

PRC/2021/3

DECISÃO FINAL EM SEDE DE PROCEDIMENTO DE TRANSAÇÃO

[VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL]

DR. CAMPOS COSTA – CONSULTÓRIO DE TOMOGRAFIA COMPUTORIZADA, S.A.

ÍNDICE

I.	Do Processo.....	7
1	Notícia da infração.....	7
1.1	Denúncia.....	7
2	Abertura de inquérito.....	8
3	Segredo de justiça.....	8
4	Comunicação ao regulador setorial.....	8
5	Registo do processo na Rede Europeia de Autoridades de Concorrência.....	9
6	Diligências probatórias.....	9
6.1	Diligências de investigação preliminares	9
6.2	Diligências de busca e apreensão	10
6.3	Pedidos de elementos	11
6.4	Informação voluntariamente remetida pela Dr. Campos Costa	11
7	Pedidos de identificação de informação confidencial.....	11
8	Procedimento de transação no inquérito	12
II.	Factos Imputados.....	13
9	Identificação e caracterização da Dr. Campos Costa	13
10	Identificação do mercado.....	16
10.1	Mercado do produto.....	17
10.2	Mercado geográfico	18
10.3	Conclusão quanto ao mercado	18

10.4	Posição da Dr. Campos Costa e outras visadas no mercado	18
11	Comportamentos.....	19
12	Síntese da matéria de facto.....	22
III.	Do Direito	24
13	Apreciação jurídica dos factos imputados	24
13.1	Regime jurídico da concorrência	24
13.2	Tipo objetivo.....	24
13.2.1	Qualidade de empresa	25
13.2.2	Existência de um concurso de vontades.....	26
13.2.3	Objeto restritivo da concorrência	28
13.2.4	Restrição da concorrência na totalidade do mercado nacional	30
13.2.5	Caráter sensível da restrição da concorrência	30
13.2.6	Afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia	31
13.2.7	Conclusão da Autoridade quanto ao tipo objetivo da infração imputada	32
13.3	Tipo subjetivo	33
13.4	Ilicitude.....	33
13.5	Culpa	33
13.6	Punibilidade.....	34
13.7	Execução temporal da infração	34
14	Determinação da sanção.....	35
14.1	Prevenção geral e prevenção especial	35

14.2	Medida abstrata da coima	35
14.3	Critérios de determinação da medida concreta da coima	35
14.3.1	Gravidade da infração.....	37
14.3.2	Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração	37
14.3.3	Duração da infração.....	37
14.3.4	Grau de participação na infração.....	37
14.3.5	Vantagens de que beneficiou a infratora.....	37
14.3.6	Comportamento da infratora na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência	38
14.3.7	Situação económica da infratora	38
14.3.8	Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais da infratora	38
14.3.9	Colaboração prestada à Autoridade da Concorrência.....	38
14.4	Conclusão.....	38
14.5	Pronúncia sobre a proposta de transação	40
IV.	Conclusão	42
V.	Decisão	43

A Autoridade da Concorrência,

Considerando que tem por missão assegurar a aplicação das regras de promoção e a defesa da concorrência nos setores privado, público, cooperativo e social, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a afetação ótima dos recursos e os interesses dos consumidores, de acordo com o n.º 3 do artigo 1.º dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto;

Considerando que prossegue a sua missão em Portugal, sem prejuízo das competências que lhe são cometidas em virtude da aplicação do direito da União Europeia, nos termos que resultam do n.º 4 do artigo 1.º dos Estatutos da 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;

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

Considerando o regime de transação na fase de inquérito, previsto no artigo 22.º da Lei da Concorrência;

No processo de contraordenação aberto nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 8.º e do n.º 1 do artigo 17.º da Lei da Concorrência, registado sob a referência interna **PRC/2021/3** (processo ou PRC/2021/3), em que são visadas:

- A. **Dr. Campos Costa – Consultório de Tomografia Computorizada, S.A.**, titular do NIF/NIPC 502082429, com sede social na Rua do Campo Alegre, n.º 231, 5.º, 4150-178 Porto (doravante, “**Dr. Campos Costa**”);
- B. **GS24 – Healthcare Solutions, S.A.**, titular do NIF/NIPC 507824652, com sede social na Rua de Dona Estefânia, n.ºs 181-183, 1000-154 Lisboa (doravante, “**GS24**”);
- C. **Lifefocus II – Global Solutions, Lda.**, titular do NIF/NIPC 510996299, com sede social na Rua Luís Barroso, Edifício Sagres, Loja 4, 4760-153 Vila Nova de Famalicão (doravante, “**Lifefocus II**”);
- D. **Nuno Pinto Leite Imagiologia, Unipessoal, Lda.**, titular do NIF/NIPC 509527329, com sede social na Praça Dom João I, n.º 25, 2.º andar, 4000-295 Porto (doravante, “**NPL**”);

¹ Na redação que lhe é dada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho. Considerando que o presente procedimento contraordenacional foi desencadeado em 07/09/2021, não são aplicáveis *in casu* as alterações introduzidas à Lei da Concorrência pela Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, nos termos conjugados dos artigos 9.º, n.º 1, e 10.º desta última.

- E. **IMI – Imagens Médicas Integradas, S.A.**, titular do NIF/NIPC 501721037, com sede social na Avenida Conde Valbom, n.º 30, 2.º, 1050-068 Lisboa (doravante, “**IMI/Affidea**”);
- F. **CRT – Centro de Radiologia de Tomar, Unipessoal, Lda.**, titular do NIF/NIPC 501162755, com sede social na Rua Coronel Garcês Teixeira, n.º 9, Loja B, 2300-463 Tomar (doravante, “**CRT**”);

E, no cumprimento do disposto no n.º 8 do artigo 22.º da Lei da Concorrência, procede à notificação da presente **Minuta de Transação** à visada **Dr. Campos Costa**, nos termos e com os seguintes fundamentos de facto e de direito:

I. DO PROCESSO

1 Notícia da infração

1.1 Denúncia

1. A Autoridade da Concorrência (doravante, "Autoridade" ou "AdC") recebeu, em 18/03/2021, uma denúncia, sem identificação do respetivo denunciante, relativa à existência de um alegado "cartel" no "mercado da telerradiologia em Portugal", que elimina a concorrência e resulta num aumento dos preços pagos pelo Estado pela prestação de serviços nessa área (fls. 8 e 9).
2. A referida denúncia foi complementada, em 19/03/2021 e 22/04/2021, com o envio de uma descrição detalhada da factualidade em causa e de um conjunto de documentos relacionados com a mesma (fls. 10 a 76)².
3. Nos termos da denúncia, as empresas Dr. Campos Costa, GS24, Lifefocus II, IMI/Affidea e ITM – Instituto de Telemedicina, Lda. (doravante, "ITM") acordaram repartir entre si, pelo menos desde finais do ano de 2018, os concursos públicos lançados por diversos hospitais e outras entidades do Serviço Nacional de Saúde (doravante, "SNS"), sediados por todo o território nacional, para a prestação de serviços de telerradiologia.
4. As empresas em causa terão implementado mecanismos que garantem que a vencedora de cada concurso é a empresa previamente definida, em conjunto, por todas (geralmente, a que já estava a prestar o serviço em causa à entidade adjudicante).
5. A denúncia dá ainda nota de que, antes de alcançarem o entendimento atrás mencionado, as empresas identificadas já teriam estabelecido outros acordos e/ou práticas concertadas, nos termos dos quais, nos concursos públicos lançados por entidades do SNS, apresentavam propostas de preços globais superiores aos preços base, assim obrigando os hospitais a recorrerem à contratação por ajuste direto e levando-os a subirem os preços base em futuros concursos.
6. A factualidade exposta na denúncia, a documentação anexa à mesma e os dados coligidos em diligências preliminares de investigação realizadas pela AdC³ indiciavam o envolvimento, nos acordos e/ou práticas restritivas da concorrência atrás sumariamente descritos, não só das empresas identificadas na denúncia como também da NPL e da CRT.

² Posteriormente, em 18/03/2022, já após a abertura do inquérito e a realização de diligências probatórias no âmbito do presente processo, a AdC recebeu uma nova denúncia (fls. 903 a 1084), tendo por objeto as mesmas práticas aqui em investigação.

³ Cfr., *infra*, parágrafo 15.

2 Abertura de inquérito

7. Analisada a denúncia, os elementos probatórios juntos com a mesma e os dados coligidos em diligências preliminares de investigação, o conselho de administração da AdC, em 07/09/2021, entendeu que existiam fundamentos suficientes para, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º, no n.º 1 do artigo 8.º e no artigo 17.º da Lei da Concorrência, determinar a abertura de inquérito no âmbito do presente processo, com vista a investigar a existência de práticas proibidas pelo artigo 9.º da mesma Lei e pelo artigo 101.º do TFUE, em relação à Dr. Campos Costa, à GS24, à IMI/Affidea, à ITM⁴, à Lifefocus II, à NPL e à CRT (fls. 2 a 7).

3 Segredo de justiça

8. Na decisão de abertura de inquérito de 07/09/2021, tendo considerado que os interesses da investigação poderiam ser prejudicados pela publicidade do inquérito, e de forma a proteger tais interesses, o conselho de administração da AdC decidiu submeter o inquérito do presente processo ao regime do segredo de justiça, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 32.º da Lei da Concorrência e do artigo 86.º do Código de Processo Penal (doravante, “CPP”), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, que aprovou o Regime Geral do Ilícito de Mera Ordenação Social (doravante, “RGIMOS”).
9. Posteriormente, depois de, no decurso do inquérito, a AdC, ao abrigo dos poderes que lhe são conferidos pelos artigos 17.º e seguintes da Lei da Concorrência, ter promovido um conjunto de diligências de investigação (melhor descritas *infra* na secção 6), ter recolhido prova da infração e dos seus agentes e ter entendido estar em condições de comunicar a algumas das visadas pelo processo, no contexto de procedimento de transação na fase de inquérito (artigo 22.º da LdC), os factos que lhes são imputados, os meios de prova que permitem a imputação das sanções e a medida legal das coimas, o conselho de administração da Autoridade considerou que os interesses da investigação já não eram suscetíveis de ser prejudicados pela publicidade do processo, pelo que, por decisão de 01/06/2022, procedeu ao levantamento do segredo de justiça do processo (fls. 1232).

4 Comunicação ao regulador setorial

10. Atento o objeto social⁵ e a atividade desenvolvida pelas visadas, estas encontram-se sujeitas à supervisão da Entidade Reguladora da Saúde (doravante, “ERS”), nos termos do n.º 2 do artigo 4.º dos seus Estatutos, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 126/2014, de 22 de agosto.

