dos mercados envolvidos

75. A prática objeto de análise no presente processo insere-se no âmbito de procedimentos de contratação pública para a aquisição de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN.
76. A REN encontra-se sujeita às regras da contratação pública previstas no Código dos Contratos Públicos⁹ (CCP) na medida em que desempenha atividades, nomeadamente, no sector da eletricidade, atividade considerada serviço de interesse económico geral e exercida em regime de concessão de serviço público.
77. Para o cumprimento da sua missão a REN lança, sempre que necessário, procedimentos concursais para a aquisição de cabos elétricos para transporte de energia.
78. Entre 2015 e o final de 2019, a REN lançou 9 concursos limitados por prévia qualificação internacional para aquisição de cabos elétricos para transporte de energia.

13.1.1 Dimensão do produto

79. Resulta da prática decisória nacional e da Comissão Europeia¹⁰, que não existe substituíbilidade do lado da procura entre cabos BT/MT e cabos AT/MAT e que a

⁸ De acordo com a Certidão Permanente constante dos autos (cf. fls. 97 a 100) extraída em 14.04.2021, Pedro Manuel Moura Vasconcelos Lima renunciou ao cargo de presidente do conselho de administração em 30.09.2018.

⁹ Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, na sua redação atualmente em vigor.

¹⁰ Cf. CCent. 09/2007 – Atlantifiber/NQF Holding e Cabelte (Holding)/Cabospar, de 18.07.2007, a Decisão da CNMC Expediente S/DC/0562/15 CABLES BT/MT, de 21.11.2017, bem como as seguintes decisões da Comissão Europeia respeitantes a operações de concentração: COMP/M.8239 – NKT/ABB High Voltage Cable Business, de 27.02.2017, COMP/M.6092 – Prysmian/Draka Holding, de 09.02.2011, e COMP/M.1882 – PIRELLI/BICC, de 19.07.2000.

substituibilidade limitada do lado da oferta não tem um impacto equivalente ao efeito de substituição da procura (que falta).

80. Resulta também a existência de barreiras à entrada em novas gamas de tensões, bem como a existência de custos de mudança para a produção de gamas de tensão diferentes.
81. Conclui-se, assim, que a produção e a comercialização de cabos elétricos BT/MT, por um lado, e de cabos elétricos AT/MAT, por outro, pertencem a mercados distintos.

13.1.2 Dimensão geográfica

82. Nos presentes autos está em causa um acordo anticoncorrencial entre fabricantes de cabos AT/MAT, no mercado de fornecimento deste tipo de cabos a um cliente localizado no território português, a REN.
83. No que se refere à possibilidade de a procura poder comprar em todo o EEE, resulta do enquadramento jurídico aplicável que as empresas de serviços públicos adquirem à escala comunitária.
84. Como resultado da liberalização dos mercados elétricos europeus, da crescente harmonização das normas técnicas a nível europeu e internacional, das reduzidas barreiras de acesso e do reduzido impacto dos custos de transporte não se identificam obstáculos ao acesso ao mercado EEE pelo lado da oferta.
85. Conclui-se, assim, que o âmbito do mercado da produção e comercialização de cabos elétricos (BT/MT e AT/MAT) corresponde, pelo menos, ao EEE.

13.1.3 Conclusão quanto aos mercados

86. Nos procedimentos de contratação pública em análise nos presentes autos está em causa a comercialização de cabos para instalação no âmbito de empreitadas de linhas MAT lançadas pela REN.
87. Concluiu-se, com base no exposto, que o comportamento das visadas ocorreu no mercado da comercialização de cabos elétricos AT e MAT, correspondendo o âmbito deste mercado, pelo menos, ao EEE.
88. Sem prejuízo, refira-se que, nos presentes autos, está em causa o fornecimento de cabos elétricos MAT à REN, nomeadamente de condutores de alumínio reforçados com aço (cabos nus ACSR - *Aluminium Conductor Steel Reinforced*), no âmbito de procedimentos de contratação pública, no território nacional.

13.2 Posição das visadas nos mercados identificados

89. Em causa nos presentes autos está o fornecimento de cabos para o transporte de eletricidade, nomeadamente de cabos nus ACSR, à REN, para linhas MAT, pelo que a caracterização da posição das visadas no mercado se concentra na comercialização deste tipo de cabos, no mercado nacional, embora, por completude, se faça também referência à posição das visadas no mercado de cabos AT e MAT.

90. Apresenta-se em seguida as quotas de mercado das visadas no âmbito do fornecimento de cabos para transporte de eletricidade à REN, entre 2015 e 2019, indicadas pela Q&Q:

Tabela 1: Quotas de mercado das visadas no âmbito do fornecimento de cabos para transporte de eletricidade à REN

	2015	2016	2017	2018	2019
Q&Q	57,06%	0%	54,02%	45,97%	69,34%
Cabelte	42,94%	100%	45,98%	54,03%	30,66%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: cf. fls. 1125

91. A Tabela 1 permite concluir que, de acordo com a informação fornecida pela visada Q&Q, esta e a Cabelte partilharam entre si a totalidade dos procedimentos de contratação lançados pela REN para o fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica ao longo de, pelo menos, 5 anos.
92. De acordo com a informação fornecida pela Cabelte, considerando a totalidade do período compreendido entre 2015 e 2019, a Cabelte teve uma quota de mercado de aproximadamente 23%, no mercado de cabos AT e MAT, e a Q&Q/Solidal teve uma quota de mercado de aproximadamente 27% (cf. fls. 1117 verso a 1118).
93. As visadas representam assim aproximadamente 50% do mercado nacional da comercialização de cabos AT e MAT, concentrando nelas uma quota substancial do mercado de cabos AT e MAT no período entre 2015 e 2019.
94. Conclui-se, portanto, que, entre 2015 e 2019, as visadas detinham, em conjunto, 100% dos fornecimentos de cabos para o transporte de eletricidade à REN e que, mesmo alargando a análise à totalidade do mercado de cabos AT e MAT, as visadas detinham, no período compreendido entre 2015 e 2019, uma quota de mercado significativa, de aproximadamente 50%.

14 Dos factos apurados

95. A visadas são empresas ativas no setor da produção e comercialização de cabos para o transporte e distribuição de energia elétrica (cf. secção 12).
96. O comportamento das visadas ocorreu no mercado da produção e comercialização de cabos AT e MAT, ficando em aberto a possibilidade de eventuais segmentações do referido mercado, cujo âmbito geográfico, corresponde, pelo menos, ao EEE (cf. secção 13).
97. Sem prejuízo do exposto, em causa nos presentes autos está o fornecimento de cabos MAT no âmbito de procedimentos de contratação pública lançados pela REN, no território nacional (cf. secção 13).

