

# **DECISÃO**

## **PRC 2007/04**

**DATA DA DECISÃO: 02/12/2010**

**[VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL]**

### **VISADOS:**

**SNATTI – SINDICATO NACIONAL DE  
ACTIVIDADE TURÍSTICA, TRADUTORES E  
INTÉRPRETES**

471  
2

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 90  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 98/99

www.concorrencia.pt  
adm@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



**Processo contra-ordenacional n.º PRC 04/07**

**DECISÃO FINAL**

*(artigo 28.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho)*

472  
H

Av. de Berna, 18  
1050-057 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 95/93

www.concorrencia.pt  
info@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



A **Autoridade da Concorrência**, considerando:

- As competências atribuídas pelo disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º e os poderes constantes da alínea a) do n.º 2 do artigo 7.º, ambos dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro (Estatutos);
- A Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho (Lei n.º 18/2003 ou Lei da Concorrência) e as regras de concorrência do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>1</sup>;
- O processo de contra-ordenação aberto nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 24.º da Lei da Concorrência, registado sob o número **PRC 04/07**, em que é visada a associação de empresas:

**SNATTI - Sindicato Nacional de Actividade Turística, Tradutores e Intérpretes (SNATTI)**, com sede na Rua do Telhal, n.º 4 – 3.º Esq., 1150-346 Lisboa;

Tem a ponderar os seguintes elementos, de facto e de Direito, relevantes para a boa decisão do processo contra-ordenacional em causa, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 28.º da Lei n.º 18/2003:

<sup>1</sup> O Tratado de Lisboa, que entrou em vigor no dia 1 de Dezembro de 2009, procedeu, *inter alia*, a alterações ao Tratado que instituiu a Comunidade Europeia (TCE), passando este a denominar-se Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Em virtude da referida alteração, os artigos 81.º e 82.º do TCE foram reenumerados, correspondendo agora, respectivamente, aos artigos 101.º e 102.º do TFUE. O teor de ambas as disposições mantém-se inalterado. Na presente Decisão, as referências aos artigos 101.º e 102.º do TFUE devem ser entendidas como referências, respectivamente, aos artigos 81.º e 82.º do TCE, quando apropriado.

473  
J

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 90  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 90

Av. da Concorrência 61  
lida@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



## I. DO PROCESSO

### 1. Origem do processo

#### 1.º

O processo iniciou-se de forma oficiosa, na sequência da recepção, pela Autoridade, no dia 4.12.2006, de um fax do SNATTI, no qual se discriminava uma tabela de preços, denominada "*Preços dos Guias 2007 + 21% IVA*", conforme se prova e resulta do teor do referido fax constante de fls. 5 dos autos.

#### 2.º

O referido fax foi enviado na sequência de um pedido efectuado por esta Autoridade ao SNATTI, no dia 28.11.2006, a solicitar os serviços de uma guia intérprete, conforme se prova e resulta do teor de fls. 5.

#### 3.º

Posteriormente, em 26.06.2007, a APAVT - Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT) endereçou uma denúncia a esta Autoridade relativa à aprovação, pela Delegação da Madeira do SNATTI, de uma tabela de preços para vigorar até 31.12.2007, aplicável aos serviços prestados pelos profissionais de informação turística a exercerem a sua actividade na Região Autónoma da Madeira, tudo conforme se prova e resulta do teor dessa denúncia, constante de fls. 8 a 14 dos autos.

### 2. Abertura de Inquérito

#### 4.º

Por Despacho do Conselho da Autoridade da Concorrência, de 10.05.2007, foi mandado instruir o presente processo de inquérito, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 18/2003, e do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, o qual foi registado sob a referência interna PRC n.º 04/07, conforme resulta do teor desse Despacho, a fls. 3 dos autos.

474  
sl

Av. de Beira, 19  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 01  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 2899

www.concursos.pt  
107 @concursos.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



### 3. Diligências probatórias

#### 5.º

Na sequência da denúncia, e tendo em vista o apuramento dos factos necessários à descoberta da verdade, foram até ao momento realizadas as seguintes diligências probatórias:

#### 3.1. Pedidos de elementos de informação

- a) ao SNATTI, em 22.11.2007 (conforme resulta do teor de fls. 15 a 17), constando a respectiva resposta de fls. 17-D dos autos; em 05.12.2007 (conforme resulta do teor de fls. 17-I e 17-J), constando a respectiva resposta de fls. 19 a 224 dos autos; em 05.05.2010 (conforme resulta do teor de fls. 309), constando a respectiva resposta de fls. 401 a 409; e em 19.07.2010 (conforme resulta do teor de fls. 410 e 411), constando a respectiva resposta de fls. 412 a 417;
- b) à APAVT, em 04.12.2007 (conforme resulta do teor de fls. 17-F a 17-H), constando a respectiva resposta de fls. 225 e 226 dos autos; e em 19.02.2010 (conforme resulta do teor de fls. 232 a 234), constando a respectiva resposta de fls. 260 a 308 dos autos;
- c) à AGIC – Associação Portuguesa dos Guias Intérpretes e Correios de Turismo, em 19.02.2010 (conforme resulta do teor de fls. 229 a 231), constando a respectiva resposta de fls. 235 a 259.