⁴ Nos termos melhor descritos na secção 8, a ITM aderiu a procedimento de transação na fase de inquérito e, nessa sequência, o conselho de administração da AdC aprovou, por deliberação de 20/09/2022, a minuta de transação, que aquela empresa confirmou, por escrito, convolvendo-se a minuta em decisão definitiva condenatória quanto a ela, nos termos do disposto no n.º 12 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.

⁵ Cfr. as certidões permanentes do registo comercial das visadas (fls. 218 a 272).

11. Assim, a AdC, por ofício datado de 21/12/2021, procedeu à comunicação prevista no n.º 1 do artigo 35.º da LdC, solicitando à ERS a sua pronúncia sobre a factualidade que constitui o objeto do processo (fls. 593).
12. A ERS remeteu ao processo a sua pronúncia, por ofício datado de 17/01/2022 (fls. 768 e 769).

5 Registo do processo na Rede Europeia de Autoridades de Concorrência

13. Em conformidade com o disposto no n.º 3 do artigo 11.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia (Regulamento n.º 1/2003), correspondentes aos atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE, e por os factos em investigação serem suscetíveis de afetar sensivelmente o comércio entre Estados-Membros, a Autoridade comunicou, por escrito, à Comissão Europeia, em 15/12/2021, a instauração do presente processo, tendo esta informação sido disponibilizada às autoridades homólogas dos outros Estados-Membros.

6 Diligências probatórias

14. Tendo em vista o apuramento dos factos necessários à descoberta da verdade no âmbito do inquérito conduzido pela Autoridade, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º da Lei da Concorrência, foram realizadas as seguintes diligências de investigação:

6.1 Diligências de investigação preliminares

15. Identificada a necessidade de obtenção de esclarecimentos sobre a factualidade denunciada, a Autoridade procedeu à consulta da informação disponível no portal BASE⁶ e no portal da Publicação On-Line de Acto Societário e de outras entidades⁷, com vista a aferir

⁶ Portal dos contratos públicos, que, nos termos do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 111-B/2017, de 31 de agosto, se destina a divulgar “*informação pública sobre os contratos públicos sujeitos ao regime do Código dos Contratos Públicos*”. As respetivas regras de constituição, funcionamento e gestão foram aprovadas pela Portaria n.º 57/2018, de 26 de fevereiro, nos termos da qual o portal disponibiliza informação sobre os anúncios publicados no Diário da República relativos a procedimentos de formação de contratos públicos, a formação dos contratos públicos sujeitos à parte II do Código dos Contratos Públicos (CCP) e à execução dos contratos administrativos sujeitos à parte III do CCP, as decisões definitivas de aplicação da sanção de proibição de participação previstas nos artigos 460.º e 464.º-A do CCP, durante o período da respetiva proibição, e as modificações objetivas de contratos que representem um valor acumulado superior a 10 % do preço contratual. O Portal BASE encontra-se acessível online em <http://www.base.gov.pt>.

Nos termos do disposto no artigo 454.º-C, n.º 1 do CCP, a Autoridade beneficia de acesso direto às bases de dados de informações de contratos públicos e aos documentos ou registos associados.

⁷ Portal que, nos termos definidos pela Portaria n.º 590-A/2005, de 14 de julho, se destina à realização das publicações obrigatórias referidas no artigo 167.º do Código das Sociedades Comerciais e no n.º 2 do artigo

da verificação dos elementos previstos no n.º 1 do artigo 8.º e no n.º 2 do artigo 7.º da Lei da Concorrência.

6.2 Diligências de busca e apreensão

16. Com vista ao apuramento dos factos e no âmbito da investigação desenvolvida pela AdC, nos termos do n.º 2 do artigo 17.º da Lei n.º 19/2012, foram efetuadas diversas diligências de investigação.
17. Para o efeito, a AdC requereu à competente autoridade judiciária (Ministério Público – Departamento de Investigação e Ação Penal de Lisboa) a emissão de mandados para a realização de diligências de busca, exame, recolha e apreensão nas sedes de algumas das visadas e em demais localizações onde aquelas (ou outras sociedades que com estas partilham instalações ou funcionários) têm em funcionamento os seus órgãos de administração e serviços administrativos (fls. 77 a 104).
18. A referida entidade judiciária emitiu os Mandados requeridos pela AdC no dia 22/09/2021 (fls. 105 a 199)⁸.
19. As diligências de busca, exame, recolha e apreensão decorreram entre os dias 29/09/2021 e 12/10/2021, tendo sido apreendido e junto aos autos um conjunto de documentos em formato físico e digital (fls. 273 a 585).
20. Na sequência de procedimento interno de análise, concluiu-se que alguns dos ficheiros eletrónicos apreendidos não constituíam meios de prova com relevância para o processo, tendo, por isso, sido determinado, em 21/12/2021, o respetivo desentranhamento (fls. 594 a 625), ficando a constar dos autos os demais ficheiros eletrónicos e, bem assim, a totalidade dos documentos físicos apreendidos.

70.º do Código do Registo Comercial. O referido portal encontra-se acessível online em <https://publicacoes.mj.pt/Index.aspx>.

⁸ Os mandados emitidos autorizaram e determinaram expressamente a realização de buscas “*para exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação, que se encontrem já abertos e arquivados ou circulando abertos nos serviços, designadamente mensagens de correio eletrónico e documentos internos de reporte de informação [...], quer se encontrem ou não em lugar reservado ou não livremente acessível ao público, incluindo quaisquer suportes informáticos ou computadores, e exame e cópia da informação que contiverem, que estejam direta ou indiretamente relacionados com práticas restritivas da concorrência*”. Mais, os referidos mandados autorizaram a realização das buscas “*nos locais nos quais as empresas identificadas têm em funcionamento os seus órgãos de administração e serviços administrativos e onde apenas se encontra arquivada documentação de natureza comercial, administrativa e financeira, não visando locais onde sejam prestados cuidados de saúde (clínicas, centros de diagnóstico e de recolha de amostras de material biológico e consultórios médicos), ou onde estejam arquivados documentos sujeitos a sigilo médico*”.

6.3 Pedidos de elementos

21. A Autoridade, ao abrigo do disposto nos artigos 15.º, 17.º, n.º 2, e 18.º, n.º 1, alínea a), da Lei da Concorrência, solicitou às visadas que fornecessem um conjunto de elementos, documentos e informações relacionados com a respetiva estrutura de propriedade, meios de controlo e volumes de negócios (individuais e dos grupos empresariais em que se inserem) para os anos de 2012 a 2021 e, bem assim, sobre a permutabilidade ou substituíbilidade entre os serviços de telerradiologia e outros serviços de meios complementares de diagnóstico e terapêutica contratados na sequência de procedimentos de contratação pública.
22. No que respeita à Dr. Campos Costa, foram enviados ofícios nas datas de 21/12/2021 e 11/02/2022 (fls. 648 a 654 e 807 a 812), tendo esta visada respondido por requerimentos de 14/01/2022 e 17/02/2022 (fls. 751 a 759 e 840 a 843).
23. Considerando que a Dr. Campos Costa, nas respostas a pedidos de elementos atrás identificadas, apresentou, nalguns casos, estimativas quanto a volumes de negócios relativos ao ano de 2021, a referida visada confirmou aos autos os valores exatos e definitivos dos volumes de negócios em causa, por requerimento de 03/10/2022 (fls. 1525).

6.4 Informação voluntariamente remetida pela Dr. Campos Costa

24. Por requerimento escrito, datado de 21/12/2021, a Dr. Campos Costa apresentou voluntariamente à Autoridade um conjunto de observações que entendeu conterem elementos adicionais relevantes para a contextualização da sua atividade e para a caracterização geral da atividade de prestação de serviços de telerradiologia a hospitais do SNS (fls. 687 a 693-A).

7 Pedidos de identificação de informação confidencial

25. A Dr. Campos Costa, nos termos do disposto do artigo 30.º da Lei n.º 19/2012, teve a oportunidade de classificar as informações que considerou confidenciais nos documentos apreendidos em diligências e busca e apreensão e nas suas respostas a pedidos de elementos remetidos pela AdC ou em requerimentos apresentados aos autos.
26. Quanto às respostas aos pedidos de elementos, sempre que a Autoridade não concordou com o pedido de classificação de informações como confidenciais informou a Dr. Campos Costa do respetivo sentido provável de decisão, para que esta se pudesse pronunciar em momento prévio à adoção de decisão final pela Autoridade.
27. Quanto à informação relativa à prova apreendida e ao requerimento da Dr. Campos Costa de fls. 687 a 693-A, a AdC, por razões de oportunidade processual, decidiu deferir temporariamente, e até à conclusão da respetiva análise, todas as confidencialidades requeridas relativamente àqueles elementos, o que comunicou à Dr. Campos Costa, por ofício de 12/05/2022 (fls. 1197, 1200 e 1205).

8 Procedimento de transação no inquérito

28. Através do requerimento escrito mencionado no parágrafo 24, a Dr. Campos Costa, ao abrigo do disposto no artigo 22.º, n.º 2, da LdC, manifestou a sua intenção de iniciar conversações, tendo em vista a eventual apresentação de proposta de transação.
29. Tendo considerado que, em face dos elementos do caso concreto, o procedimento de transação previsto no artigo 22.º da Lei da Concorrência poderia permitir alcançar ganhos processuais e que se justificava alargar a possibilidade de participação no referido procedimento a outras visadas, o conselho de administração da AdC, por decisão de 01/06/2022, aprovou a “Comunicação dos Factos Imputados, dos Meios de Prova e da Medida Legal da Coima” (doravante, “Comunicação dos Factos Imputados”), prevista no artigo 22.º, n.º 3, da LdC (fls. 1233 a 1290).
30. A Comunicação dos Factos Imputados foi precedida da decisão de levantamento do segredo de justiça a que se aludiu *supra* no parágrafo 9.
31. Nessa sequência, em 01/06/2022, algumas das visadas foram notificadas da Comunicação dos Factos Imputados, para, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 22.º da Lei da Concorrência, manifestarem, por escrito, querendo, no prazo de dez dias úteis, a sua intenção de participar em conversações, tendo em vista a eventual apresentação de proposta de transação (fls. 1291 e 1298, 1299 e 1301, 1302, 1304 e 1305, 1306, 1308 e 1309, 1310 e 1311)⁹.
32. A Dr. Campos Costa, em resposta à referida notificação, apresentou requerimento escrito, em 30/06/2022, no qual, para além de apresentar algumas considerações sobre a Comunicação dos Factos Imputados, reiterou a sua intenção de participar em conversações, tendo em vista a eventual apresentação de proposta de transação (fls. 1371 a 1394).
33. Em 07/10/2022, a Dr. Campos Costa apresentou uma proposta de transação (fls. 1526 a 1530), mediante a qual [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
34. Na sua proposta de transação, a Dr. Campos Costa [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
35. Na proposta de transação (parágrafo 15), a Dr. Campos Costa requereu, ainda, que [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].