98. No que se refere à posição das empresas visadas, concluiu-se que, entre 2015 e 2019, estas partilharam entre si a totalidade dos procedimentos de contratação lançados pela REN para o fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica ao longo do mesmo período (cf. secção 13.2).
99. No que se refere ao comportamento das visadas, concluiu-se da análise da prova constante dos autos o seguinte:
100. As visadas coordenaram os seus interesses e comportamentos no âmbito dos procedimentos de contratação para aquisição de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN, com data de adjudicação entre, pelo menos, junho de 2015 e julho de 2019, permitindo a fixação de preços e a repartição de mercado que não poderiam resultar do comportamento individual das visadas.
101. A tabela *infra* sumariza a informação relativa aos procedimentos referidos no parágrafo anterior, identificando o procedimento e respetivo tipo, data de adjudicação, entidade adjudicatária, preços (contratual e base), informação sobre subcontratação e sobre concorrentes:

Tabela 2: Procedimentos de contratação para aquisição de cabos para o transporte energia elétrica por parte da REN, com data de adjudicação entre 2015 e 2019

Identificação do procedimento	Tipo de procedimento	Data da adjudicação	Entidade adjudicatária	Preço contratual (€)	Preço contratual/Preço base	Subcontratação (Sim/Não)	Empresas subcontratadas	Percentagem subcontratada	Outros concorrentes que também apresentaram proposta
15.03200.0807	Concurso limitado por prévia qualificação	15/06/2015	Cabelte	4 270 226	95%	Sim	Quintas & Quintas	50,0%	Quintas & Quintas
15.03200.0852	Concurso limitado por prévia qualificação	28/07/2015	Quintas & Quintas	5 674 996	89%	Sim	Cabelte	50,0%	Cabelte e Midal
PC-2016-000252	Concurso limitado por prévia qualificação	20/07/2016	Cabelte	1 415 538	79%	Sim	Quintas & Quintas	50,0%	Quintas & Quintas
PC-2017-000043	Concurso limitado por prévia qualificação	29/03/2017*	Quintas & Quintas	3 381 000	98%	Sim	Cabelte	50,0%	Cabelte
PC-2017-000317	Concurso limitado por prévia qualificação	17/08/2017	Cabelte	2 877 990	98%	Sim	Quintas & Quintas	50,0%	Quintas & Quintas
PC-2018-000039	Concurso limitado por prévia qualificação	10/04/2018	Cabelte	860 772	96%	Não	**	**	Quintas & Quintas
PC-2018-000324	Concurso limitado por prévia qualificação	13/08/2018	Quintas & Quintas	732 274	95%	Não			Cabelte
PC-2018-000664	Concurso limitado por prévia qualificação	25/02/2019	Cabelte	2 977 580	85%	Sim	Quintas & Quintas	50,0%	Quintas & Quintas
PC-2019-000333	Concurso limitado por prévia qualificação	11/07/2019	Quintas & Quintas	6 733 664	98%	Sim	Cabelte	50,0%	Cabelte

* Considera-se a existência de um lapso de escrita na resposta da REN (cf. fls. 950 a 952) ao referir que o ano de adjudicação do procedimento em causa seria 2020. Consultada a informação enviada pelas visadas (cf. fls. 956 a 962 e 963 a 971) verifica-se que o ano de adjudicação foi 2017.

** Na sequência da informação reportada pela visada Q&Q, considerou-se não se ter recorrido à subcontratação neste procedimento.

Fonte: Autoridade da Concorrência com base na informação constante de fls. 950 a 952 e fls. 1034.

102. Todos os procedimentos elencados na Tabela 2, precedidos de prévia qualificação de âmbito internacional, têm como objeto o fornecimento de cabos, nomeadamente ACSR, para instalação no âmbito de empreitadas de linhas MAT.
103. A Tabela 2 permite concluir que, em 7 dos 9 procedimentos listados, a empresa adjudicatária, a Cabelte ou a Q&Q, consoante o procedimento, e após ter concorrido individualmente, subcontratou à sua concorrente parte do fornecimento objeto de cada um dos procedimentos, em aproximadamente 50% das quantidades a fornecer.
104. As visadas optaram por não concorrer em consórcio, quer externo ou interno, apresentando sempre propostas individualmente.
105. As visadas definiram previamente quem ganharia os procedimentos de modo alternado, subcontratavam a concorrente perdedora e compensavam a faturação num esquema de pagamentos e acertos de contas regular ao longo do período em causa.
106. Em dois procedimentos de 2018 as visadas não recorreram à subcontratação entre si, no primeiro procedimento por uma alegada questão relacionada com a produção e no segundo para compensar a ausência de subcontratação no procedimento anterior, mantendo-se, deste modo, a repartição equitativa entre as visadas dos fornecimentos à REN.
107. Refira-se que, não está em causa nos presentes autos a legalidade do instituto jurídico da subcontratação do ponto de vista da contratação pública.
108. No entanto, a subcontratação, alternada e sucessiva, que se verificou nos procedimentos analisados constituiu um instrumento de operacionalização de um plano previamente definido pelas visadas para repartir o mercado e fixar preços, fazendo assim parte de uma atuação coordenada no âmbito dos procedimentos de contratação para aquisição de cabos MAT.
109. Resulta da prova constante dos autos que as visadas se coordenaram previamente relativamente a um procedimento que não tinha sequer sido lançado formalmente pela REN, não deixando dúvidas de que o seu comportamento nos procedimentos em análise resulta da sua coordenação prévia.
110. Nesse contexto, as visadas comunicavam regularmente, sobretudo com vista à operacionalização da *"esquemática da operação com a REN"*, referindo-se nomeadamente à faturação, a acertos de contas e aos planos de entrega do material, entre outros, dispensando-se da necessidade de discutir os termos do esquema previamente acordado, na medida em que estes já eram bem conhecidos das visadas.
111. A eventual limitação de capacidade das visadas, previamente qualificadas pela REN, não poderia justificar o seu comportamento, considerando que as mesmas sempre optaram pela apresentação individual de propostas e pela posterior subcontratação sempre em cerca de 50%, tendo-o feito independentemente dos produtos fornecidos em cada contrato em concreto, do volume ou valor contratado, dos prazos de fornecimento, do momento temporal em que o contrato era celebrado e das restantes encomendas ou fornecimentos com que a empresa estava comprometida naquele momento.

112. A Cabelte e a Q&Q receberam montantes equivalentes entre si no cômputo geral dos procedimentos, observando-se uma divisão igualitária entre as visadas do universo dos procedimentos considerados nos autos.
113. As visadas compensavam a faturação devida entre ambas através da operacionalização de pagamentos e acertos de contas ao longo do período da infração.
114. As visadas bem sabiam que os seus comportamentos se traduziam na repartição do mercado e na fixação do nível dos preços, daí resultando restrições da concorrência.
115. No que respeita ao período de envolvimento das visadas, de acordo com a investigação desenvolvida, verifica-se que a Cabelte e a Q&Q/Solidal iniciaram a sua participação nos comportamentos descritos *supra*, pelo menos, em junho de 2015, tendo-se mantido ininterruptamente, pelo menos, até maio de 2020.

III. DO DIREITO

15 Apreciação jurídica do comportamento das visadas

116. Os factos constantes dos autos materializam comportamentos que consubstanciam uma infração jusconcorrencial, subsumível nas alíneas *a)* e *c)* do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 assim como nas alíneas *a)* e *c)* do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
117. Tais comportamentos decorreram, pelo menos, entre junho de 2015 e maio de 2020.

15.1 Regime jurídico da concorrência

15.1.1 Regime substantivo

118. No presente caso, como se verá adiante na subsecção 15.5 da presente minuta de transação, está indiciada uma única infração de natureza permanente, que ocorreu entre, pelo menos, 2015 e 2019.
119. Nestes termos, deve ser considerada aplicável à factualidade típica a Lei n.º 19/2012.
120. Do ponto de vista do direito da concorrência da União Europeia, a factualidade típica é apreciada à luz do disposto no artigo 101.º do TFUE.

15.1.2 Regime processual

121. Tendo o inquérito do presente processo sido instaurado, por decisão do conselho de administração da Autoridade da Concorrência, em 13.04.2021 (cf. fls. 8), ou seja, após a entrada em vigor da Lei n.º 19/2012 (ocorrida em 07.07.2012), é esta a lei aplicável à tramitação processual.