### 4. Consulta do processo e obtenção de cópia simples

#### 6.º

A Arguida não solicitou, até ao momento, a consulta do processo nem a reprodução do mesmo.

### 5. Nota de Ilícitude

#### 7.º

Em cumprimento do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 18/2003, a Autoridade notificou a Arguida da Nota de Ilícitude que consta de fls. 429 a fls. 460 dos autos, e que para aqui se dá na íntegra por reproduzida para todos os efeitos legais, conforme se prova e resulta do teor do ofício que lhe foi enviado, em 26.08.2010 (S-DPR/2010/1356, a fls. 461).

475  
sl

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 29 00  
Fax: +351 21 790 29 94  
E-mail: +351 21 790 29 08 00

www.concorrencia.pt  
adn@concorrencia.pt



**8.º**

A Arguida foi regularmente notificada da Nota de Ilicitude, em conformidade com o disposto nos artigos 25.º, n.º 1, alínea b), e 26.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, e no artigo 50.º do Regime Geral das Contra-Ordenações (RGCO), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 18/2003, tendo-lhe sido concedido um prazo de trinta dias úteis para o exercício do direito de defesa.

**9.º**

Resumidamente, a Nota de Ilicitude notificava a Arguida da existência de indícios suficientes da prática de uma infracção grave ao artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, e ao artigo 101.º do TFUE.

**10.º**

Mais aí se referindo que a Arguida podia vir a ser sancionada, nos termos da interpretação conjugada do artigo 42.º com o artigo 43.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 18/2003, com coima que não pode exceder 10% do seu volume de negócios do último ano<sup>2</sup>.

**11.º**

A constatação da existência de indícios e a imputação da contra-ordenação à Arguida baseou-se, *grosso modo*, na verificação da existência de tabelas de remuneração dos profissionais de informação turística, elaboradas e divulgadas pela Arguida (conforme resulta detalhadamente da Nota de Ilicitude e novamente se exporá *infra, inter alia*, de 34.º a 50.º da presente Decisão).

<sup>2</sup> O limite de 10% é apurado relativamente ao volume de negócios do último ano da prática da infracção (*vide*, neste sentido, *inter alia*, Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 07.11.2007, no processo n.º 7271/07 – 3.ª secção).

475  
11

Av. de Beira 15  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 98/99

www.concorrencia.pt  
con@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



## 6. Resposta da Arguida à Nota de Ilicitude

### 12.º

Inexistem questões prévias ou incidentais de que cumpra conhecer nem a Arguida invocou qualquer questão prévia ou incidente processual.

### 13.º

A resposta da Arguida à Nota de Ilicitude (Resposta) consta de fls. 463 a fls. 469 do processo, dando-se aqui por integralmente reproduzida para todos os efeitos legais.

### 14.º

Os argumentos aduzidos pela Arguida na sua Resposta são, em suma, os seguintes:

- i. As tabelas de remuneração têm uma “*função meramente de referência de forma a clarificar e tornar mais transparente a actividade dos seus associados*”, conforme resulta de 6. da sua Resposta, a fls. 464;
- ii. A Arguida colaborou com a Autoridade para além daquilo a que estava obrigada, conforme resulta de 8. da sua Resposta, a fls. 464;
- iii. A Autoridade não levou em consideração a colaboração prestada pelo SNATTI, conforme resulta de 10. da sua Resposta, a fls. 464.

### 15.º

A Arguida conclui peticionando que a decisão que lhe foi notificada seja substituída por uma Admoestação, conforme resulta do teor de fls. 466.

## 7. Prova produzida pela Arguida

### 16.º

A Arguida não requereu a junção aos autos de quaisquer meios de prova.

477  
JA

Av. de Beira, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fm: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 98-99

www.concorrencia.pt  
info@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



## 8. Audição oral

### 17.º

A Arguida não requereu a realização de audição oral (complementar à defesa escrita por si apresentada), prevista no n.º 2 do artigo 26.º da Lei da Concorrência.

## 9. Diligências complementares de prova

### 18.º

A Arguida não indicou qualquer diligência complementar de prova que pretendesse ver realizada e a Autoridade não ordenou, oficiosamente, a realização de quaisquer diligências complementares de prova, após a dedução da Nota de Ilicitude.

## 10. Cooperação entre a Comissão e as Autoridades Nacionais dos Estados-Membros responsáveis em matéria de Concorrência

### 19.º

Em conformidade com o disposto no 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 101.º e 102.º do Tratado, a Autoridade comunicou, por escrito, à Comissão Europeia, quer a instauração do presente processo (n.º 3 do artigo 11.º), quer “a linha de acção proposta” (n.º 4 do artigo 11.º), tendo esta informação sido disponibilizada às autoridades homólogas dos outros Estados-Membros.

## II. DOS FACTOS

### 1. A Denunciante

#### 20.º

A APAVT tem a sua sede na Rua Duque de Palmela, n.º 2, 1.º Direito, 1250-098 Lisboa, e uma delegação no Norte, na Rua de Santa Catarina, 1381 – 2.º Esquerdo, 4000-457 Porto.