⁹ Em resposta à referida notificação, a ITM manifestou, por requerimento escrito, a sua intenção de participar em conversações e, posteriormente, apresentou a sua proposta de transação. A Autoridade, em 20/09/2022, notificou a ITM da minuta de transação aprovada por deliberação do seu conselho de administração, nessa mesma data, vindo a minuta de transação a convolar-se em decisão definitiva condenatória em sede de procedimento de transação, nos termos do disposto no n.º 12 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.

II. FACTOS IMPUTADOS

9 Identificação e caracterização da Dr. Campos Costa

36. São atualmente visadas pelo presente processo contraordenacional a Dr. Campos Costa, a GS24, a Lifefocus II, a NPL, a IMI/Affidea e a CRT¹⁰.
37. A presente minuta de transação tem como destinatária a Dr. Campos Costa.
38. De acordo com a certidão do registo comercial junta aos autos (fls. 218 a 224), a Dr. Campos Costa tem sede na Rua do Campo Alegre, n.º 231, 5.º, 4150-178 Porto e o seguinte objeto social:

“Prestação de serviços médicos nas áreas de radiodiagnóstico, ecografia, mamografia, tomografia computadorizada, bem como todos os métodos de diagnóstico pela imagem que utilizem sistemas computadorizados e actividade de saúde humana em geral, incluindo clínica em ambulatório. A sociedade poderá também prestar uma variedade de actividades e serviços, nomeadamente: as actividades ligadas à organizações de manifestações económicas (feiras ou exposições, periódicas ou não) e organização de encontros sociais, científicos ou culturais (conferências, congressos, etc.), assim como o apoio necessário à organização destes eventos e ainda a verificação contabilística de documentos, a cedência de exploração, consultoria na área da saúde e gestão de serviços e o controlo de qualidade”.

39. A atual estrutura de controlo e propriedade da Dr. Campos Costa é a seguinte¹¹:

Sociedades	Estrutura de Controlo
Unilabs – Laboratoire d’Analyses Médicales, S.A. (“ULAM”)	Unilabs Diagnostics AB (100%)
Medicina Laboratorial Dr. Carlos da Silva Torres, S.A. (“MLCT”)	ULAM (89,9%) / MLCT 9,1%
Base – Serviços Médicos de Imagiologia, SGPS, S.A. (“Base”)	MLCT (100%)
Dr. Campos Costa	Base (100%)

¹⁰ Quanto à ITM, inicialmente visada pelo processo, cfr., *supra*, a nota de rodapé 9.

¹¹ Cfr. a informação prestada pela Dr. Campos Costa no seu requerimento de fls. 751 a 759, remetido em resposta ao pedido de elementos formulados pela AdC em 21/12/2021.

40. A Dr. Campos Costa tem as seguintes subsidiárias¹²:

Sociedades	Estrutura de Controlo
Amadeu Campos Costa, Sociedade Unipessoal, Lda.	Dr. Campos Costa (100%)
C.I.M.C. – Centro de Imagiologia Médica Computorizada, S.A.	Dr. Campos Costa (100%)
António José Guedes de Pinho, Lda.	Dr. Campos Costa (100%)
Eurico Rodrigues, S.A.	Dr. Campos Costa (100%)
CENTAC – Centro de Tomografia Computorizada de Aveiro, Lda. (“CENTAC”)	Dr. Campos Costa (100%)
Contraste – Radiodiagnóstico e Imagiologia, Lda.	Dr. Campos Costa (100%)
Imagiologia Médica – Dr. Nelson de Oliveira Unipessoal, Lda.	Dr. Campos Costa (100%)
Jorge Pinho & Melo, Lda.	Dr. Campos Costa (100%) / CENTAC (70%)
Manuel Guimarães, Lda.	Dr. Campos Costa (100%)
CDA – Centro Integrado de Diagnóstico do Algarve, Lda. (“CDA”)	Dr. Campos Costa (51%)
Mediloulé – Serviços Médicos de Radiologia, Lda.	CDA (100%)

41. Conforme resulta do quadro do parágrafo 39, a Dr. Campos Costa é detida na sua totalidade pela sociedade Base – Serviços Médicos de Imagiologia, SGPS, S.A. (doravante, “Base”), titular do NIF/NIPC 503042366, cujo capital social, por sua vez, é detido, na totalidade, pela Medicina Laboratorial – Doutor Carlos da Silva Torres, S.A. (doravante, “MLCT”), titular do NIF/NIPC 500753296.

¹² *Idem.*

42. A Dr. Campos Costa foi fundada há mais de 70 anos pela família de idêntico sobrenome e foi adquirida, em janeiro de 2015, pela Base, que, por sua vez, foi adquirida, em outubro de 2017, pela MLCT¹³.
43. A MLCT foi adquirida pelo Grupo Unilabs em janeiro de 2006, momento em que este grupo internacional passou a estar ativo em Portugal, adotando doravante uma estratégia de aquisição de laboratórios por todo o país¹⁴.
44. A Dr. Campos Costa integra, assim, o grupo empresarial internacional Unilabs, desde a data em que foi adquirida pela MLCT, em outubro de 2017.
45. [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012]¹⁵.
46. O volume de negócios individual total da Dr. Campos Costa, em 2021, foi de 20.364.000,00 €¹⁶.
47. Entre os anos de 2015 e 2021, de entre as sociedades mencionadas *supra* nos parágrafos 39 e 40 apenas as sociedades Dr. Campos Costa e Amadeu Campos Costa, Sociedade Unipessoal, Lda. (doravante, "Amadeu Campos Costa") apresentaram volume de negócios no mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública¹⁷.
48. Os volumes de negócio das referidas sociedades, nos anos e mercado em questão, foram os seguintes¹⁸:

¹³ Cfr. parágrafos 1, 10 e 11 do ponto 2.1. do requerimento da Dr. Campos Costa datado de 21/12/2021 (fls. 687 a 693-A).

¹⁴ Cfr. a informação existente no *site* do Grupo Unilabs em Portugal, acessível através do *link* <https://www.unilabs.pt/> (fls. 1221 a 1223).

¹⁵ [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Cfr. a informação prestada pela Dr. Campos Costa no seu requerimento de fls. 751 a 759, remetido em resposta ao pedido de elementos formulados pela AdC em 21/12/2021.

¹⁸ *Idem*.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Dr. Campos Costa	[400.000 € – 500.000 €]	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[2.000.000 € – 3.000.000 €]	[4.000.000 € – 5.000.000 €]	[4.000.000 € – 5.000.000 €]	[6.000.000 € – 7.000.000 €]
Amadeu Campos Costa	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[400.000 € – 500.000 €]	[400.000 € – 500.000 €]	[400.000 € – 500.000 €]	[400.000 € – 500.000 €]
Total	[1.000.000 € – 2.000.000 €]	[2.000.000 € – 3.000.000 €]	[2.000.000 € – 3.000.000 €]	[3.000.000 € – 4.000.000 €]	[5.000.000 € – 6.000.000 €]	[5.000.000 € – 6.000.000 €]	[6.000.000 € – 7.000.000 €]

10 Identificação do mercado

49. O preenchimento dos tipos de infração previstos na legislação da concorrência (artigos 9.º da LdC e 101.º, n.º 1, do TFUE) implica, em regra, uma prévia definição do mercado relevante, na sua dupla dimensão: do produto ou serviço e geográfica.
50. Contudo, como vem sendo reconhecido de forma constante pela jurisprudência dos tribunais da União Europeia¹⁹, a definição de mercados relevantes não é indispensável em processos por práticas restritivas da concorrência no âmbito de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas que tenham um objeto restritivo da concorrência, como é o caso da infração em investigação nos autos.
51. Também a Comissão Europeia, no § 48 das suas *Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado*²⁰ (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), refere que a avaliação do caráter sensível dessa afetação não requer, necessariamente, a definição de mercados relevantes e o cálculo das quotas de mercado.
52. Não obstante, e para facilidade de enquadramento dos comportamentos em causa, passa-se a descrever sumariamente, unicamente para efeitos do presente processo, o mercado em que ocorre a infração.

¹⁹ Cfr., *v.g.*, os acórdãos do Tribunal de Pequena Instância, *Groupe Danone c. Comissão*, T-38/02, Col. II-4407 (2005), e *Brouwerij Haacht NV c. Comissão*, T-48/02, Col. II-5259 (2005) e, bem assim, o acórdão do Tribunal Geral (Segunda Secção) de 28 de junho de 2016, *Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão*, T-208/13, parágrafos 175 e 176.

²⁰ *Vd.* Comunicação da Comissão “*Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado*”, JO n.º C 101, de 27/04/2004.

10.1 Mercado do produto

53. O mercado do produto relevante *“compreende todos os produtos e/ou serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida”*²¹.
54. Os comportamentos em causa no presente processo ocorrem no âmbito da prestação de serviços de telerradiologia por parte da Dr. Campos Costa, da ITM e de outras empresas visadas.
55. A telerradiologia consiste na transmissão eletrónica, por via de Sistemas de Comunicação e Arquivamento de Imagens Médicas (PACS), de estudos de diagnóstico por imagem, de um local para outro, com propósitos de interpretação ou consulta²².
56. Nos casos em que os estabelecimentos de saúde não possuem equipas médicas que integrem médicos especialistas em radiologia e/ou neurorradiologia que permitam dar resposta às necessidades locais, a telerradiologia permite suprir tais carências e auxiliar na interpretação de diagnósticos complexos.
57. O recurso à telerradiologia implica a realização dos exames, num estabelecimento de saúde, sem a presença física de um médico radiologista ou neurorradiologista.
58. Os médicos especialistas recebem remotamente, através de uma rede de PACS, as imagens e resultados dos exames de diagnóstico realizados nos estabelecimentos de saúde, procedem à sua interpretação e elaboram o respetivo relatório, que depois transmitem, através da mesma rede, ao estabelecimento de saúde em causa.
59. Conforme referido *supra*, a denúncia que deu origem ao presente processo descreve a ocorrência de práticas restritivas da concorrência no âmbito da contratação pública de serviços de telerradiologia.
60. As empresas em causa prestam serviços de telerradiologia, instalando sistemas de PACS nos estabelecimentos de saúde, ou recorrendo aos sistemas destes, e disponibilizando um corpo de médicos especialistas que procedem, remotamente, à interpretação das imagens e resultados dos exames e à elaboração e envio dos respetivos relatórios. Tais serviços são

²¹ *Vd. “Comunicação da Comissão Europeia relativa à definição de mercado relevante para efeito de direito comunitário da concorrência”, JO C 372, de 09/12/1997.*

²² Quanto aos parágrafos 55 a 58, cfr. o *Manual de Boas Práticas de Telerradiologia dos Colégios de Radiologia e Neurorradiologia da Ordem dos Médicos*, aprovado pelo Conselho Nacional Executivo na reunião de 30 de maio de 2014, publicado online em http://ordemdosmedicos.pt/wp-content/uploads/2017/09/Telerradiologia_Rad_NRAdmx_versao_final_2013_-1.pdf, e a Norma da Direção-Geral da Saúde n.º 005/2015, de 22/03/2015, publicada online em <https://www.dgs.pt/directrizes-da-dgs/normas-e-circulares-normativas/norma-n-0052015-de-25032015-pdf.aspx>.

prestados, sobretudo, a entidades do SNS, na sequência de procedimentos de contratação pública.