15.2 Mercado relevante

122. O preenchimento dos tipos de infração previstos na Lei da Concorrência implica, em regra, a definição prévia do(s) mercado(s) relevante(s), com referência ao(s) qual(is) se determina a existência de uma prática restritiva da concorrência.

123. O conceito de mercado relevante tem, no âmbito jusconcorrencial, uma dupla dimensão ou sentido: a dimensão material, correspondente ao mercado relevante do produto ou serviço, e a dimensão geográfica, correspondente ao mercado geográfico relevante.
124. Conforme descrito na secção 12 da presente minuta de transação, constata-se que as empresas visadas se dedicam à comercialização de cabos para o transporte e distribuição de energia elétrica, entre outros.
125. Assim, nos termos constantes da análise da secção 13, para a qual se remete, e tendo por base os critérios consagrados a nível nacional e da União Europeia para determinar o mercado do produto ou serviço e o mercado geográfico relevante, identifica-se o mercado da comercialização de cabos AT e MAT de âmbito, pelo menos, correspondente ao EEE, como o mercado em que se insere a prática objeto de análise no presente processo.
126. Sem prejuízo, refira-se que, em causa nos presentes autos está o fornecimento de cabos MAT à REN no âmbito de procedimentos de contratação pública, no território nacional.

15.3 Tipo objetivo

127. Da factualidade apurada resulta indiciada a prática de uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, como melhor se demonstrará de seguida.

128. Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012:

"São proibidos os acordos entre empresas, as práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que consistam em:

a) Fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação; (...)

c) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento; (...)".

129. São, pois, elementos cumulativos do tipo objetivo da contraordenação prevista no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012: (i) a qualidade de empresa; (ii) a existência de acordo ou prática concertada entre empresas; (iii) o objeto ou efeito anticoncorrencial do comportamento; (iv) o carácter sensível da restrição da concorrência; e (v) que a mesma tenha abrangido a totalidade ou parte do mercado nacional.

130. No caso do artigo 101.º do TFUE é ainda necessário que tal acordo seja suscetível de afetar as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

15.3.1 Qualidade de empresa

131. Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º da LdC, considera-se empresa "qualquer entidade que exerça uma atividade económica que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado, independentemente do seu estatuto jurídico e do seu modo de financiamento", não sendo necessário que o exercício da atividade económica tenha fins lucrativos.

132. A Lei da Concorrência consagra deste modo, no plano nacional, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE ou Tribunal de Justiça) quanto ao conceito de empresa¹¹.
133. *In casu*, a Cabelte, a Q&Q e a Solidal devem ser consideradas “empresas” para efeitos do preenchimento do tipo da contraordenação prevista no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, porquanto todas exercem atividades económicas no âmbito da comercialização de cabos para transporte e distribuição de energia elétrica, entre outros.
134. Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, considera-se como uma única empresa “o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou mantêm entre si laços de interdependência” e que, por conseguinte, criam uma mesma unidade, podendo incluir uma pluralidade de pessoas jurídicas, singulares ou coletivas, sempre que existam entre elas laços de interdependência que unam essa mesma entidade.
135. Neste contexto, o legislador presume *ipso iure*, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, a existência de uma unidade económica quando determinadas entidades jurídicas, que exercem uma atividade económica, mantêm entre si laços de interdependência decorrentes: (i) de uma participação maioritária no capital; (ii) da detenção de mais de metade dos votos atribuídos pela detenção de participações sociais; (iii) da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização; e (iv) do poder de gerir os respetivos negócios¹².
136. No caso dos autos, impõe-se, assim, concluir que, uma vez que a visada Solidal detém a totalidade do capital social da Q&Q, aquela exerce uma influência determinante sobre os comportamentos desta e ambas integram uma única empresa.
137. Assim, mostra-se preenchido um dos elementos cumulativos do tipo objetivo da infração: os comportamentos descritos *supra* na secção 14 foram levados a cabo por empresas, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 9.º da LdC e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

15.3.2 Existência de um acordo ou prática concertada

138. Um acordo entre empresas, para efeitos do Direito da Concorrência, nacional e da União Europeia, consiste num concurso de vontades entre as empresas participantes, o que se verifica e cumpre logo que as partes atinjam um consenso que limite, ou seja de natureza a limitar, as suas liberdades comerciais pela determinação das suas linhas de ação ou de abstenção e da sua ação mútua no mercado, implicando a definição de um “plano de ação” entre as diversas empresas participantes, das quais decorra um conjunto de obrigações

¹¹ Cf. Acórdão do TJUE de 18.06.1998, *Comissão c. Itália*, processo n.º C-35/96, Colet. 1998, p. 3851, parágrafo 36; Acórdão do TJUE de 23.04.1991, *Höfner e Elser*, processo n.º C-41/90, Colet. 1991, p. 1979, parágrafo 21; Acórdão do TJUE de 16.11.1995, *Fédération française des sociétés d'assurances e o.*, processo n.º C-244/94, Colet. 1995, p. 4013, parágrafo 14; Acórdão do TJUE de 11.12.1997, *Job Centre*, processo n.º C-55/96, Colet. 1997, p. 7119, parágrafo 21; Acórdão do TJUE de 17.02.1993, *Poucet e Pistre*, processos apensos n.ºs C-159/91 e C-160/91, Colet. 1991, p. 637, parágrafo 17.

¹² O legislador nacional acolhe, assim, a doutrina da *enterprise entity*, preconizada pelos Tribunais da União Europeia. Veja-se, entre outros, o Acórdão do Tribunal de Justiça, *Hydrotherm*, Processo n.º 170/83, Colet. 1984, p. 2999, parágrafos 11 e 12.

e/ou garantias ou expectativas de comportamento futuro das suas concorrentes, mesmo que juridicamente não vinculativas¹³.

139. Para efeitos jus-concorrenciais, “[u]m acordo (...) é, pois, qualquer comportamento coordenado de empresas, sob qualquer forma jurídica, em que pelo menos uma se obriga a uma determinada prática ou em que se elimina a incerteza do comportamento da outra; seja ele expresso ou tácito, simétrico ou assimétrico”¹⁴.
140. Para que se verifique a existência de um acordo é necessário que haja um concurso de vontades entre, pelo menos, duas partes, independentemente da forma de manifestação, desde que esta constitua a expressão fiel da intenção das mesmas. Essa concordância de vontades pode resultar, quer das cláusulas de um contrato, tal como um contrato de distribuição, quer dos respetivos comportamentos das partes¹⁵.
141. No que concerne ao conceito de prática concertada, resulta da jurisprudência constante e consolidada do Tribunal de Justiça, que este conceito se refere à coordenação informal entre empresas que, não chegando à celebração de uma convenção, decidem substituir os riscos inerentes à concorrência por uma cooperação prática entre elas.
142. Os conceitos de acordo e de prática concertada constituem formas de colusão que partilham da mesma natureza e que apenas se distinguem pela sua intensidade e pelas formas de manifestação, bastando que se verifique a existência de elementos constitutivos de um concurso de vontades para que se esteja na presença de um acordo na aceção do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.
143. No caso concreto, decorre dos comportamentos das visadas (cf. secção 14) que as mesmas participaram num acordo ou prática concertada através da coordenação dos seus interesses e comportamentos no contexto dos procedimentos de contratação pública para aquisição de cabos para o transporte de energia elétrica lançados pela REN traduzido na definição de um esquema de alternância do vencedor nos referidos procedimentos de contratação lançados pela REN.
144. As visadas, através da implementação de um regime de alternância na adjudicação dos procedimentos concursais em causa, acordavam que a visada vencedora recorreria à subcontratação à visada perdedora em cerca de 50% do produto a fornecer à REN em cada procedimento, garantindo assim que ambas asseguravam uma divisão igualitária do negócio entre si.
145. Com a apresentação de duas propostas distintas, as visadas afastaram a possibilidade de se apresentarem em consórcio.
146. As visadas tinham, assim a garantia, de que, na sequência da adjudicação de cada procedimento a uma das visadas, a outra seria subcontratada, garantindo a repartição dos fornecimentos entre si e anulando a pressão concorrencial correspondendo assim a subcontratação a um instrumento de operacionalização da repartição de mercado.