#### 21.º

De acordo com os seus Estatutos, a APAVT é uma associação patronal, sem fins lucrativos, que tem como finalidade a representação interna e externa, em todo o território nacional, das agências de viagens (conforme o disposto nos artigos 1.º, 2.º e 3.º dos Estatutos da APAVT, os quais constam de fls. 300 a 308 dos autos).

478  
21

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 98 90

www.concorrencia.pt  
ade@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



#### 22.º

Fundada em 30 de Maio de 1950, a APAVT é a única associação representativa do turismo nacional. Reúne os designados associados efectivos (as agências de viagens nacionais) e os associados aliados (outras empresas relacionadas com o sector turístico, designadamente agências de viagens estrangeiras, companhias de aviação, hotéis, restaurantes, *rent-a-car*, organismos oficiais de turismo, parques de campismo e transportes rodoviários). Além destes, integram ainda o seu núcleo os associados honorários, beneméritos e internacionais.

#### 23.º

Os associados da APAVT têm como principais deveres: o cumprimento do preceituado nos Estatutos e regulamentos internos da Associação, bem como das deliberações dos seus órgãos; o pagamento pontual das quotizações; prestação de informações e esclarecimentos solicitados pela Direcção (com excepção de informações de carácter confidencial de cada associado); o comparecimento às assembleias-gerais e outras reuniões para que forem convocados; a prestação de colaboração efectiva a todas as iniciativas que concorram para o prestígio e desenvolvimento da associação; e o exercício dos cargos associativos para que forem eleitos.

#### 24.º

Os órgãos da APAVT são a Assembleia Geral, a Direcção e o Conselho Fiscal, conforme o disposto no artigo 11.º dos Estatutos da APAVT.

#### 25.º

De entre as atribuições da APAVT destacam-se *i)* a promoção do estabelecimento de condições e regras a observar no exercício das actividades abrangidas no seu âmbito; *ii)* o estudo e divulgação de problemas do turismo em ordem a uma correcta perspectivação dos mesmos; *iii)* a valorização da actividade dos agentes de viagens e turismo; *iv)* o fomento da formação empresarial e profissional e da qualidade da oferta turística; e *v)* a colaboração na legislação do turismo e das viagens; tudo nos termos do disposto no artigo 3.º dos Estatutos da APAVT.

479  
L

Av. de Berna, 18  
000-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 0800

www.concorrencia.pt  
cca@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



## 26.º

A inscrição na APAVT é facultativa, não existindo qualquer exclusividade nessa inscrição, conforme resulta do teor de fls. 260 dos autos.

## 2. A Arguida

### 2.1. Identificação da Arguida

## 27.º

O SNATTI é uma organização sindical autónoma, de âmbito nacional, com sede em Lisboa, constituída por todos os trabalhadores que nela se filiem, das seguintes categorias profissionais: guia intérprete nacional<sup>3</sup>, guia intérprete regional, guia de montanha, guia regional, correio de turismo, transferista, motorista de turismo tradutor e intérprete, conforme resulta do disposto nos artigos 1.º e 2.º dos seus Estatutos, constantes de fls. 418 a fls. 427 dos autos.

## 28.º

O SNATTI tem como atribuições, entre outras, *i)* o fortalecimento do movimento sindical democrático; *ii)* a defesa dos interesses e dos direitos dos trabalhadores; *iii)* a participação na elaboração das leis do trabalho; e *iv)* a intervenção nos processos disciplinares instaurados aos associados pelas suas entidades patronais; tudo conforme resulta do disposto no artigo 6.º dos Estatutos do SNATTI.

## 29.º

O SNATTI dispõe actualmente de duas Delegações Regionais: Região Autónoma da Madeira e Porto e Norte de Portugal; e de duas Comissões Consultivas: *Tradutores & Intérpretes* e *PIT – Profissionais de Informação Turística* onde tomam assento as associações respectivas, bem como, no caso da segunda, as Delegações do SNATTI<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> De acordo com explicação avançada pela Arguida a profissão de guia intérprete distingue-se da de intérprete, porquanto o primeiro interpreta património numa das suas línguas de trabalho e o segundo interpreta a mensagem oral produzida numa língua para outra.

<sup>4</sup> Conforme resulta de informação extraída do *site* do SNATTI, in <http://www.snatti.org/main/index.php?item=11>.

480  
22

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 739 20 00  
Fax: +351 21 739 20 94  
Fax: +351 21 739 20 98/00

www.concorrencia.pt  
ord@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



**30.º**

São órgãos do SNATTI, a Assembleia Geral, o Presidente, a Direcção, o Secretário-Geral e o Conselho Fiscal e Disciplinar, conforme resulta do disposto no artigo 15.º dos seus Estatutos.

**31.º**

Na medida em que nenhuma das delegações do SNATTI detém personalidade jurídica, ambas as infracções denunciadas serão analisadas enquanto práticas cometidas pelo SNATTI, considerado em termos nacionais.

**2.2. Situação económica da Arguida**

**32.º**

O SNATTI declarou um volume de negócios, realizado no exercício de 2006, de €51.873,66 (cinquenta e um mil oitocentos e setenta e três euros e sessenta e seis cêntimos), conforme resulta do teor de fls. 413 dos autos.