61. Assim, na dimensão do produto, está em causa no processo o *mercado da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública*.

10.2 Mercado geográfico

62. O mercado geográfico relevante *“compreende a área em que as empresas em causa fornecem produtos ou serviços, em que as condições da concorrência são suficientemente homogêneas e que podem distinguir-se das áreas vizinhas devido ao facto, em especial, das condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”*.
63. Do ponto de vista geográfico, verifica-se que as empresas que prestam serviços de telerradiologia, designadamente a Dr. Campos Costa e outras das visadas do presente processo, concorrem, indiscriminadamente, a concursos e veem ser-lhes adjudicados contratos relativamente a estabelecimentos de saúde localizados em todas as regiões do país, constatando-se ainda que todos os concursos estão sujeitos à aplicação da mesma legislação e que os critérios de adjudicação (por regra, o da apresentação do preço mais baixo) são suficientemente homogêneos.
64. Está em causa, portanto, um mercado de âmbito nacional.

10.3 Conclusão quanto ao mercado

65. Em face do exposto, e sem prejuízo do que se referiu acima quanto à desnecessidade de uma definição precisa do mercado relevante no caso de infrações por objeto aos artigos 9.º da LdC e 101.º, n.º 1, do TFUE, a Autoridade identifica, exclusivamente para efeitos do presente processo, o *mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública*.

10.4 Posição da Dr. Campos Costa e outras visadas no mercado

66. A Dr. Campos Costa e outras das visadas do presente processo constituem a quase totalidade das empresas a quem são adjudicados serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública, em Portugal.
67. Com efeito, através da realização de pesquisa no portal BASE, utilizando como referência a prestação de serviços de “telerradiologia”, e efetuado o somatório dos preços contratuais dos diversos contratos celebrados para o período de 2015 a 2021, estima-se que a quota de mercado conjunta das empresas em causa, nesse período, tenha sido de 98%.

11 Comportamentos

68. Durante o período temporal *infra* descrito, a Dr. Campos Costa, através de diversos contactos encetados com a ITM²³ e outras empresas visadas pelo processo, definiu, conjuntamente com elas, as empresas que, em procedimentos de contratação pública para a prestação de serviços de telerradiologia, iriam apresentar as propostas com condições de vencerem os concursos.
69. Assim, a Dr. Campos Costa, juntamente com a ITM e outras empresas visadas, condicionou o resultado dos concursos, garantindo que a vencedora era a empresa previamente definida em conjunto por elas.
70. Para tanto, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, nos contactos desenvolvidos antes da apresentação de propostas, divulgaram entre si os preços que futuramente apresentariam a concurso, de modo a garantir que a melhor proposta seria a da empresa por elas definida, e acordaram que as demais seriam excluídas como consequência da apresentação de propostas acima do preço base ou do incumprimento de outros critérios do concurso de carácter eliminatório.
71. Os contactos estabelecidos permitiram à Dr. Campos Costa, à ITM e a outras empresas visadas repartirem entre si o mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública.
72. Em determinados casos, a referida repartição do mercado manteve-se inalterada ao longo de anos e sucessivos concursos, uma vez que, nos contactos prévios à apresentação de propostas para novos procedimentos de contratação pública, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas alinharam o conteúdo das mesmas, de modo a que as empresas vencedoras dos concursos fossem as mesmas que já se encontravam a prestar os serviços em causa para aquelas entidades adjudicantes – os “seus clientes”.
73. Para efetivar a repartição do mercado acordada, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas implementaram ainda, em determinadas ocasiões, outras estratégias complementares.
74. Por outro lado, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas implementaram, em conjunto, estratégias [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] no mercado nacional

²³ Nos termos da minuta de transação relativa à ITM, aprovada pelo conselho de administração da AdC em 20/09/2022 e convalidada em decisão condenatória definitiva nos termos do n.º 12 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012, a participação da ITM no acordo e/ou prática restritiva da concorrência em causa nos autos ocorreu, pelo menos, entre novembro de 2015 e dezembro de 2017. Conforme resulta da norma citada, os factos praticados pela ITM, que foram objeto daquela decisão, não podem voltar a ser apreciados como contraordenação jusconcorrencial. Nessa medida, a ITM não é destinatária da presente minuta de transação e as referências que lhe são feitas ocorrerão na estrita medida em que tal se mostra necessário para efeitos de descrição e imputação dos factos à Dr. Campos Costa e à respetiva qualificação jurídica.

da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública.

75. Em determinadas ocasiões, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, para além dos comportamentos *supra* descritos, acordaram na apresentação, por todas as participantes no procedimento em causa, de propostas com um preço superior ao preço base do concurso, assim obrigando as entidades adjudicantes a recorrerem à contratação por ajuste direto ou a lançarem novos concursos com preços base superiores.
76. Com efeito, a Dr. Campos Costa participou em diversos contactos que demonstram o seu envolvimento concreto e direto no acordo ou prática concertada vinda de descrever, que se explanam de seguida em maior detalhe.
77. Entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2015 e [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016, a Dr. Campos Costa estabeleceu um conjunto de contactos com a ITM e outras empresas visadas para acertarem as condições das propostas que viriam a apresentar no âmbito de determinado concurso público e, bem assim, para garantirem, de forma duradoura e transversal, um alinhamento e aumento generalizado dos preços a proporem em futuros concursos públicos para a prestação de serviços de telerradiologia e partilharem entre si o mercado em causa.
78. No quadro do acordo de partilha do mercado, entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2015 e [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2018, ocorreu outro conjunto de contactos entre a Dr. Campos Costa, a ITM²⁴ e outras empresas visadas, através dos quais estas trocaram informações sobre os preços que viriam a propor em determinados concursos relativos à prestação de serviços de telerradiologia a uma entidade de saúde e alinharam o conteúdo das propostas que viriam a apresentar, assim definindo a quem seria atribuída a prestação daquele serviço.
79. Segundo o acordado, em concursos relativos àquela entidade de saúde, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas apresentariam propostas que permitiriam que, num primeiro momento e por um período temporal muito limitado, a prestação do serviço à referida entidade de saúde fosse assegurada pela Dr. Campos Costa e, posteriormente, que a prestação do serviço ficasse, de forma mais continuada, a cargo da ITM.
80. Sempre no quadro do acordo em apreço, através de outro conjunto de contactos estabelecidos entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2015 e [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2020²⁵, a Dr. Campos Costa acordou com a ITM e outras empresas visadas que seria a empresa que iria vencer determinados concursos públicos para a prestação de serviços de telerradiologia a uma entidade de saúde, relativamente à

²⁴ Quanto ao envolvimento da ITM, cfr. nota de rodapé 23.

²⁵ *Idem*.

qual era já a empresa incumbente. Para tanto, as referidas empresas concertaram os preços que a Dr. Campos Costa viria a propor, bem como os preços (superiores àqueles) que as restantes empresas apresentariam.

81. Ainda no contexto dos concursos públicos a que se refere o parágrafo anterior, no período de [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2015 a [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016, a Dr. Campos Costa, a ITM e algumas das restantes empresas em causa aproveitaram a oportunidade para, através de uma concertação prévia e de forma conjunta, tentar provocar um aumento dos preços praticados.
82. Assim, relativamente aos concursos em causa, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas acordaram que aquela apresentaria propostas de preço total superior ao preço base. No entanto, nos termos acordados, [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012], com o objetivo de, assim, forçarem a abertura de novos concursos com preços base superiores, mantendo-se, de todo o modo, a Dr. Campos Costa como a empresa com as propostas de mais baixo preço.
83. Esta estratégia permitiria que, apesar de todas as empresas apresentarem propostas que seriam excluídas, a Dr. Campos Costa continuasse a apresentar as propostas com preço mais baixo, assim se perfilhando como a que estaria em condições de assumir a prestação do serviço em futuros procedimentos de contratação pública.
84. No período de [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016 a [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2017, a Dr. Campos Costa estabeleceu um novo conjunto de contactos com outra empresa visada, através dos quais ambas combinaram que seria a segunda a vencer determinados concursos públicos relativos à prestação de serviços de telerradiologia a uma entidade de saúde. Para tanto, a Dr. Campos Costa apresentou propostas de valor superior aos preços base de tais concursos.
85. A apresentação de propostas de valor superior ao preço base, por parte da Dr. Campos Costa, a que se refere o parágrafo anterior, constituía igualmente uma estratégia que visava contribuir para a subida dos preços em futuros concursos, sem colocar em causa o entendimento alcançado com a outra empresa visada em causa.
86. Em [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016, a Dr. Campos Costa, na sequência do lançamento de um concurso público, estabeleceu contactos com outra empresa visada, tendo ambas definido que a segunda – que já era a prestadora do serviço – concorreria para vencer o concurso e que a Dr. Campos Costa se absteria de apresentar proposta.
87. Em [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016, a Dr. Campos Costa foi contactada pela ITM, que lhe solicitou que apresentasse propostas para eventuais futuros concursos de telerradiologia numa determinada região do país, embora não para ganhar tais concursos, mas apenas para promover a subida dos preços no mercado. Recebido tal

contacto, a Dr. Campos Costa procurou internamente identificar concursos públicos que estivessem em fase de apresentação de propostas, para implementar aquela estratégia.