¹³ Nesse sentido, cf. Decisão da Comissão Europeia n.º 91/298/CEE, Solvay.

¹⁴ Cf. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 2.º Juízo, Proc. 965/06.9TYLSB, de 2 de maio de 2007.

¹⁵ Cf. por exemplo, Acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 26 de outubro de 2000, Bayer AG c. Comissão, processo T-41/96 e Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de julho de 2006, Volkswagen c. Comissão, processo C-74/04 P.

147. Neste sentido, as visadas concertaram os preços a submeter no âmbito do fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica à REN e procederam à repartição em partes aproximadamente iguais dos fornecimentos, recorrendo para tal à subcontratação.
148. A subcontratação em aproximadamente 50% do fornecimento contratado com a REN ocorria sempre, independentemente dos produtos fornecidos em cada contrato em concreto, independentemente do volume ou valor contratado, independentemente dos prazos de fornecimento, independentemente do momento temporal em que o contrato era celebrado e independentemente das restantes encomendas ou fornecimentos com que a empresa estava comprometida naquele momento, o que demonstra bem que o esquema implementado não tinha na sua génese a alegada falta de capacidade.
149. O esquema de “adjudicação alternada/subcontratação” implementado pelas visadas permitiu-lhes, ora na qualidade de entidade adjudicatária, ora na qualidade de subcontratada por aquela, repartir entre si o mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN entre, pelo menos, 2015 e 2020.
150. Em 2 procedimentos, ambos de 2018, as visadas não recorreram à subcontratação entre si, o que não anula a existência de um acordo ou prática concertada entre elas, na medida em que as visadas ajustaram o plano de repartição do mercado, através da adjudicação em exclusivo de um procedimento à Cabelte e de um outro, de seguida, à Q&Q.
151. Tal repartição, confirmando o acordo ou prática concertada entre as visadas, introduziu entre as visadas o equilíbrio em termos de procedimentos ganhos ou valor global contratado nesse período.
152. No âmbito dos referidos procedimentos, a Cabelte recebeu um valor global aproximado do valor global recebido pela Q&Q, observando-se uma divisão igualitária do universo de procedimentos entre as visadas em causa nos presentes autos.
153. No contexto deste acordo, as visadas compensavam a faturação devida entre ambas através da operacionalização de pagamentos e acertos de contas ao longo do período da infração, isto é, pelo menos, entre 2015 e 2020.
154. A existência de um acordo ou prática concertada detalhado(a) permitiu às visadas a segurança e a certeza de que sempre lucrariam, quer ganhassem ou perdessem a adjudicação dos procedimentos.
155. Em suma, as visadas, de forma consciente e deliberada, acordaram os preços a apresentar no âmbito do fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica à REN e repartiram entre si esse mercado.

15.3.2.1.1 Conclusão

156. De todo o exposto resulta que, através deste acordo, as empresas manipularam o que seria o livre jogo associado a um mercado concorrencial, definindo da melhor forma para as visadas os preços a concurso, inflacionando deliberadamente as propostas para daí retirarem benefícios e repartindo os procedimentos entre as duas.
157. Em suma, as empresas visadas substituíram, conscientemente, os riscos normais da concorrência por um sistema de total cooperação e de coordenação, adotando e

implementando um plano de ação comum com vista a coordenar o seu comportamento assegurando benefícios para si, os quais, de outro modo, não seriam certos.

158. Resulta, portanto, claro que os comportamentos das visadas visaram promover e estabelecer um acordo no âmbito dos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN.
159. Tal infringe as normas de concorrência, porquanto reduz ou elimina o grau de incerteza estratégica inerente a procedimentos concursais, por definição, livres e abertos à concorrência.

15.3.3 Objeto anticoncorrencial dos comportamentos

160. O n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência proíbe expressamente os acordos e/ou práticas concertadas entre empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência.
161. De acordo com o Acórdão do Tribunal de Justiça de 14.03.2013, no caso *Allianz Hungária Biztosító Zrt. e o. c. Gazdasági Versenyhivatal*: *“Segundo jurisprudência constante (...) o caráter alternativo desta condição, resultante do uso da conjunção «ou», leva, em primeiro lugar, à necessidade de considerar o próprio objetivo do acordo, tendo em conta o contexto económico em que o mesmo deve ser aplicado.*

Assim, quando o objetivo anticoncorrencial de um acordo esteja provado, não há que verificar os seus efeitos na concorrência. (...).

Acréscce que o Tribunal de Justiça já declarou que, para ter um objetivo anticoncorrencial, basta que o acordo seja suscetível de produzir efeitos negativos sobre a concorrência, isto é, que seja concretamente apto a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno”¹⁶.

162. No caso *sub judice*, os comportamentos das visadas (cf. secção 14) foram motivados por um objetivo comum de repartir entre si o mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN, pelo menos entre 2015 e 2020, através da determinação conjunta dos preços.
163. A referida repartição processava-se através da apresentação coordenada de propostas cujos valores permitiram uma *“adjudicação alternada/subcontratação”*, a qual assegurou, ao longo daqueles anos, a obtenção equitativa de receitas, o que cada uma das visadas logrou, ora na qualidade de entidade adjudicatária ora na qualidade de subcontratada, consubstanciando, assim, uma restrição da concorrência por objeto na aceção do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, pelo que não será necessário analisar os efeitos que o acordo ou prática concertada em causa possa concretamente ter produzido.
164. Neste contexto, as empresas visadas substituíram, conscientemente, os riscos normais da concorrência por um sistema de cooperação e coordenação, adotando e implementando um plano de ação comum com vista a coordenar o seu comportamento nos procedimentos concursais lançados pela REN para fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica, entre 2015 e 2020.

¹⁶ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. E o c. Gazdasági Versenyhivatal*, processo n.º C-32/11, de 14.03.2013.

165. Conclui-se, portanto, que o acordo ou prática concertada implementado pelas visadas tem um objeto restritivo da concorrência, sendo também evidente, pela globalidade da prova junta aos autos, que o mesmo foi deliberadamente executado e implementado pelas visadas, e que do mesmo resultou uma distorção das regras de funcionamento concorrencial do mercado em causa.
166. Conclui-se, ainda, que o comportamento das visadas é integralmente subsumível no âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, na medida em que tem por objeto a restrição da concorrência no mercado dos procedimentos concursais lançados pela REN para fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica.