**33.º**

O SNATTI declarou, ainda, que não apresentou relatório e contas referente ao exercício de 2007, por virtude de se encontrar, à época, “*em Comissão de Gestão (...) devido a profunda crise financeira (...) sendo que actualmente o SNATTI (...) apresenta-se já completamente controlado a nível financeiro (...)*”, conforme resulta do teor de fls. 412 dos autos<sup>5</sup>.

**3. Comportamentos em análise**

**34.º**

Conforme já referido (*vide, supra*, artigo 2.º da presente Decisão), no âmbito de diligências para contratação dos serviços de um guia intérprete, a Autoridade solicitou informações ao SNATTI. Em resposta, este organismo enviou, através de fax de 4.12.2006 (conforme resulta do teor de fls. 5 dos autos), a tabela de preços e o número de telefone de uma guia intérprete.

<sup>5</sup> Por inexistir Relatório e Contas da Arguida relativo a 2007, ano da cessação da prática da infracção, atender-se-á, neste processo, ao volume de negócios da Arguida, relativo ao exercício de 2006.

481  
JR

Av. de Berna, 16  
1050-037 Lisboa

Tel. +351 21 790 09 01  
Fax +351 21 790 09 94  
Fax +351 21 799 09 09 00

www.concorrencia.pt  
cc@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



### 35.º

Através de e-mail, a Autoridade contactou, também, em 18.01.2007, uma guia intérprete que, em resposta à solicitação de um pedido de orçamento para um serviço, apresentou os seus honorários, enviando, em anexo, a tabela para serviços de guia intérprete oficial do SNATTI, de 2007, já acima referida.

### 36.º

Entretanto, e conforme também já referido (*vide supra*, artigo 3.º da presente Decisão), a APAVT, em 8.05.2007, denunciou à Autoridade o facto de o SNATTI, através da sua Delegação da Madeira, ter aprovado uma tabela de preços para vigorar até 31.12.2007 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 11), aplicável aos serviços prestados pelos profissionais de informação turística (guias intérpretes, guias de montanha, correios de turismo, transferistas) a exercer a sua actividade na Região Autónoma da Madeira, a qual, segundo a denunciante, foi subscrita pela “*esmagadora maioria*” desses profissionais, identificados numa lista anexa à denúncia (conforme se prova e resulta do teor de fls. 12 e 13).

### 37.º

A tabela em causa tinha sido aprovada pela Assembleia Geral da Delegação da Madeira do SNATTI.

### 38.º

Em anexo à referida denúncia consta ainda o teor de um comunicado divulgado pela Delegação da Madeira do SNATTI, em 8.05.2007, dirigido às Agências de Viagens, através do qual era dado “*conhecimento da nova tabela actualizada (...) para vigorar na região ate 31.12.2007 (...) aprovada em Assembleia (...)*”, conforme se prova e resulta do teor de fls. 10 dos autos.

### 39.º

A esse comunicado foi ainda junta uma listagem com a identificação de 83 “*profissionais que (...) subscreveram*” a referida tabela, conforme se prova e resulta do teor de fls. 12 e 13 dos autos.

482  
JR

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 98 99

www.concorrencia.pt  
307@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



#### 40.º

Em resposta aos pedidos de elementos e informações que lhe foram dirigidos pela Autoridade, o SNATTI veio reconhecer a elaboração e divulgação das tabelas de preços, nos termos que *infra* se expõem.

#### 41.º

O SNATTI veio esclarecer que as tabelas apenas dizem respeito aos profissionais de informação turística, onde se incluem os guias intérpretes nacionais, os guias intérpretes regionais, os correios de turismo, os transferistas, os guias de montanha, os guias de mar e os motoristas de turismo, conforme se prova e resulta do teor de fls. 20 dos autos.

#### 42.º

Relativamente aos tradutores e intérpretes, o SNATTI explicou que a expressão numérica destes profissionais é diminuta (cerca de 10% dos associados), pelo que nunca existiu quanto a estes, da parte do SNATTI, “qualquer tipo de representação ou intervenção relevantes, muito menos em sede de negociação ou eventual concertação salarial/remuneratória”, conforme se prova e resulta do teor de fls. 20 dos autos.

#### 43.º

O SNATTI referiu ainda que os profissionais seus filiados passaram, desde meados dos anos 90, a ser considerados trabalhadores independentes e a emitir “recibos verdes”. Em paralelo, as agências de viagem deixaram de reter a contribuição dos trabalhadores para a Segurança Social que a esta entregavam, acrescida da contribuição patronal.

#### 44.º

Referiu ainda o SNATTI que essa mudança causou algum transtorno numa classe representada até então, exclusivamente, por um Sindicato e desde sempre a funcionar em representação de trabalhadores subordinados<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Vide, por todos, o referido pelo SNATTI na sua comunicação de 14.12.2007, constante de fls. 19 a 23 dos autos.

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**45.º**

O SNATTI afirmou, também, que continuou “*durante 10 anos a promover a emissão de tabelas, votadas em AG, divulgadas junto da classe e agências de viagens*” (conforme se prova e resulta do teor de fls. 22 dos autos), tendo, para o efeito, junto aos autos diversas tabelas vigentes entre 1.04.1997 e 31.12.2007, bem como várias Actas das Assembleias Gerais através das quais algumas dessas tabelas foram votadas e aprovadas (tudo conforme se prova e resulta do teor de fls. 57 a fls. 124 e de fls. 156 a fls. 223).