88. [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
89. Entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2016 e [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2017, ocorreu outro conjunto de contactos entre a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, no âmbito do acordo partilha de mercado e da estratégia de subida de preços.
90. Através dos referidos contactos, a Dr. Campos Costa acordou com a ITM e outras empresas visadas que deveria ser a vencedora de determinados procedimentos de contratação pública relativos à prestação de serviços de telerradiologia a uma entidade de saúde. Mais acordou com tais empresas que todas apresentariam propostas com preços superiores ao preço base mas que, ainda assim, a Dr. Campos Costa apresentaria a proposta de mais baixo preço. Tal atuação tinha em vista a implementação de estratégia idêntica à mencionada no parágrafo 83 *supra*.
91. Entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] de 2017, a Dr. Campos Costa, tendo tido conhecimento do lançamento de um concurso público para a prestação de serviços de telerradiologia e estando ciente da identidade da empresa incumbente (uma outra empresa visada), ponderou apresentar uma proposta, mas apenas na condição de esta ter um preço superior ao preço base e incumprir outro dos requisitos, para assim não reunir condições para vencer o concurso. A entidade de saúde em causa era cliente de outra empresa visada e a Dr. Campos Costa respeitaria a alocação do cliente à referida empresa.
92. Em [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2018 e, posteriormente, entre [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] de 2019, na sequência da publicação de anúncios para determinados concursos públicos relativos à prestação de serviços de telerradiologia, a Dr. Campos Costa e outras empresas visadas estabeleceram contactos entre si, no âmbito do acordo ou prática concertada em causa nos autos.
93. Em [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] 2021, atento o acordo ou prática concertada em causa nos autos, outra empresa visada prescindiu de apresentar uma proposta num concurso público para a prestação de serviços de telerradiologia, porquanto a empresa incumbente era a Dr. Campos Costa.
94. [CONFIDENCIAL: proteção de dados pessoais].

12 Síntese da matéria de facto

95. A Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas alcançaram um acordo ou prática concertada no mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública.

96. A Dr. Campos Costa foi parte do referido acordo ou prática concertada entre novembro de 2015 e agosto de 2021.
97. Durante o referido período, com maior incidência e frequência entre os anos entre 2015 e 2018, a Dr. Campos Costa estabeleceu diversos contactos com a ITM²⁶ e outras empresas visadas e definiu conjuntamente com estas quais, de entre elas, apresentariam as propostas com condições de vencerem os procedimentos de contratação pública lançados para a prestação de serviços de telerradiologia, assim repartindo o mercado em questão.
98. Para tanto, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, nos contactos desenvolvidos antes da apresentação de propostas, divulgaram entre si os preços que futuramente apresentariam a concurso, de modo a garantir que a melhor proposta seria a da empresa por elas definida, ou acordaram que as demais seriam excluídas como consequência da apresentação de propostas acima do preço base ou do incumprimento de outros critérios do concurso, com um carácter eliminatório.
99. Em diversas situações, a referida repartição do mercado manteve-se inalterada ao longo dos anos e dos sucessivos concursos, uma vez que, nos contactos prévios à apresentação de propostas para os novos concursos, a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas alinharam o conteúdo das mesmas, de modo que as empresas vencedoras dos concursos fossem as que já se encontravam a prestar os serviços em causa para aquelas entidades adjudicantes.
100. O referido acordo implicou, ainda, a implementação de estratégias para lograr [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012], designadamente por meio da apresentação de propostas com um preço superior ao preço base do concurso, que obrigavam as entidades adjudicantes a recorrerem à contratação por ajuste direto ou a lançarem novos concursos com preços base superiores.

²⁶ Quanto ao envolvimento da ITM, cfr. nota de rodapé 23.

III. DO DIREITO

13 Apreciação jurídica dos factos imputados

13.1 Regime jurídico da concorrência

101. Os factos *supra* descritos, como adiante melhor se verá, correspondem a acordos ou práticas concertadas entre empresas que têm por objeto impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência e que, como tal, consubstanciam uma infração jusconcorrencial, subsumível nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 9.º da LdC, assim como nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
102. O regime jurídico da concorrência consta da Lei n.º 19/2012, que entrou em vigor em 07/07/2012, conforme decorre do respetivo artigo 101.º.
103. O presente procedimento contraordenacional foi instaurado em 07/09/2021, por decisão do conselho de administração da Autoridade da Concorrência (cfr. parágrafo 7), sendo-lhe por isso aplicável a Lei n.º 19/2012.
104. Em 17/08/2022, foi publicada a Lei n.º 17/2022, de 17 de agosto, que procede à alteração do regime jurídico da concorrência aprovado pela Lei n.º 19/2012. Nos termos do respetivo artigo 10.º, a Lei n.º 17/2022 entra em vigor 30 dias após a sua publicação e, em conformidade com o seu artigo 9.º, n.º 1, as suas disposições aplicam-se aos procedimentos desencadeados após a respetiva entrada em vigor.
105. Assim, as alterações introduzidas ao regime jurídico da concorrência pela Lei n.º 17/2022 não são aplicáveis ao presente procedimento contraordenacional.

13.2 Tipo objetivo

106. O n.º 1 do artigo 9.º da LdC²⁷ estabelece o seguinte:

“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:

²⁷ Este preceito tem a sua fonte no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, nos termos do qual “[s]ão incompatíveis com o mercado interno e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno, designadamente as 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 [...]”.

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 (...)".

107. São, assim, elementos cumulativos do tipo objetivo da infração: *(i)* a existência de um concurso de vontades; *(ii)* entre empresas, *(iii)* que tenha *"por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir"* a concorrência, *(iv)* de forma sensível; *(v)* no *"todo ou em parte do mercado nacional"*.
108. No caso do artigo 101.º do TFUE, é ainda necessário que tal acordo ou prática concertada afete as trocas comerciais entre os Estados-Membros.

13.2.1 Qualidade de empresa

109. 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.
110. A Lei da Concorrência consagra deste modo, no plano nacional, a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça da União Europeia (doravante, "TJUE") quanto ao conceito de empresa²⁸.
111. Para além disso, 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.
112. 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:

²⁸ Cfr. Acórdão do TJUE de 18/06/1998, *Comissão c. Itália*, processo n.º C-35/96, Colet. 1998, p. 3851, parágrafo 36. Cfr., igualmente, 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.

- 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;
 - iv)* do poder de gerir os respetivos negócios.
113. As referidas disposições nacionais refletem o entendimento assente que resulta da jurisprudência dos tribunais da União Europeia²⁹, 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.
114. Tal significa, pois, que pessoas coletivas em relação de domínio ou de grupo, mormente relacionadas por ligações societárias, consubstanciadas em participações de capital e/ou partilha de membros de órgãos sociais, poderão constituir uma mesma unidade económica e, nesta aceção, uma única empresa para efeitos de aplicação das regras de concorrência.
115. Da factualidade *supra* descrita nas secções 9 a 12 resulta que a visada destinatária da presente minuta de transação exerce atividades económicas, que, entre outras, consistem na oferta de serviços no mercado nacional da telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública, pelo que se qualifica como empresa nos termos e para os efeitos das regras de concorrência.

13.2.2 Existência de um concurso de vontades

116. 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 e/ou garantias ou expectativas de comportamento futuro das suas concorrentes, mesmo que juridicamente não vinculativas³⁰.
117. 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

²⁹ Cfr. Acórdão do TJUE de 14/12/2006, *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio*, C-217/05, Colect., p. I-11987, n.º 40, e Acórdão do TJUE de 10/09/2009, *Akzo Nobel NV e o. contra Comissão*, proc. C-97/08 P, n.º 55.

³⁰ Nesse sentido, cfr. Decisão da Comissão Europeia n.º 91/298/CEE, *Solvay*.

*a uma determinada prática ou em que se elimina a incerteza do comportamento da outra; seja ele expresso ou tácito, simétrico ou assimétrico*³¹.

118. 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, quer dos respetivos comportamentos das partes³².
119. A noção ou conceito de acordo é, então, uma noção ampla que abarca convenções pelas quais duas ou mais empresas organizam os seus comportamentos no mercado, seja através de um contrato propriamente dito, seja apenas verbalmente. Assim, a forma da convenção é indiferente, não se confinando às situações de contratos criadores de obrigações jurídicas.
120. A prática concertada, por sua vez, é um conceito que se aplica aos casos em que não há uma convenção propriamente dita entre as empresas em causa, abrangendo todas as formas de cooperação informal entre empresas, através das quais as mesmas conscientemente substituem os riscos da concorrência pela cooperação prática entre elas. Assim, não supõe uma manifestação de vontade claramente expressa, mas simplesmente uma coordenação de facto das estratégias comerciais das empresas.
121. Os requisitos exigidos para que se possa identificar uma prática concertada são a existência de contactos, diretos ou indiretos, mesmo sem a elaboração de um qualquer plano, desde que esses contactos tenham por objeto ou como efeito uma restrição da concorrência.
122. No caso vertente, decorre da factualidade *supra* exposta na secção 11 que a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas repartiram entre si as entidades adjudicantes de contratos públicos de prestação de serviços de telerradiologia e, bem assim, puseram em prática uma estratégia conjunta e coordenada tendente a aumentar os preços base dos diversos procedimentos concursais.
123. Para o efeito, [CONFIDENCIAL: proteção de dados pessoais] Dr. Campos Costa e de outras empresas, e/ou os seus colaboradores, encontraram-se pessoalmente, encetaram contactos telefónicos ou por mensagem e trocaram emails, em diversas ocasiões.
124. Da factualidade *supra* exposta resulta, assim, a existência de elementos constitutivos de um concurso de vontades, para os efeitos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

³¹ Cfr. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 2.º Juízo, Proc. 965/06.9TYLSB, de 02/05/2007.

³² Cfr., por exemplo, Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 26/10/2000, *Bayer AG c. Comissão*, processo T-41/96 e acórdão do TJUE de 13/07/2006, *Volkswagen c. Comissão*, processo C-74/04 P.

125. Cumpre notar, por fim, que o acordo em causa nos autos é de “natureza horizontal”, porque celebrado entre concorrentes efetivos, na medida em que a Dr. Campos Costa, a ITM e as outras empresas visadas com quem esta alcançou o mencionado concurso de vontades desenvolvem atividades no mesmo mercado relevante³³.

13.2.3 Objeto restritivo da concorrência

126. O n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e o n.º 1 do artigo 101.º do TFUE proíbem 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.

127. De acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, o “objeto” e o “efeito” devem considerar-se condições alternativas, sendo que 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”*³⁴.

128. A distinção entre “restrição por objeto” e “restrição por efeito” decorre da circunstância de determinadas formas de entendimento entre empresas poderem ser consideradas, pela sua própria natureza, prejudiciais ao normal funcionamento da concorrência³⁵.