15.3.4 Caráter sensível da restrição da concorrência

167. Para ser abrangido pela proibição do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, um acordo ou uma prática concertada entre empresas deve impedir, falsear ou restringir a concorrência "*de forma sensível*".
168. Ou seja, apenas quando a restrição da concorrência resultante da prática ilícita ultrapassar o limiar do negligenciável pode a mesma ser proibida e os seus agentes punidos¹⁷.
169. Acontece que os acordos ou práticas concertadas que tenham um objeto anticoncorrencial constituem, pela sua própria natureza e independentemente de qualquer efeito concreto, uma restrição sensível, tal como salientou o Tribunal de Justiça no seu Acórdão de 13.12.2012, no caso *Expedia*¹⁸ e no Acórdão de 08.12.2011 no caso *KME Germany*¹⁹.
170. Nos presentes autos está em causa uma restrição da concorrência pelo objeto, nos termos que resultam da jurisprudência e prática decisória nacional e europeia, qualificável igualmente, segundo essa mesma jurisprudência e prática decisória, como uma restrição sensível.
171. Essa restrição inequivocamente sensível materializa-se num acordo ou prática concertada de coordenação dos interesses e comportamentos das visadas consubstanciado numa fixação de preços e de repartição dos procedimentos de contratação pública para aquisição de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN e que visaram limitar ou eliminar o grau de incerteza inerente ao funcionamento do mercado em causa.
172. Refira-se adicionalmente que o comportamento das visadas apresenta um caráter sensível considerando a representatividade das empresas visadas, mormente por partilharem as mesmas, entre si, a totalidade dos procedimentos de contratação lançados pela REN para o fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica, entre 2015 e 2020, representando aproximadamente 50% do mercado nacional da comercialização de cabos AT e MAT (cf. secção 13.2).

¹⁷ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13.12.2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la concurrence e o.*, processo n.º C-226/11 - parágrafo 16.

¹⁸ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13.12.2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la concurrence e o.*, processo n.º C-226/11 - parágrafos 35 a 37.

¹⁹ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 08.12.2011, *KME Germany e o. c. Comissão*, processo n.º C-272/09 - parágrafo 65.

173. Verifica-se, ainda, que as visadas cobrem, na sua atuação, a totalidade do território nacional, pelo que o seu comportamento conjunto afeta a totalidade desse território nacional.
174. Ora, sendo que a restrição se afere *“no todo ou em parte do mercado nacional”*, no que respeita ao n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, e tendo em conta o âmbito de atuação das empresas em causa, bem como o âmbito do acordo ou prática concertada, considera-se que a infração afeta todo o território português e que a mesma se traduz numa restrição sensível da concorrência.

15.4 Tipo subjetivo

175. Para que a infração que resulta da restrição por objeto identificada possa ser imputada às visadas é necessário demonstrar que, para além do preenchimento dos elementos do tipo objetivo, estão igualmente preenchidos os elementos do tipo subjetivo de infração tipificada no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência.
176. A factualidade descrita na secção 13.2 revela um conjunto de indícios suficientemente precisos, concordantes e suscetíveis de demonstrar que as visadas atuaram de forma livre, voluntária e intencional na prática da infração que lhes é imputada, nunca tendo agido ou procurado agir no sentido de dela se distanciar ou de a cessar.
177. Com a adoção da referida conduta, as visadas pretenderam não apenas repartir o mercado dos procedimentos da REN entre si, como também fixar os preços apresentados nos referidos procedimentos.
178. Ao eliminar ou mitigar a concorrência, as visadas restringiram voluntariamente a liberdade de escolha da REN.
179. Logo, as visadas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhes é imputada, tendo querido realizar todos os atos necessários à sua verificação.
180. As visadas atuaram dolosamente, porquanto praticaram de forma deliberada os atos acima descritos, adotando condutas que preenchem todos os elementos do tipo legal previstos nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

15.4.1 Ilicitude

181. As condutas das visadas preenchem todos os elementos típicos do acordo ou prática concertada entre empresas, enquanto prática proibida, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência, pelo que as mesmas são ilícitas, não se verificando nos presentes autos quaisquer causas de exclusão de ilicitude ou de justificação do facto.
182. Constata-se que tais condutas preenchem os elementos que integram e traduzem a ilicitude do acordo ou prática concertada, assumindo-se como contrárias à ordem jurídica.

15.4.2 Culpa

183. As visadas não podiam deixar de saber que a sua atuação e participação num acordo ou prática concertada desta natureza corresponde a uma conduta punida por lei.

184. Com efeito, as visadas não podiam deixar de conhecer as obrigações que lhes incumbem à luz do direito da concorrência e pelas quais qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma o seu comportamento no mercado.
185. De facto, os acordos e/ou práticas concertadas que têm por objeto a fixação, alteração, condicionamento, ou configuração coordenada de preços entre agentes no mercado, bem como a repartição de mercado, devem ser reconhecidos por todos os agentes económicos como restrições da concorrência muito graves e ilegais.
186. Deste modo, não se pode aceitar que uma prática como aquela que se tem vindo a descrever possa resultar de uma falta de cuidado ou desatenção das visadas ou de uma consequência inadvertida da sua atuação no mercado.
187. Certo é que as visadas bem sabiam que, da adoção, nos termos em que o fizeram, daquele acordo ou prática concertada, traduzido na repartição do mercado e na fixação do nível dos preços, resultariam restrições da concorrência induzidas pelo seu comportamento.
188. Ainda assim, conhecendo o carácter restritivo da concorrência do seu comportamento, as visadas optaram por adotar a conduta referida na secção 14 *supra*.
189. Verifica-se, pois, que as empresas visadas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração, sabendo que a conduta que lhes é imputada era proibida por lei, tendo, ainda assim, querido realizar todos os atos necessários à sua verificação.
190. Do exposto, resulta que as empresas envolvidas agiram deliberadamente, já que, conhecendo as normas legais aplicáveis, não se abstiveram de praticar os atos acima descritos, levando a cabo uma conduta que preenche todos os elementos (objetivos e subjetivos) do tipo legal de contraordenação previsto e punido no artigo 9.º da Lei da Concorrência e pelo artigo 101.º do TFUE.
191. Fizeram-no culposamente, manifestando insensibilidade aos valores tutelados pelas normas violadas, reveladora de uma atitude contrária ao direito.

15.5 Suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia

192. A restrição da concorrência deve aferir-se no “mercado interno”, à luz do disposto no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
193. O requisito de afetação do comércio entre os Estados-Membros implica a existência de um impacto nas atividades económicas transfronteiriças que envolva, no mínimo, dois Estados-Membros, não sendo, porém, necessário que o acordo ou prática afete o comércio entre um Estado-Membro e a totalidade de outro Estado-Membro²⁰.
194. Neste contexto, recorde-se que o mercado nacional de um Estado-Membro da União Europeia corresponde a uma parte do mercado interno. Com efeito, mesmo que esteja em causa um único Estado-Membro, a natureza muito grave da infração e, sobretudo, a sua vocação para falsear o mercado nacional, o que, como se viu, sucede no caso em apreço

²⁰ Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), Comunicação da Comissão, JO C 101, de 27.04.2004, parágrafos 18 a 21.

forneem uma boa indicação acerca da possibilidade de os factos serem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.

195. No caso *sub judice*, as visadas participaram num acordo ou prática concertada que tinha um objeto restritivo da concorrência, na medida em que se traduzia numa fixação dos preços dos procedimentos e numa repartição dos procedimentos entre si.
196. As empresas visadas, em conjunto e conscientemente, limitaram ou condicionaram a concorrência na totalidade do mercado dos procedimentos lançados pela REN para aquisição de cabos elétricos para transporte de energia, condicionando reciprocamente a sua liberdade de ação e eliminando a incerteza dos respetivos comportamentos.
197. Nestes termos, tratando-se de um comportamento horizontal com um objeto anticoncorrencial que abrange o território nacional, o mesmo tem, pela sua natureza, “o efeito de reforçar a segmentação dos mercados numa base nacional, na medida em que dificulta a penetração económica pretendida pelo Tratado”²¹, devendo como tal concluir-se pela aplicação do artigo 101.º do TFUE, uma vez que este acordo ou prática concertada é apto a afetar o comércio entre Estados-Membros.
198. No presente caso, o acordo em causa, conforme resulta da matéria de facto apurada, abrangendo a totalidade do território nacional, é também suscetível de afetar do comércio entre os Estados-Membros.
199. Em particular, verifica-se que as visadas partilham entre si a totalidade dos procedimentos de contratação lançados pela REN para o fornecimento de cabos de transporte de energia elétrica, entre 2015 e 2020, representando aproximadamente 50% do mercado nacional da comercialização de cabos AT e MAT nesse mesmo período.
200. As visadas podem, assim, ser consideradas empresas líderes na produção e comercialização de cabos MAT no território nacional, tendo também presença internacional, nomeadamente noutros Estados-Membros.
201. Em suma, considera-se, *in casu*, verificada a suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros, nos termos e para os efeitos de aplicação do disposto no artigo 101.º do TFUE.