**46.º**

Bem resulta de tudo quanto fica exposto, e conforme a Arguida também reconheceu, que ao contrário do que a sua mandatária agora pretende fazer crer na Resposta, as tabelas não “*eram uma mera referência*”, tendo sido subscritas e aplicadas por inúmeros profissionais.

**47.º**

Tendo a Arguida visado, conforme é referido na própria Resposta (*vide*, ponto 6., a fls. 464), “*tornar o mercado transparente*”.

**48.º**

Resulta do teor dos documentos juntos aos autos pelo SNATTI, que foram por este aprovadas as seguintes tabelas relativas aos profissionais de informação turística:

- Tabela de preços para vigorar entre 01.04.1997 e 31.03.1998 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 37 e 38);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 1998 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 36);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 1999 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 35);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2000 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 34);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2001 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 33);

484  
↙

Av. de Berna, 18  
1090-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 98/09

www.concorrencia.pt  
ajuda@concorrencia.pt



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2002 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 31 e 32);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2003 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 94 a 96);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2004 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 30);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2005 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 29);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2006 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 27 e 28);
- Tabela de preços para vigorar durante o ano de 2007 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 25 e 26).

**49.º**

O SNATTI explicou, também (conforme se prova e resulta do teor de fls. 22 dos autos), que foi proposta a abolição dessas tabelas no decurso da Assembleia Geral de 17.11.2006 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 78 a 81), o que só veio, no entanto, a ser concretizado na Assembleia Geral de 22.11.2007 (conforme se prova e resulta do teor de fls. 82).

**50.º**

Resulta dos autos que tendo o SNATTI divulgado, em 08.05.2007 (conforme teor de fls. 146), uma tabela para vigorar na Região Autónoma da Madeira até 31.12.2007, decidiu posteriormente suspender a mesma, tendo informado as agências de viagem dessa sua decisão em 31.07.2007, como disso é exemplo as cartas juntas aos autos a fls. 150 e 151.

**4. O Mercado**

**4.1. O produto/serviço**

**51.º**

A factualidade em análise nos presentes autos, refere-se, como já vimos, à elaboração, por parte do SNATTI, de tabelas de remuneração dos profissionais de informação turística, em regime independente, seus filiados.

485  
u

Av. da Barra, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 796 20 00  
Fax: +351 21 796 20 94  
Fax: +351 21 796 20 98 99

www.concorrenca.pt  
ad@concorrenca.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



**52.º**

Relativamente ao SNATTI, a sua génese remonta a 1936, altura em que um grupo de profissionais solicitou às autoridades a criação de um sindicato para promover o regular exercício da actividade de guia intérprete e fazer face ao poder sobre eles exercido pelas agências de viagens<sup>7</sup>.

**53.º**

Diversos acontecimentos históricos e políticos fizeram com que a actividade no sector do turismo fosse diminuta, sendo que, só após 1945, se apostou na formação destes profissionais, ficando esta a cargo do Sindicato do sector. Na década de 1960, foram organizadas diversas acções no sentido de criar legislação que permitisse regular a actividade e definisse a respectiva carreira profissional.

**54.º**

A partir de meados da década de 1970, com a mudança de regime político, surgiram novas oportunidades de trabalho, nova legislação<sup>8</sup> e uma organização do mercado que permitiram uma maior intervenção por parte do sindicato em prol do sector da actividade turística. É através do Decreto-Lei n.º 519-F/79, de 28 de Dezembro, que são criadas as disposições reguladoras da actividade dos profissionais de informação turística.

<sup>7</sup> Conforme resulta de informação extraída do *site* do SNATTI, in <http://www.snatti.org>.

<sup>8</sup> A principal legislação que regula o acesso às actividades em análise e respectivo exercício profissional é a seguinte: *i*) o Decreto-Lei n.º 519-F/79, de 28 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 493/85, de 26 de Novembro, e pelo Decreto-Lei n.º 226/91, de 18 de Junho, que regula o exercício da actividade turística; *ii*) o Decreto Regulamentar n.º 71-F/79, de 29 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 493/85, de 26 de Novembro, que regulamenta, entre outras, as categorias profissionais de Guia Intérprete Regional e Nacional e Correio de Turismo; *iii*) a Portaria n.º 26-J2/80, de 9 de Janeiro, que cria a carteira profissional para Profissionais de Informação Turística; *iv*) o Decreto-Lei n.º 358/84, de 13 de Novembro, que aprova o regime jurídico das carteiras profissionais; *v*) a Portaria n.º 26-O/80, de 9 de Janeiro, que regulamenta o Decreto-Lei n.º 519-F/79, de 28 de Dezembro, no que respeita à formação dos Profissionais de Informação Turística; *vi*) o Decreto-Lei n.º 179//89, de 27 de Maio, alterado pelo Decreto-Lei n.º 93/99, de 23 de Março, que regula o exercício das actividades de Guia Intérprete Nacional e Correio de Turismo, no espaço comunitário; *vii*) o Decreto-Lei n.º 289/91, de 10 de Agosto, alterado pelo Decreto-Lei n.º 396/99, de 13 de Outubro, e pelo Decreto-Lei n.º 71/2003, de 10 de Abril, que transpõe para a Ordem Jurídica nacional, a Directiva n.º 89/48/CEE, de 21 de Dezembro, de 1988, relativa ao reconhecimento de diplomas de ensino superior, na União Europeia; *viii*) o Decreto-Lei n.º 242/96, de 18 de Dezembro, que transpõe directivas comunitárias para a ordem jurídica nacional sobre o acesso e requisitos para o exercício da profissão de Guia intérprete Regional, por outros cidadãos; *ix*) o Decreto-Lei n.º 93/99, de 23 de Março, que altera o Decreto-Lei n.º 179/89, de 27 de Maio; e *x*) a Portaria n.º 352/2000, de 5 de Novembro, que estabelece o Instituto de Formação Turística como sendo a autoridade competente para a decisão de acesso à profissão.