129. Numa infração “por objeto”, no domínio específico do direito da concorrência, estão em causa comportamentos que, pelo seu conteúdo, afetam intrinsecamente as bases essenciais do jogo concorrencial.

130. De acordo com as *Orientações da Comissão Europeia relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado* [atual artigo 101.º do TFUE]³⁶, trata-se de *“restrições que, à luz dos objetivos prosseguidos pelas regras comunitárias da concorrência, têm um elevado potencial em termos de efeitos negativos na concorrência e relativamente às quais não é necessário [...] demonstrar os seus efeitos concretos no mercado”*.

131. Acrescenta-se que esta punição da conduta antecipadamente aos seus efeitos se baseia *“na natureza grave da restrição e na experiência que demonstra ser provável que as restrições*

³³ *Vd.* os parágrafos 1 e 10 da comunicação da Comissão Europeia *Orientações sobre a aplicação do artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia aos acordos de cooperação horizontal*, JOUE n.º 2011/C 11/01, de 14/01/2011.

³⁴ *Cfr.* Acórdão do Tribunal de Justiça de 30/06/1966, *Société Technique Minière (L.T.M.) e Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)*, processo n.º 56/65, Colet. 1965-1968, p. 381.

³⁵ *Cfr.* Acórdão do Tribunal de Justiça de 20/11/2008, *Beef Industry Development and Barry Brothers (BIDS)*, processo n.º C-209/07, parágrafos 16 e 17, e Acórdão do Tribunal de Justiça de 01/02/1978, *Miller c Comissão Europeia*, processo n.º C-19/77, parágrafo 7.

³⁶ *Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado*, JO n.º C 101, de 27/04/2004.

*da concorrência por objeto tenham efeitos negativos no mercado e contrariem os objetivos das regras comunitárias da concorrência*³⁷.

132. Como tal, uma vez estabelecido o objeto anticoncorrencial de um acordo ou prática concertada entre empresas, não é necessário considerar os seus efeitos.
133. Um acordo ou prática concertada terá um objeto anticoncorrencial nos termos dos artigos 9.º, n.º 1, da LdC, e 101.º, n.º 1, do TFUE, sempre que o seu teor, finalidades e contexto jurídico e económico em que se desenvolve sejam aptos, em concreto, a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado. Não é necessário que a concorrência seja efetivamente impedida, restringida ou falseada ou que se estabeleça um nexo direto entre o acordo e os preços finais ao consumidor.
134. Quanto a este ponto, refira-se ainda que a jurisprudência, na aplicação do artigo 9.º, n.º 1, da LdC, tem sido constante na identificação, nessa disposição, de uma infração de perigo, bastando que o bem jurídico tutelado – a proteção da concorrência – seja posto em perigo, ou seja, bastando a possibilidade de lesão, ou a aptidão da prática para produzir tal lesão, para que a infração se considere cometida³⁸.
135. Ora, um acordo ou prática concertada entre empresas que tenha por objeto – seja pelos termos em que é celebrado, seja pelo plano de ação determinado pelas empresas envolvidas, seja ainda pelos termos e condições em que é implementado – a fixação de preços e a repartição de mercados ou clientes constitui, por si só, uma prática que tem por objeto restringir, distorcer ou falsear a concorrência e que é, por consequência, proibida nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da LdC e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
136. No caso *sub judice* e conforme já sobejamente referido, os comportamentos da Dr. Campos Costa, da ITM e de outras empresas visadas foram motivados por um objetivo comum de repartição do mercado e fixação do nível de preços no âmbito dos procedimentos de contratação pública tendentes à aquisição da prestação de serviços de telerradiologia, consubstanciando, assim, uma restrição da concorrência por objeto na aceção do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e 101.º do TFUE, pelo que não será necessário analisar os efeitos que a prática concertada em causa possa concretamente ter produzido.
137. A Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas substituíram conscientemente os riscos normais da concorrência por um sistema de cooperação e de coordenação, adotando e implementando um plano de ação comum com vista a coordenar o seu comportamento para efeitos da respetiva participação nos procedimentos de contratação pública lançados para a prestação de serviços de telerradiologia.

³⁷ *Idem*.

³⁸ *Vd.* Sentenças do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 09/12/2005, 2.º Juízo, Proc. n.º 1307/05.6TYLSB, e de 12/01/2006, 3.º Juízo, Proc. n.º 1302/05.5TYLSB.

138. Os comportamentos em causa garantem que a empresa vencedora de cada procedimento concursal é a previamente definida conjuntamente, consubstanciando uma repartição do mercado e uma subida generalizada no nível de preços e, dessa forma, limitando, ou mesmo impedindo, a concorrência entre a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas ou relativamente a terceiros.
139. Em face do *supra* exposto, conclui-se que o acordo ou prática concertada de que a Dr. Campos Costa foi parte tem um objeto restritivo da concorrência.

13.2.4 Restrição da concorrência na totalidade do mercado nacional

140. O preenchimento do tipo objetivo previsto no n.º 1 do artigo 9.º da LdC depende, também, da verificação de uma restrição sensível da concorrência *“no todo ou em parte do mercado nacional”*.
141. No presente caso, a Dr. Campos Costa, a ITM e as outras empresas visadas que com esta foram parte do acordo ou prática concertada em causa nos autos exercem a sua atividade na totalidade do território português, concorrendo e vendo ser-lhe adjudicados concursos para a prestação de serviços de telerradiologia indiscriminadamente por todo o país.
142. Por conseguinte, os comportamentos da Dr. Campos Costa, da ITM e das outras empresas visadas que com ela foram parte do acordo ou prática concertada em apreço assumem uma verdadeira dimensão nacional, pelo que se considera que a infração em apreço afeta todo o território português.

13.2.5 Caráter sensível da restrição da concorrência

143. Para que seja abrangido pela proibição do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência 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”*.
144. Sucede 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, ainda que não atinjam os limiares de quotas de mercado estabelecidos pela Comissão Europeia na sua Comunicação *de minimis*³⁹.
145. Tal como salientou o TJUE no acórdão *Expedia*, *“importa recordar que, segundo jurisprudência constante, para a aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo é supérflua, a partir do momento em que*

³⁹ Cfr. *Comunicação da Comissão relativa aos acordos de pequena importância que não restringem sensivelmente a concorrência nos termos do artigo 101.º, n.º 1 do TFUE (Comunicação de minimis)*, JOUE n.º C 291/01, de 30/08/2014, parágrafos 2 e 13, e *Commission Staff Working Document (SWD(2014) 198 final), Guidance on restrictions of competition “by object” for the purpose of defining which agreements may benefit from the De Minimis Notice*, de 25/06/2014, pp. 5, 6 e 7.

se verifique que este tem por objeto restringir, impedir ou falsear a concorrência [...]. A este respeito, o Tribunal de Justiça sublinhou que a distinção entre «infrações pelo objetivo» e «infrações pelo efeito» tem a ver com o facto de determinadas formas de conluio entre empresas poderem ser consideradas, pela sua própria natureza, prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência [...]. Há, portanto, que considerar que um acordo suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenha um objetivo anticoncorrencial constitui, pela sua natureza e independentemente de qualquer efeito concreto do mesmo, uma restrição sensível à concorrência⁴⁰.

146. Ora, nos presentes autos está precisamente em causa um acordo ou prática concertada horizontal restritivos da concorrência pelo objeto, que visa a partilha de mercado e a fixação de preços em todo o território nacional.
147. Note-se que a Dr. Campos Costa, a ITM e as outras empresas visadas que com ela se concertaram constituem a quase totalidade dos prestadores de serviços de telerradiologia no âmbito de procedimentos de contratação pública em Portugal – estimando-se que a quota de mercado agregada das mesmas, entre 2015 e 2021, tenha sido de 98% em valor (cfr. secção 10.4 *supra*) – e as entidades adjudicantes dos contratos para a prestação de tais serviços incluem uma parte significativa das entidades do SNS.
148. Conclui-se assim que, no presente caso, se está perante uma restrição sensível da concorrência, 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.

13.2.6 Afetação do comércio entre Estados-Membros da União Europeia

149. No que respeita ao n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, a restrição da concorrência afere-se “*no mercado interno*”.
150. A este respeito, importa realçar que o mercado nacional de um Estado-Membro da União Europeia corresponde a uma parte do mercado interno, pelo que, mesmo que esteja em causa um único Estado-Membro, a natureza muito grave da infração e, sobretudo, a sua vocação para falsear a concorrência no mercado nacional fornecem uma forte indicação acerca da possibilidade de os factos serem suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros.
151. Para que um acordo ou prática concertada seja suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros deverá ser possível prever, com um grau de probabilidade suficiente e

⁴⁰ Cfr. Acórdão do TJUE de 13/12/2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la concurrence e o.*, processo n.º C-226/11, parágrafos 35 a 37; cfr., igualmente, Acórdão do TJUE de 20/11/2008, *Beef Industry Development and Barry Brothers (BIDS)*, processo n.º C-209/07, parágrafos 16 e 17; Acórdão do TJUE de 04/06/2009, *T-Mobile Netherlands BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, processo n.º C-8/08, Colet. 2009, p. 4529, parágrafo 29.

com base num conjunto de condições objetivas, de facto ou de direito, que pode ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, na estrutura do comércio entre Estados-Membros⁴¹, o que poderá suceder, como se viu, mesmo nos casos em que o mercado relevante é nacional ou subnacional⁴².

152. De facto, desde o acórdão proferido no caso *Cementhandelaren*⁴³, e posteriormente no acórdão do caso *Remia*⁴⁴, que o TJUE tem vindo a considerar que um acordo que se estende a todo o território de um Estado-Membro tem, pela sua própria natureza, o efeito de impedir a interpenetração económica pretendida pelo Tratado da União Europeia.
153. Este entendimento é, aliás, sufragado pela jurisprudência nacional, na sentença proferida pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão no caso *Firmo c. AdC*⁴⁵.
154. No caso sob análise, está em causa um acordo ou prática concertada horizontal com um objeto restritivo da concorrência, uma vez que consubstancia uma repartição do mercado nacional e a fixação indireta dos preços dos serviços de telerradiologia prestados na sequência de procedimentos de contratação pública, entre a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, que, em conjunto, detêm uma quota muito significativa do mercado nacional (cfr. secção 10.4 *supra*).
155. Considera-se, assim, que o acordo ou prática concertada em causa nos autos é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros.