15.6 Execução temporal da infração

202. Conforme resulta dos elementos de prova (cf. secção 14), a infração imputada às visadas, por participarem num acordo ou prática concertada de fixação dos preços dos cabos MAT e repartição dos procedimentos de contratação pública para a aquisição daquele tipo de cabos, teve início, pelo menos, em junho de 2015 e terá cessado em maio de 2020, para todas as visadas, de modo contínuo e permanente.
203. No caso das infrações permanentes, a consumação é uma situação duradoura, que se arrasta no tempo e que só termina com a prática de novo facto que restitua a situação

²¹ Cf. Comunicação da Comissão Europeia “Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado” (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), JO de 27.04.2004, C 101 – parágrafo 78.

anterior ao evento típico que lhe deu início (*i.e.*, enquanto subsistiu o comportamento ilícito, o agente comete uma única infração, sendo a sua ação indivisível no tempo).

204. É pacífica a qualificação como permanentes das infrações anticoncorrenciais consubstanciadas em formas ilícitas de cooperação empresarial nas situações em que, tendo sido praticado um ato inicial dessa natureza restritivo da concorrência, os respetivos intervenientes não se dissociaram ou afastaram dos termos desse mesmo ato restritivo, omitindo dessa forma o dever de fazer cessar a situação antijurídica criada, o que equivale a uma forma de consumação que se prolonga no tempo.
205. No presente caso conclui-se que as condutas das visadas consubstanciaram, assim, uma infração de natureza permanente (ou duradoura).
206. A visadas, Cabelte e a Q&Q/Solidal, participaram no acordo ou prática concertada no período de tempo acima mencionado, ou seja, pelo menos, entre junho de 2015 e maio de 2020.

15.7 Conclusão

207. Resulta do exposto estarem reunidos os pressupostos que permitem considerar que o acordo ou prática concertada entre as visadas para o fornecimento de cabos MAT no âmbito dos procedimentos de contratação pública lançados pela REN, no território nacional, desde, pelo menos, junho de 2015 e até, pelo menos, maio de 2020, tem uma natureza intrinsecamente restritiva, consubstanciando uma restrição da concorrência por objeto, preenchendo todos os elementos do tipo objetivo e subjetivo de ilícito, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 9.º da LdC e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

16 Responsabilidade solidária da unidade económica

208. Conforme resulta de todo o exposto, considera-se como uma única empresa, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, "*o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou mantêm entre si laços de interdependência*" e que, por conseguinte, criam uma mesma unidade, podendo incluir uma pluralidade de pessoas jurídicas, singulares ou coletivas, sempre que existam entre elas laços de interdependência que unam essa mesma entidade.
209. Neste contexto, o legislador presume *ipso iure*, nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 19/2012, a existência de uma unidade económica quando determinadas pessoas jurídicas, que exercem uma atividade económica, mantêm entre si laços de interdependência decorrentes, nomeadamente de uma participação maioritária no capital de uma participação maioritária no capital, da detenção de mais de metade dos votos atribuídos pela detenção de participações sociais, da possibilidade de designar mais de metade dos membros do órgão de administração ou de fiscalização ou do poder de gerir os respetivos negócios
210. As referidas disposições nacionais refletem o entendimento assente que resulta da jurisprudência dos tribunais da União Europeia, segundo o qual o conceito de empresa deve ser entendido como designando uma unidade económica, mesmo que, do ponto de vista jurídico, essa unidade económica seja constituída por várias pessoas singulares ou coletivas.

211. Neste contexto, concluiu-se que, uma vez que a visada Solidal detém a totalidade do capital social da Q&Q (nos termos melhor identificados na secção 12.2), aquela exerce uma influência determinante sobre os comportamentos desta e ambas integram uma única empresa.
212. Assim, considera-se que a visada Solidal é responsável solidária pela infração cometida pela Q&Q e, em consequência, pelas sanções eventualmente aplicáveis em consequência da prática da mesma.

17 Determinação das sanções

17.1 Prevenção geral e prevenção especial

213. A aplicação de coimas em processos contraordenacional visa a salvaguarda dos bens jurídicos protegidos pelas normas que proíbem, no caso da concorrência, a adoção pelas empresas de determinados comportamentos anticoncorrenciais no mercado.
214. A confiança da comunidade e, particularmente, a confiança dos agentes económicos na sua ordem jurídica e na tutela da concorrência como garantia do funcionamento eficiente dos mercados e do bem-estar dos consumidores tem de ser tutelada e firmemente protegida.
215. Deve, pois, atender-se às exigências da prevenção, geral e especial, que visam, por um lado, tutelar a confiança dos agentes económicos na promoção da concorrência e, por outro, dissuadir os agentes económicos que manifestam insensibilidade aos bens jurídicos tutelados, restabelecendo a confiança dos agentes económicos e dos consumidores no ordenamento jusconcorrencial.

17.2 Medida legal e determinação da coima aplicável

216. A violação do disposto no artigo 9.º da Lei da Concorrência constitui contraordenação punível com coima, nos termos das alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 68.º da Lei da Concorrência.
217. A medida legal desta coima tem como limite máximo 10% do volume de negócios de cada uma das empresas/grupos económicos infratores realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.
218. De acordo com as Linhas de Orientação sobre a Aplicação de Coimas (LdO Coimas), nos termos do n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012²², a AdC incorpora no seu exercício o volume de negócios realizado pelas visadas na venda de bens ou na prestação de serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração, durante o período de vigência da mesma.
219. Refira-se que os mercados afetados pela prática restritiva da concorrência dizem respeito à atuação da Cabelte e Q&Q, no âmbito dos procedimentos de contratação pública lançados pela REN para o fornecimento de cabos MAT, no território nacional.

²² Cf. Linhas de orientação da AdC, de 20.12.2012, sobre a metodologia a utilizar na aplicação de coimas no âmbito do artigo 69.º, n.º 8, da Lei 19/2012, de 8 de maio.

17.3 Critérios para a determinação da coima

220. Na determinação concreta da coima aplicável, a Autoridade utilizará a metodologia adotada nas suas LdO Coimas²³, que estabelece, *inter alia*, que o montante de base da coima será correspondente a uma percentagem, variável em função da gravidade da infração e do volume de negócios relacionado com a infração, sendo aplicado um fator de multiplicação equivalente ao número de anos da duração da mesma.
221. A Autoridade terá, ainda, em consideração os critérios definidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, nomeadamente: (i) a gravidade da infração; (ii) a natureza e a dimensão do mercado afetado; (iii) a duração da infração; (iv) o grau de participação da visada; (v) as vantagens de que a visada haja beneficiado; (vi) o comportamento da visada na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados; (vii) a situação económica da visada; (viii) os antecedentes contraordenacionais da visada; e (ix) a colaboração prestada à AdC até ao termo do procedimento administrativo.