486  
28

Av. de Berna 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 08/99

C. A. Anticoncorrência, S.L.  
Lda. C. A. Anticoncorrência, S.L.

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 55.º

Em 1990, o sindicato voltou a integrar oficialmente duas profissões do ramo linguístico (intérpretes e tradutores), sem ligação directa ao turismo, mas que completam a sua abrangência, passando então a designar-se de SNATTI, tal como é hoje denominado.

#### 56.º

O artigo 1.º dos Estatutos do SNATTI refere que o mesmo é constituído por *“todos os trabalhadores que nele se filiem voluntariamente, pertencentes a uma das seguintes categorias profissionais: guia intérprete nacional, guia intérprete regional, guia de montanha, guia regional, correio de turismo, transferista, motorista de turismo tradutor e intérprete”*.

#### 57.º

As categorias profissionais representadas actualmente pelo SNATTI são, pois, as de Tradutor e Intérprete e a de Profissional de Informação Turística.

#### 58.º

O diploma que regulamenta a actividade destes profissionais – o Decreto Regulamentar n.º 71-F/79, de 29 de Dezembro – apresenta as seguintes definições:

- i) Guia intérprete Nacional (GIN) *“é o profissional que acompanha turistas em viagens e visitas a locais de interesse turístico, tais como, museus, palácios e monumentos nacionais, prestando informações de carácter geral, histórico e cultural, abrangendo o território nacional”*, conforme o disposto no artigo 5.º;
- ii) Guia intérprete Regional *“é o profissional que acompanha turistas em viagens e visitas a locais de interesse turístico, tais como, museus, palácios e monumentos nacionais, prestando informações de carácter geral, histórico e cultural, cuja actividade se exerce exclusivamente numa região definida”*, conforme o disposto no artigo 4.º;
- iii) Correio de Turismo (CT) *“é o profissional que acompanha turistas em viagens ao país e ao estrangeiro, como representante dos respectivos organizadores, velando pelo bem-estar dos*

<sup>9</sup> O guia intérprete é um trabalhador que exerce a sua actividade com autonomia técnica, o que significa que a agência de viagens não intervém na forma como o guia intérprete trabalha, sendo este livre para descrever e interpretar como entende aquilo que vê ao cliente; tem, no entanto, de cumprir o programa que a agência vende ao cliente: horários, itinerários, paragens previstas, refeições contratadas e alojamento predefinido.

487  
L

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 91  
Fax: +351 21 790 20 92 22

www.concorrencia.pt  
3d. @concorrencia.pt



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

*turistas e pelo cumprimento do programa das viagens, sendo-lhe vedado conduzir viagens a museus, palácios e monumentos nacionais”, conforme o disposto no artigo 6.º;*

- iv) Transferista “é o profissional que acolhe e acompanha turistas de estações terrestres, marítimas ou aéreas para locais de alojamento ou destes para aqueles, em trânsito de uma estação para outra, ou em deslocações cuja exclusiva finalidade seja a ligação entre dois locais onde forem prestados outros serviços turísticos”, conforme o disposto no artigo 3.º;*
- v) Motorista de Turismo “é o profissional que acompanha turistas nacionais ou estrangeiros em veículos ligeiros com a lotação máxima de nove passageiros, conduzindo o respectivo veículo e prestando informações de carácter histórico, cultural e geral”, conforme o disposto no artigo 2.º.*

**59.º**

No exercício da sua actividade, os profissionais em causa estão sujeitos às normas legais, éticas e deontológicas, nomeadamente, as previstas no Estatuto do SNATTI.

**60.º**

No caso *sub judice* estão em causa a aprovação, pelos órgãos do SNATTI, de tabelas de remuneração dos profissionais seus associados, os quais exercem a respectiva actividade em regime independente, *i.e.*, na qualidade de profissionais liberais.

**61.º**

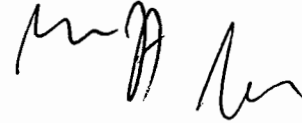
Para este efeito, consideram-se tradutores, intérpretes ou Profissionais de Informação Turística em regime independente aqueles profissionais que exerçam a sua actividade por conta própria ou empresários em nome individual, e que assumam pessoal e directamente as correspondentes responsabilidades.