13.2.7 Conclusão da Autoridade quanto ao tipo objetivo da infração imputada

156. Verificados todos os elementos constitutivos do tipo objetivo constante do n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, a Autoridade conclui estarem reunidos os pressupostos que permitem considerar que o acordo ou prática concertada, de natureza horizontal, de que a Dr. Campos Costa foi parte, juntamente com a ITM e outras empresas visadas, tem uma natureza intrinsecamente restritiva, consubstanciando uma restrição da concorrência por objeto.

⁴¹ Cfr., entre outros, Acórdão do Tribunal Geral *Cimenteries CBR*, processos apensos T-25/95, citado na Comunicação da Comissão *Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado* ("Orientações sobre a afetação do comércio"), JO C-101, de 27/04/2004, parágrafo 23.

⁴² Cfr. *Orientações sobre a afetação do comércio*, parágrafo 22.

⁴³ Cfr. Acórdão do TJUE de 17/10/1972, *Vereeniging van Cementhandelaren c. Comissão*, processo n.º 8/72, parágrafo 29.

⁴⁴ Cfr. Acórdão do TJUE de 11/07/1985, *Remia B.V. e o. c. Comissão*, processo n.º 42/84, parágrafo 22.

⁴⁵ Cfr. Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão de 25/05/2017, *Firmo c. AdC*, processo n.º 36/17.2YUSTR, página 127.

13.3 Tipo subjetivo

157. Os factos acima descritos revelam que a Dr. Campos Costa pretendeu, deliberadamente, enquanto parte integrante da política comercial por si definida, partilhar com a ITM e outras empresas visadas o mercado da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública e, bem assim, adotar uma estratégia coordenada tendente a um aumento dos preços pagos, em contrapartida da prestação de tais serviços, pelas entidades adjudicantes.
158. Logo, a Dr. Campos Costa agiu de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhe é imputada, tendo querido realizar todos os atos necessários à sua verificação e nunca tendo agido no sentido de dela se distanciar, 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 LdC e nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.
159. A Dr. Campos Costa cometeu tal infração tendo representado e querido o acordo ou prática concertada entre empresas que logrou obter.

13.4 Ilícitude

160. As condutas da Dr. Campos Costa 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, bem como nos termos do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, pelo que, para além de típicas, são ilícitas, não se verificando quaisquer causas de exclusão da ilicitude.

13.5 Culpa

161. Nos termos do artigo 9.º do RGIMOS, aplicável *ex vi* do artigo 13.º, n.º 1, da LdC, age com culpa quem atua com consciência da ilicitude do facto ou quando o erro sobre a ilicitude lhe for censurável.
162. No caso em apreço, a Dr. Campos Costa agiu de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhe é imputada, tendo querido realizar todos os atos necessários à sua verificação.
163. A Dr. Campos Costa não podia deixar de conhecer as obrigações que lhe incumbem à luz do direito da concorrência, segundo as quais qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado.
164. Os acordos ou práticas concertadas que têm por objeto a fixação, alteração, condicionamento ou configuração coordenada de preços e a partilha de mercado devem ser reconhecidos por todos os agentes económicos como restrições da concorrência muito graves e ilegais.

165. 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 da Dr. Campos Costa ou de uma consequência inadvertida da sua atuação no mercado.
166. Ademais, os factos *supra* descritos, devidamente analisados à luz do enquadramento legal aplicável, demonstram que a Dr. Campos Costa não apenas agiu de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhe é imputada mas também que cometeu tal infração tendo representado e querido o acordo ou prática concertada entre empresas que logrou obter.
167. À luz de todo o exposto, a Dr. Campos Costa sabia, ou não podia deixar de saber, que a configuração e implementação do acordo ou prática concertada restritiva da concorrência objeto do presente processo resultaria numa grave restrição da concorrência, ilícita à luz das normas legais em vigor, não sendo desculpável qualquer eventual erro sobre a proibição da mesma.
168. Assim, a conduta da Dr. Campos Costa é, além de típica e ilícita, também culposa.

13.6 Punibilidade

169. No presente caso, não se vislumbram quaisquer factos que possam contender com, ou mesmo determinar, a extinção de quaisquer condições objetivas de punibilidade da Dr. Campos Costa, pelo que os comportamentos *supra* descritos são puníveis nos termos do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012 e do artigo 101.º do TFUE.

13.7 Execução temporal da infração

170. Os factos *supra* descritos na secção 11 revelam que a Dr. Campos Costa participou no acordo ou prática concertada em causa entre novembro de 2015 e agosto de 2021.
171. O comportamento da Dr. Campos Costa traduziu-se, num primeiro momento, na criação do estado antijurídico e, seguidamente, na manutenção ou permanência daquele estado, que consiste no não cumprimento do comando que impõe a remoção da compressão dos bens jurídicos ou interesses em que as ofensas se traduzem.
172. No caso das infrações permanentes – que se distinguem das infrações instantâneas, no âmbito das quais a consumação ocorre num único momento no tempo –, 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 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.
173. 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.

174. Como tal, verifica-se que a execução da infração persistiu desde a primeira data em que a Dr. Campos Costa interveio em contactos destinados ao estabelecimento do acordo ou prática concertada restritivos da concorrência (novembro de 2015) até à última data em que se pode concluir que, ainda que com menor intensidade e frequência, se mantinha a sua adesão ao concurso de vontades alcançado (agosto de 2021).
175. As condutas da Dr. Campos Costa consubstanciam, assim, uma única infração de natureza permanente (ou duradoura), cuja execução se protraiu no tempo.

14 Determinação da sanção

14.1 Prevenção geral e prevenção especial

176. A aplicação de coimas em processos contraordenacionais 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.
177. 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.
178. 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.

14.2 Medida abstrata da coima

179. A violação do disposto nos artigos 9.º, n.º 1, da LdC, e 101.º, n.º 1, do TFUE, constitui contraordenação punível com coima, nos termos das alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 68.º da LdC.
180. A coima aplicável a cada empresa infratora não pode exceder 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela Autoridade, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da LdC.

14.3 Critérios de determinação da medida concreta da coima

181. Em processo de contraordenação, a coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infratora e, igualmente, um fim de prevenção

geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como um modelo de conduta.

182. Nos termos da lei aplicável, estes fins devem ser alcançados em função, nomeadamente, da ponderação dos critérios enunciados no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência, que são os seguintes: (i) a gravidade da infração para a afetação da concorrência efetiva no mercado nacional; (ii) a natureza e a dimensão do mercado afetado pela infração; (iii) a duração da infração; (iv) o grau de participação das empresas na infração; (v) as vantagens de que as empresas hajam beneficiado em consequência da infração; (vi) o comportamento das mesmas na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência; (vii) a sua situação económica; (viii) os antecedentes contraordenacionais por infração às regras da concorrência; e (ix) a colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento.
183. Na determinação concreta da coima aplicável, a Autoridade utilizará a metodologia adotada nas suas *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*⁴⁶ (*“Linhas de Orientação para cálculo de coimas”*), 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.
184. As *Linhas de Orientação para cálculo de coimas* visam introduzir um maior grau de certeza jurídica, previsibilidade e transparência na atuação sancionatória da Autoridade, conferindo aos agentes económicos as informações necessárias à compreensão do método utilizado pela Autoridade na determinação das coimas aplicadas.
185. Tal não significa que a aplicação da metodologia constante das *Linhas de Orientação para cálculo de coimas* se traduza num cálculo aritmético tendente à fixação dos montantes das coimas a aplicar.
186. Pelo contrário, tal metodologia fornece apenas uma orientação de índole geral, preservando o grau de amplitude necessário à adaptação das coimas às particularidades e exigências específicas de prevenção geral e especial que se façam sentir em cada caso concreto, à luz do princípio da proporcionalidade.

⁴⁶ 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 26/12/2012, encontram-se publicadas na página eletrónica da AdC (cfr. www.concorrenca.pt).

187. Além disso, as *Linhas de Orientação para cálculo de coimas* refletem as boas práticas e a jurisprudência da União Europeia nesta matéria, visando assegurar consistência e uniformidade na aplicação das regras de concorrência no espaço da União.

14.3.1 Gravidade da infração

188. A infração em causa no presente processo de contraordenação traduz-se num acordo e/ou prática concertada para a repartição do mercado e a fixação do nível dos preços, alcançado entre a Dr. Campos Costa, a ITM e outras empresas visadas, com o objeto de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência.

189. A infração cometida pela Dr. Campos Costa trata-se, assim, conforme resulta da apreciação jurídica dos factos, de uma infração muito grave às regras da concorrência.

14.3.2 Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração

190. De acordo com a factualidade *supra* descrita e respetivo enquadramento jurídico-económico, considera-se como mercado relevante, exclusivamente para efeitos do presente processo, o mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública.

191. A infração cometida pela Dr. Campos Costa abrange, assim, a totalidade do território nacional e está relacionada com a prestação de serviços de importância vital para o bem-estar e a saúde da população em geral.

14.3.3 Duração da infração

192. A factualidade descrita *supra* permite concluir que a Dr. Campos Costa participou no acordo ou prática concertada que consubstancia a infração aqui em apreço entre novembro de 2015 e agosto de 2021.

14.3.4 Grau de participação na infração

193. Dos factos imputados resulta que a Dr. Campos Costa participou ativa e diretamente, na qualidade de autora, num acordo ou prática concertada que consubstancia uma infração ao direito da concorrência, agindo com dolo e de forma ilícita e culposa, sem que se vislumbre qualquer causa de exclusão da ilicitude ou da culpa.

14.3.5 Vantagens de que beneficiou a infratora

194. Apesar da desnecessidade de averiguar os efeitos concretos da presente infração (qualificada como infração pelo objeto) para que se possa considerar preenchido o tipo contraordenacional previsto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, a Autoridade considera que a Dr. Campos Costa retirou vantagens do acordo ou prática *sub judice*, porquanto, por via daquele, permitiu-se reduzir a incerteza quanto ao

modo como avaliava o funcionamento do mercado e quanto ao comportamento futuro das suas concorrentes, podendo ajustar as suas estratégias individuais em conformidade. Não obstante, na medida em que tais vantagens não foram quantificadas pela AdC, não foram computadas na medida da coima.

14.3.6 Comportamento da infratora na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência

195. Não existem nos autos quaisquer elementos [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].

14.3.7 Situação económica da infratora

196. A Autoridade, para efeitos da determinação da medida concreta da coima, tem em consideração a situação económica da infratora, refletida no volume de negócios realizado pela empresa no exercício imediatamente anterior à data da sua decisão, o qual, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, constitui o limite máximo da coima a aplicar pela contraordenação em causa no presente processo.