17.3.1 Gravidade da infração

222. Tal como decorre dos elementos de prova – sérios, precisos e concordantes – constantes dos presentes autos (cf. secção 14), as empresas visadas acordaram, executaram e implementaram um plano para repartir entre si o mercado respeitante aos procedimentos concursais para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica lançados pela REN, pelo menos, entre 2015 e 2020, o qual implicava a definição em conluio do preço apresentado pelas visadas nos referidos procedimentos.
223. Como resulta do exposto, o acordo ou prática concertada estabelecido entre as visadas, à luz da jurisprudência nacional e da União, tinha um objetivo anticoncorrencial, consubstanciado num acordo ou prática concertada de fixação de preços e repartição do mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados pela REN para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica.
224. As restrições da concorrência por objeto afiguram-se como as práticas anticoncorreciais mais graves, consubstanciando, pela sua própria natureza, condutas prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência, *i.e.*, suscetíveis de produzir efeitos negativos no mercado, em prejuízo dos consumidores.
225. Acresce que, como referido (secção 15.4), as visadas agiram deliberadamente, de forma ilícita, sem que se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.
226. Por último, importará considerar também que o acordo ou prática concertada restritivo da concorrência implementado pelas visadas terá tido impacto em todo o território nacional (cf. secção 15.3.4).
227. Nestes termos, a infração cometida pelas visadas é considerada muito grave.

²³ Nos termos do n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, “[a] Autoridade da Concorrência adota, ao abrigo dos seus poderes de regulamentação, linhas de orientação contendo a metodologia a utilizar para aplicação das coimas, de acordo com os critérios definidos na presente lei”. As Linhas de Orientação sobre a metodologia a utilizar na aplicação de coimas, no âmbito do artigo 69.º, n.º 8, da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, adotadas em 26 de dezembro de 2012, encontram-se publicadas na página eletrónica da AdC (cf. www.concorrenca.pt).

17.3.2 Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração

228. Constata-se que as empresas visadas se dedicam à comercialização de cabos para o transporte e distribuição de energia elétrica, entre outros.
229. A prática objeto de análise no presente processo insere-se no âmbito de procedimentos de contratação pública para a aquisição de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN.
230. Está, portanto, em causa a comercialização de cabos MAT, no território nacional.
231. De salientar ainda que o acordo ou prática concertada restritivo da concorrência em causa nos presentes autos terá, assim, impactado em todo o território nacional e potencialmente no restante EEE.

17.3.3 Duração da infração

232. Como constatado na subsecção 15.6, a infração em causa nos presentes autos configura-se como uma infração permanente, no âmbito da qual o estado antijurídico inicialmente criado se prolongou no tempo, sem que qualquer das visadas se tivesse em nenhum momento dissociado da cooperação ilícita.
233. A visadas, Cabelte e a Q&Q/Solidal, participaram no acordo ou prática concertada no período acima mencionado, ou seja, pelo menos, entre junho de 2015 e maio de 2020.

17.3.4 Grau de Participação das visadas

234. Como decorre da secção 15, as visadas participaram ativa e diretamente, na qualidade de autoras, num acordo ou prática concertada que consubstancia uma infração ao direito da concorrência.

17.3.5 Vantagens de que as visadas hajam beneficiado

235. As visadas retiraram vantagens da prática *sub judice*, permitindo-se, por esta via, fixar o preço e repartir entre si o mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN, pelo menos entre junho de 2015 e maio de 2020.
236. A alteração das condições concorrenciais no mercado representa uma clara vantagem para as empresas visadas que substituíram, conscientemente, os riscos normais da concorrência por um sistema de cooperação e de coordenação, adotando e implementando um plano de ação comum e seguro com vista a coordenar o seu comportamento, assegurando benefícios que, de outro modo, não seriam certos nem constantes ao longo da duração da infração.

17.3.6 O comportamento das visadas na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência

237. Não constam dos autos quaisquer elementos que demonstrem que as visadas adotaram qualquer comportamento tendente à eliminação das práticas proibidas ou à reparação dos prejuízos causados à concorrência.

17.3.7 Situação económica das visadas

238. Nos termos da alínea *g*) do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade, para efeitos da determinação da medida concreta da coima, tem em consideração a situação económica das visadas transmitida à AdC e refletida no volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à data da sua decisão, o qual, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da mesma lei, constitui o limite máximo da coima a aplicar às visadas pelas contraordenações em causa no presente processo.
239. O grupo Solidal refere na sua proposta de transação que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
240. O grupo Solidal afirma que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
241. Neste sentido, as visadas do grupo Solidal **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
242. A Cabelte refere na sua proposta de transação que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
243. De acordo com a Cabelte, **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
244. Acrescenta a visada que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.

17.3.8 Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais das visadas

245. Não são conhecidas condenações prévias das visadas, que tenham transitado em julgado, no domínio da aplicação da Lei n.º 19/2012.

17.3.9 Colaboração prestada à Autoridade

246. Relativamente à colaboração prestada à Autoridade da Concorrência, no âmbito das instâncias desenvolvidas em sede de Inquérito e de Instrução, designadamente quando das diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação, ou de diligências de obtenção de prova consubstanciadas em pedidos de elementos que lhes foram endereçados, as visadas atuaram em conformidade com as normas aplicáveis, tendo correspondido ao cumprimento do seu dever legal.

17.4 Coima aplicável

247. Para efeitos do cálculo do montante de base da coima aplicável, e considerando os critérios para determinação da medida da coima analisados *supra*, a Autoridade considerou, o volume de negócios à luz das diretrizes definidas nos parágrafos 19 a 22 das LdO Coimas.
248. Assim, foi considerada a média atualizada²⁴ do volume de negócios realizado pelas visadas no âmbito dos procedimentos de contratação pública lançados pela REN para o fornecimento de cabos MAT, no território nacional, entre os anos de 2015 a 2020, período de duração da infração (cf. §§ 58 e 73).

²⁴ Atualização referenciada ao último ano da infração, considerando como taxas de atualização as taxas de inflação anunciadas pelo Banco de Portugal para cada ano da infração.

249. Partindo deste valor médio, a Autoridade considerou os critérios analisados *supra*, mormente o referente à gravidade da infração, para determinar a percentagem do volume de negócios a considerar, nos termos dos parágrafos 24 e 25 das LdO Coimas, que determinou ser de 20%, em face da necessidade de assegurar, em termos de prevenção especial e geral, o caráter dissuasivo da coima a aplicar.
250. Ao abrigo do disposto no parágrafo 29 das LdO Coimas, a AdC aplicou um multiplicador correspondente à duração da participação de cada visada, isto é, de 5 (cinco) anos para ambas.
251. Nos termos dos parágrafos 32 e 33 das LdO Coimas, determinado o montante de base da coima, a Autoridade considera novamente os critérios analisados *supra*, numa apreciação de conjunto, ajustando o referido montante em função das circunstâncias que implicam o seu aumento ou a sua redução (“ajustamento do montante de base”). No entanto, no presente caso não foram aplicados no cálculo da coima fatores agravantes ou atenuantes.
252. Após concluir pela (des)necessidade de proceder a um ajustamento do montante de base, a AdC, nos termos dos parágrafos 34 e 35 das LdO Coimas, pode aumentar o montante das coimas calculado com base no volume de negócios relacionado com a infração até 100%, a fim de assegurar o caráter suficientemente dissuasor e proporcionado da coima a aplicar. No entanto, no presente caso não foram aplicados no cálculo da coima aumentos em ordem a assegurar a prevenção especial e geral.
253. Analisados os fundamentos invocados e a documentação apresentada pela Cabelte, bem como pelo grupo Solidal (cf. 17.3.7), a Autoridade considera estar cumprido para todas as visadas o estabelecido nos parágrafos 40 a 42 das LdO Coimas e, conseqüentemente, estarem reunidas as condições que justificam a concessão a todas as visadas, a título excecional, de uma redução de 60% por incapacidade de pagamento.