**62.º**

Por conseguinte, para efeitos do presente processo, o mercado de serviço compreende a actividade desenvolvida pelos profissionais de informação turística, em regime independente, sendo a oferta constituída pela prestação de serviços de actividade turística, interpretação e tradução, e a



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



correspondente procura, pelas pessoas, singulares ou colectivas, públicas ou privadas, que carecem desses serviços.

#### 4.2. O mercado geográfico

##### 63.º

Compete ao SNATTI, nos termos estatutários, representar os profissionais em causa que nele voluntariamente se filiem. Os Estatutos do SNATTI aplicam-se a todos os profissionais Tradutores e Intérpretes e Profissionais de Informação Turística, portugueses ou estrangeiros, que exerçam a sua actividade no território nacional.

##### 64.º

Assim sendo, considera-se que, para efeitos do presente processo, o mercado geográfico é o território nacional.

#### 5. Conclusões quanto à matéria de facto

##### 65.º

A Autoridade formou a sua convicção quanto à matéria de facto dada como provada em toda a prova documental produzida nos autos.

##### 66.º

Nos termos expostos, resulta, assim, provada a matéria de facto alegada pela Autoridade no ponto II. *supra*, com fundamento na prova referenciada nos vários artigos desse ponto.

### III. DO DIREITO

#### 1. Apreciação Jurídica e Económica

##### 1.1. Preenchimento do tipo objectivo

##### 1.1.1. Definição do mercado relevante

##### 67.º

O preenchimento dos tipos legais de infracção previstos na legislação da Concorrência implica a prévia definição do(s) mercado(s) relevante(s), com referência ao(s) qual(is) se determina a existência de uma prática de colusão, de uma decisão de associação de empresas ou de uma posição de domínio.

989  
ll

Av. de Berne, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 18 99

Twitter: @autoridadead  
ad@autoridadead.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 68.º

O conceito de mercado relevante tem, no âmbito jusconcorrencial, uma dupla dimensão ou sentido: a dimensão material ou o mercado relevante do produto ou serviço, e a dimensão geográfica ou o mercado geográfico relevante.

#### 1.1.1.1. O Mercado do Produto

#### 69.º

O “mercado de produto relevante compreende todos os produtos e/ou serviços considerados permutáveis ou substituíveis pelo consumidor devido às suas características, preços e utilização pretendida”<sup>10</sup>.

#### 70.º

De acordo com a análise já supra efectuada, *in casu*, o mercado de serviço relevante compreende a actividade desenvolvida pelos profissionais de informação turística, em regime independente, sendo a oferta constituída pela prestação de serviços de actividade turística, interpretação e tradução, e a correspondente procura, pelas pessoas, singulares ou colectivas, públicas ou privadas, que carecem desses serviços.

#### 1.1.1.2. O Mercado Geográfico

#### 71.º

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 de áreas geográficas vizinhas devido ao facto, em especial, das condições da concorrência serem consideravelmente diferentes nessas áreas”<sup>11</sup>.

#### 72.º

*In casu*, e como já vimos, o mercado geográfico relevante abrange todo o território nacional.

<sup>10</sup> Vide, ponto 7. da “Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência”, in JO C 372, de 9.12.1997, p. 6.

<sup>11</sup> Vide, ponto 8. da “Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência”.

490  
sl

Av. de Berna, 18  
000-037 Lisboa

Tel: +351 21 796 26 00  
Fax: +351 21 796 20 94  
Fax: +351 21 796 20 98/99

www.concorrencia.pt  
ado@yco-concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### 1.1.2. Regime jurídico aplicável à infracção em análise

#### 73.º

A Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, que aprovou o novo regime jurídico da concorrência, revogou o Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro, tendo entrado em vigor no 5.º dia após a sua publicação, com excepção das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, onde entrou em vigor no 15.º dia após a sua publicação, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 59.º da Lei n.º 18/2003 e n.º 2 e n.º 3 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro.

#### 74.º

O n.º 1 do artigo 2.º do referido Decreto-Lei n.º 371/93 estatuiu que “[s]ão proibidos os acordos e práticas concertadas entre empresas e as decisões de associações de empresas, qualquer que seja a forma que revistam, que tenham por objecto ou como efeito impedir, falsear ou restringir a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que se traduzam em: a) Fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda ou interferir na sua determinação pelo livre jogo do mercado, induzindo, artificialmente, quer a sua alta quer a sua baixa; b) Fixar, de forma directa ou indirecta, outras condições de transacção efectuadas no mesmo ou em diferentes estádios do processo económico; c) Limitar ou controlar a produção, a distribuição, o desenvolvimento técnico ou os investimentos; d) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento; e) Aplicar, de forma sistemática ou ocasional, condições discriminatórias de preço ou outras relativamente a prestações equivalentes; f) Recusar, directa ou indirectamente, a compra ou venda de bens e a prestação de serviços; g) Subordinar a celebração de contratos à aceitação de obrigações suplementares que, pela sua natureza ou segundo os usos comerciais, não tenham ligação com o objecto desses contratos”.

#### 75.º

Ambos os diplomas legais mantiveram a tipificação dos acordos entre empresas e das decisões de associações de empresas como práticas restritivas da concorrência, puníveis como contra-ordenações.