14.3.8 Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais da infratora

197. Não são conhecidas contraordenações prévias da Dr. Campos Costa, que tenham transitado em julgado, no domínio da aplicação da Lei n.º 19/2012.

14.3.9 Colaboração prestada à Autoridade da Concorrência

198. A Autoridade terá em consideração que a Dr. Campos Costa atuou sempre, no âmbito do inquérito em curso, designadamente em respostas a pedidos de elementos de informação, em conformidade com as normas aplicáveis, cumprindo com o dever legal de colaboração que sobre ela incide.

199. Acresce que, sobre a coima a aplicar incidirá a redução inerente à participação da Dr. Campos Costa no procedimento de transação, nos termos e para os efeitos do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.

14.4 Conclusão

200. Para efeitos do cálculo do montante de base da coima aplicável, a Autoridade considerou, o volume de negócios à luz das diretrizes definidas nos parágrafos 19 a 22 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*.

201. Assim, foi considerada a média atualizada⁴⁷ do volume de negócios realizado pela empresa no mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de

⁴⁷ 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.

- procedimentos de contratação pública entre os anos de 2015 a 2021⁴⁸ (cfr., *supra*, parágrafo 48), período de duração da infração.
202. Partindo deste valor médio, a Autoridade considerou os critérios analisados nos parágrafos *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 *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, que determinou ser de 25%, em face da necessidade de assegurar, em termos de prevenção especial e geral, o caráter dissuasivo da coima a aplicar.
203. Ao abrigo do disposto no parágrafo 29 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, a AdC aplicou um multiplicador correspondente à duração da participação da Dr. Campos Costa na infração, isto é, de 6 (seis) anos.
204. Nos termos dos parágrafos 32 e 33 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, determinado o montante de base da coima, a Autoridade considera novamente os critérios analisados nos parágrafos *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.
205. Após concluir pela (des)necessidade de proceder a um ajustamento do montante de base, a AdC, nos termos dos parágrafos 34 e 35 das *Linhas de Orientação para o cálculo das 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.
206. Para o efeito, a Autoridade considera as circunstâncias do caso concreto que demonstrem especiais necessidades em termos de prevenção especial e geral, podendo, nestes casos, aumentar até 100% o montante da coima calculado com base no volume de negócios relacionado com a infração. A dimensão da empresa em causa, o seu poder económico, os seus recursos de financiamento e a relevância económica do sector onde a prática tenha ocorrido serão elementos particularmente relevantes neste domínio, tendo a Autoridade em conta, designadamente, as prioridades da política da concorrência, definidas nos termos do artigo 7.º, n.º 3, da Lei n.º 19/2012.
207. O combate ao conluio na contratação pública, o contributo para a implementação de uma contratação pública mais concorrencial e a defesa da economia portuguesa de práticas

⁴⁸ Na determinação do volume de negócios afetado considerou-se o volume de negócios da visada Dr. Campos Costa e da sua subsidiária Amadeu Campos Costa no mercado nacional da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública, atendendo a que a primeira detém a totalidade do capital da segunda e ambas integram a mesma unidade económica.

como a fixação de preços e a repartição de mercados encontram-se entre as *Prioridades de política de concorrência para 2022*⁴⁹.

208. Em face do exposto, considerando que a infração praticada pela Dr. Campos Costa (cartel de repartição de mercados e fixação de preços na contratação pública) se enquadra no conjunto de prioridades de concorrência da AdC para 2022 e tendo presente a dimensão e o poder económico da empresa em causa, entende-se, nos termos dos parágrafos 34 e 35 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, que, em ordem a assegurar a prevenção especial e geral, deve proceder-se a um aumento do montante da coima calculado com base no volume de negócios relacionado com a infração de 20%.

14.5 Pronúncia sobre a proposta de transação

209. Analisada a proposta de transação apresentada pela Dr. Campos Costa, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 8 do artigo 22.º da Lei da Concorrência, verifica-se que a mesma cumpre os requisitos previstos no n.º 7 do mesmo artigo.
210. Por outro lado, encontram-se salvaguardados, quanto à Dr. Campos Costa, os objetivos inerentes ao recurso ao mecanismo de transação na fase de inquérito, que se prendem com a simplificação e a celeridade processual, com a redução da litigância, com a condenação da visada pela infração imputada e com o reforço do efeito dissuasor do regime sancionatório da AdC, [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] (cfr., supra, parágrafo 34).
211. Em face do exposto, no quadro do mecanismo de transação na fase de inquérito, a AdC entende conceder uma redução de coima adicional de 30%, ao abrigo do disposto no artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.
212. Note-se que os critérios considerados na determinação do montante da coima acima densificados [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012] (cfr., supra, parágrafo 33).
213. Neste contexto, [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012]. Ora, nos termos dos parágrafos 19 e 20 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, a atualização à inflação realiza-se no momento da determinação do volume de negócios realizado quanto aos bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração referenciada ao último ano da infração. Para esse efeito, considera-se a média atualizada das vendas de bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração (parágrafo 20 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*), sendo a atualização referenciada ao último ano da infração, considerando como taxas de atualização as taxas de inflação anunciadas

⁴⁹ Cfr. as *Prioridades de política de concorrência para 2022* da AdC, publicadas online em <https://www.concorrenca.pt/sites/default/files/documentos/Prioridades%20de%20pol%C3%ADtica%20de%20concorr%C3%A2ncia%202022.pdf>.

- pelo Banco de Portugal (nota de rodapé 6 das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*).
214. Assim, considerado o ajuste à inflação no momento da determinação do volume de negócios realizado quanto aos bens ou serviços direta ou indiretamente relacionados com a infração referenciada ao último ano da infração e aplicados os demais critérios acima densificados para determinação do montante da coima, o montante exato da coima aplicar é de 5.038.200,00 € (cinco milhões, trinta e oito mil e duzentos euros).
215. Adicionalmente, na sua proposta de transação, [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
216. Nos termos do disposto no artigo 88.º, n.º 5, do RGIMOS, aplicável *ex vi* do artigo 13.º, n.º 1, da Lei da Concorrência, “[p]ode ainda a autoridade administrativa ou o tribunal autorizar o pagamento em prestações, não podendo a última delas ir além dos dois anos subsequentes ao carácter definitivo ou ao trânsito em julgado da decisão e implicando a falta de pagamento de uma prestação o vencimento de todas as outras”.
217. [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
218. [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012].
219. [CONFIDENCIAL: artigo 22.º da Lei n.º 19/2012], e atendendo ao contexto transacional em que é adotada a presente Minuta de Transação, a Autoridade considera estarem reunidas as condições que justificam conceder-se autorização para o pagamento da coima em prestações.
220. Em face do exposto, a Autoridade entende ser de autorizar que o pagamento da coima total de 5.038.200,00 € se processe em 5 (cinco) prestações mensais, iguais e sucessivas, no valor unitário de 1.007.640,00 € (um milhão, sete mil e seiscentos e quarenta euros), a primeira das quais a ser paga na data da confirmação da minuta de transação e as prestações seguintes a serem pagas até ao dia 15 (quinze) dos meses subsequentes, sendo que a falta de pagamento tempestivo de uma prestação implica o imediato e automático vencimento de todas as outras.
221. Não ocorrendo o pagamento da primeira prestação na data de confirmação da Minuta de Transação, esta fica sem efeito e o processo de contraordenação prossegue os seus termos, nos termos do disposto no n.º 10 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.

IV. CONCLUSÃO

223. A Dr. Campos Costa celebrou e executou, com a ITM e outras empresas visadas, um acordo ou prática concertada visando a repartição do mercado e a fixação do nível dos preços, no âmbito da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública, na totalidade do território nacional, com o objeto de impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência.
224. A participação da Dr. Campos Costa no acordo ou prática concertada em causa estendeu-se de novembro de 2015 a agosto de 2021.
225. A Dr. Campos Costa agiu de forma direta, livre, consciente e voluntária.
226. Com tais condutas a Dr. Campos Costa praticou 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.
227. A referida infração consubstancia uma contraordenação punível com coima, que não pode exceder 10% do volume de negócios realizado pela empresa no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela Autoridade, 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.
228. Na fixação da coima aplicável, a AdC tem em consideração os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência e a metodologia decorrente das *Linhas de Orientação para o cálculo das coimas*, bem como a redução decorrente do recurso ao procedimento de transação em fase de inquérito, nos termos e para os efeitos do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012.

V. DECISÃO

229. Tudo visto e ponderado, o conselho de administração da Autoridade da Concorrência decide:

Primeiro

Concluir, nos termos e com os fundamentos de facto e de direito acima expostos, que a visada Dr. Campos Costa, entre novembro de 2015 e agosto de 2021, ao participar num acordo ou prática concertada entre empresas, visando a repartição do mercado e a fixação do nível dos preços no âmbito da prestação de serviços de telerradiologia na sequência de procedimentos de contratação pública, na totalidade do território nacional, com o objeto de impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência, praticou uma infração ao disposto nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 e, bem assim, ao disposto nas alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

Segundo

Aceitar, ao abrigo do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012, a proposta de transação da Dr. Campos Costa, fixando a coima a aplicar para o efeito em 5.038.200,00 € (cinco milhões, trinta e oito mil e duzentos 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 5.038.200,00 € em 5 (cinco) prestações mensais, iguais e sucessivas, no valor unitário de 1.007.640,00 € (um milhão, sete mil e seiscentos e quarenta euros), a primeira das quais a ser paga na data da confirmação da Minuta de Transação e as prestações seguintes a serem pagas até ao dia 15 (quinze) dos meses subsequentes, sendo que a falta de pagamento tempestivo de uma prestação implica o imediato e automático vencimento de todas as outras.

Quarto

Fixar, nos termos do disposto no n.º 9 do artigo 22 da Lei n.º 19/2012, em 10 (dez) dias úteis, o prazo para que a Dr. Campos Costa confirme, por escrito, que a presente Minuta de Transação reflete o teor da sua proposta, bem como para que efetue o pagamento da primeira prestação da coima aplicada, sob pena daquela ficar sem efeito, nos termos do disposto no n.º 10 do referido artigo.

Quinto

Informar, em conformidade com o disposto no n.º 12 do artigo 22.º da Lei n.º 19/2012, que a presente Minuta de Transação se convola em decisão condenatória definitiva com a confirmação da Dr. Campos Costa e o pagamento da primeira prestação da coima aplicada, não podendo os factos voltar a ser apreciados como contraordenação jusconcorrencial.

Lisboa, 14 de outubro de 2022.

O conselho de administração da Autoridade da Concorrência,

Margarida Matos Rosa

Presidente

Maria João Melícias

Vogal

Miguel Moura e Silva

Vogal