17.5 Propostas de transação

17.5.1 Cabelte

254. Em 26.01.2023, e tal como referido *supra* (secção 11), a visada Cabelte submeteu junto da Autoridade uma proposta de transação, **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
255. A visada refere que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
256. Neste sentido, **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.

17.5.2 Grupo Solidal

257. Em 16.01.2023, e tal como referido *supra* (secção 11), as visadas Q&Q/Solidal submeteram junto da Autoridade uma proposta de transação, **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.
258. As visadas referem que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**
259. Por fim, as referidas visadas expressam que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.

260. Neste sentido, as visadas solicitam à Autoridade que **[CONFIDENCIAL: artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.

17.5.3 Posição da AdC

261. Tendo em conta o teor das propostas apresentadas pelas visadas, em 16.01.2023 (Q&Q/Solidal) e em 26.01.2023 (Cabelte), bem como a admissão circunstanciada e detalhada da respetiva participação nos factos constitutivos da infração objeto da presente minuta de transação, considera-se que os mesmos são suscetíveis de justificar a opção de transação exercida no contexto do presente processo.

262. Com efeito, encontram-se preenchidos os respetivos pressupostos, em concreto, o reconhecimento dos factos pelas visadas e da sua responsabilidade na infração em questão, e, bem assim, salvaguardados os objetivos inerentes ao procedimento de transação, que se prendem com a simplificação e a celeridade processual, com a redução da litigância, com a condenação das visadas pelas práticas imputadas e com o reforço do efeito dissuasor do regime sancionatório da AdC.

263. Como tal, e como resulta da Decisão *infra*, a AdC entende conceder às visadas Cabelte e Q&Q/Solidal, respetivamente, uma redução de coima de 30%, ao abrigo do artigo 27.º da Lei da Concorrência.

264. No que se refere à situação financeira e económica das visadas, analisados os fundamentos invocados e a documentação junta aos autos, a Autoridade considera estarem reunidas as condições que justificam a autorização para o pagamento da coima em prestações pelas visadas.

265. A primeira prestação deverá ser paga na confirmação da decisão de transação e as prestações seguintes até ao dia 25 dos meses seguintes (março de 2023 até janeiro 2025).

266. Não ocorrendo a confirmação da presente minuta de transação ou o pagamento, esta não se convola em decisão definitiva, nos termos do disposto no n.º 7 do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012.

IV. CONCLUSÃO

267. As visadas Cabelte e Q&Q/Solidal celebraram e implementaram um acordo ou prática concertada entre empresas, visando a fixação de preços e a repartição do mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN, na totalidade do território nacional, com o objeto de impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência.

268. A participação das empresas envolvidas no acordo ou prática concertada descrito manteve-se, pelo menos, entre junho de 2015 e maio de 2020.

269. Com tais condutas as empresas Cabelte e Q&Q/Solidal praticaram, cada uma, uma infração ao disposto nas alíneas *a)* e *c)* do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e nas alíneas *a)* e *c)* do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

270. O acordo ou prática concertada em apreço preenche todos os elementos do tipo legal de contraordenação, tendo as empresas Cabelte e Q&Q/Solidal agido deliberadamente, de forma direta, livre, consciente e voluntária.
271. Os referidos comportamentos consubstanciam contraordenações puníveis com coimas, nos termos conjugados das alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 68.º e do n.º 2 do artigo 69.º da Lei da Concorrência.
272. Na determinação da medida da coima aplicável à Cabelte, a AdC considerou os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, bem como a redução decorrente da aplicação do regime da transação, nos termos e para os efeitos do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012.
273. Na determinação da medida da coima aplicável à Q&Q/Solidal a AdC considerou os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, bem como a redução decorrente da aplicação do regime da transação, nos termos e para os efeitos do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012.

V. DECISÃO

Tudo visto e ponderado, o conselho de administração da AdC decide:

Primeiro

Declarar que as visadas Cabelte, Q&Q e Solidal, ao participarem, entre junho de 2015 e maio de 2020, num acordo ou prática concertada, visando a fixação de preços e a repartição do mercado respeitante aos procedimentos concursais lançados para fornecimento de cabos para o transporte de energia elétrica por parte da REN, na totalidade do território nacional, cometeram uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, bem como ao disposto no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

Segundo

Aceitar, ao abrigo do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012, a proposta de transação da Cabelte, nos termos em que foi apresentada, fixando a coima a aplicar, para o efeito, em 1.020.800,00 EUR (um milhão, vinte mil e oitocentos euros).

Terceiro

Autorizar, ao abrigo do disposto no artigo 88.º, n.º 5, do RGIMOS, aplicável *ex vi* do artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2012, o pagamento da coima total de 1.020.800,00 EUR (um milhão, vinte mil e oitocentos euros) por parte da Cabelte em 24 (vinte e quatro) prestações mensais, iguais e sucessivas, no valor unitário de 42.533,00 EUR (quarenta e dois mil e quinhentos e trinta e três euros), a primeira das quais a ser paga na data da confirmação da minuta de transação por parte da Cabelte e as prestações seguintes a serem pagas até ao dia 25 (vinte e cinco) dos meses

subsequentes. A falta de pagamento tempestivo de uma prestação implicará o vencimento imediato e automático de todas as outras prestações.

Quarto

Aceitar, ao abrigo do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012, a proposta de transação da Q&Q/Solidal, nos termos em que foi apresentada, fixando a coima a aplicar, para o efeito, em 1.035.000,00 EUR (um milhão e trinta e cinco mil euros).

Quinto

Autorizar, ao abrigo do disposto no artigo 88.º, n.º 5, do RGIMOS, aplicável *ex vi* do artigo 13.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2012, o pagamento da coima total de 1.035.000,00 EUR (um milhão e trinta e cinco mil euros) por parte da Q&Q/Solidal em 24 (vinte e quatro) prestações mensais, iguais e sucessivas, no valor unitário de 43.125,00 EUR (quarenta e três mil e cento e vinte e cinco euros), a primeira das quais a ser paga na data da confirmação da minuta de transação por parte da Q&Q/Solidal e as prestações seguintes a serem pagas até ao dia 25 (vinte e cinco) dos meses subsequentes. A falta de pagamento tempestivo de uma prestação implicará o vencimento imediato e automático de todas as outras prestações.

Sexto

Fixar, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 27 da Lei n.º 19/2012, em 10 (dez) dias úteis, o prazo para que a Cabelte e a Q&Q/Solidal confirmem, por escrito, que a presente minuta de transação reflete o teor das suas propostas, bem como para que efetuem o pagamento da primeira prestação das coimas aplicadas, sob pena daquelas ficarem sem efeito, nos termos do disposto no n.º 5 do referido artigo.

Sétimo

Informar as visadas, em conformidade com o disposto no n.º 7 do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012, que a presente minuta de transação se convola em decisão condenatória definitiva com a confirmação por parte das mesmas e o pagamento da primeira prestação da coima aplicada, não podendo os factos voltar a ser apreciados como contraordenação jusconcorrencial.

Lisboa, 10 de fevereiro de 2023

O conselho de administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Maria João Melícias
Vogal

X

Miguel Moura e Silva
Vogal