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**76.º**

De acordo com o artigo 5.º do Regime Geral das Contra-Ordenações (RGCO), aplicável *ex vi* artigo 19.º e artigo 22.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, “*o facto considera-se praticado no momento em que o agente actuou ou, no caso de omissão, deveria ter actuado*”.

**77.º**

Porém, no caso de contra-ordenação permanente, na qual a acção típica perdura por um tempo mais ou menos longo e durante o qual o agente comete uma única infracção e a sua acção ilícita é indivisível, se a sua execução se tiver iniciado na vigência da lei antiga mas prosseguir na lei nova, sendo que o acto ilícito já era punido pela lei antiga, ela cai no âmbito de aplicação da lei nova, ainda que esta última seja mais gravosa: isto porque a infracção permanente se consuma no momento da sua cessação.

**78.º**

Neste sentido, já se pronunciou a jurisprudência: “[i]mporta assim concluir que estamos perante um ilícito contra-ordenacional permanente, existindo uma conduta anti-jurídica mantida [ao longo] do tempo ou seja, o momento da consumação perdura no tempo, e enquanto dura essa permanência, o agente encontra-se a cometer a infracção. (...) Ou seja, perdurando no tempo a consumação da infracção, a mesma deve ser punida ainda que mais severamente à luz da lei nova”<sup>12</sup>.

**79.º**

Atentos os factos descritos, bem como os elementos de prova, precisos e concordantes, que se encontram juntos aos autos, verifica-se que a infracção jusconcorrencial imputada à Arguida terá tido início, pelo menos, em 01.04.1997, tendo-se mantido tal prática até 22.11.2007 (conforme se prova e resulta do teor da acta de fls. 82 dos autos).

**80.º**

Nestes termos, e sem prejuízo de as práticas se terem iniciado (ainda) na vigência do Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro (à luz do qual já eram puníveis), deve ser considerada aplicável à totalidade

<sup>12</sup> Acórdão de 05-12-2007 do Tribunal da Relação de Lisboa, Processo n.º 5352/07, 9.ª secção (*Ordem dos Médicos*).

492  
le

Av. de Berna, 19  
1050-057 Lisboa

Tel +351 21 790 09 00  
Fax +351 21 790 09 04  
Fax +351 21 790 09 09 90

www.concordenancia.pt  
dir@concordenancia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



da facticidade típica a Lei n.º 18/2003, ao abrigo da qual deverá ser (e será) apreciada a infracção praticada pela Arguida.

#### 81.º

Do ponto de vista do direito comunitário, a facticidade típica é apreciada à luz do disposto no artigo 101.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

#### 1.1.3. Determinação da existência, ou não, de infracção ao disposto no artigo 4.º da Lei da Concorrência e no artigo 101.º do TFUE

#### 82.º

De acordo com o disposto no artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, “*são proibid[a]s (...) as decisões de associações de empresas (...) que tenham por objecto ou por efeito impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência, no todo ou em parte do mercado nacional, nomeadamente os que se traduzam em:*

- a. fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda ou interferir na sua determinação pelo livre jogo do mercado, induzindo, artificialmente, quer a sua alta quer a sua baixa;
- b. fixar, de forma directa ou indirecta, outras condições de transacção efectuadas no mesmo ou em diferentes estádios do processo económico;
- c. Limitar ou controlar a produção, a distribuição, o desenvolvimento técnico ou os investimentos (sublinhado nosso).

#### 83.º

As práticas proibidas elencadas no *supra* citado artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003 podem ser consideradas justificadas se forem objecto de um balanço económico positivo, nos termos do preceituado no artigo 5.º desse Diploma Legal.

#### 84.º

Acresce que a avaliação casuística do acordo pode ser substituída pela aplicação de um Regulamento Comunitário de Isenção por Categoria se esse acordo, apesar de não afectar o comércio entre os

493  
L

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 750 2100  
F: +351 21 750 2199  
Fax: +351 21 790 2190

www.concursos.pt  
ad@pt.concursos.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

Estados Membros, preencher os demais requisitos de aplicação daquele Regulamento (*vide*, nesse sentido, n.º 3 do *supra* referenciado artigo 5.º da Lei n.º 18/2003).

#### 85.º

A Autoridade pode, no entanto, retirar o benefício de isenção concedido pela aplicação do referido Regulamento Comunitário se verificar que o acordo – *in casu*, o contrato celebrado entre as Arguidas – produz(iu) efeitos incompatíveis com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 18/2003<sup>13</sup>.

#### 1.1.3.1. Decisão de associação de empresa

#### 86.º

De forma preliminar, afigura-se necessário apurar se um organismo como o SNATTI constitui uma associação de empresas, e se as Tabelas de remuneração dos profissionais seus associados podem ser consideradas como decisões tomadas por uma associação de empresas, nos termos do citado artigo 4.º.

#### 1.1.3.1.1. Conceito de empresa

#### 87.º

Para o efeito, é necessário determinar se os profissionais Tradutores e Intérpretes e Profissionais de Informação Turística filiados no SNATTI são considerados empresas, do ponto de vista do direito da concorrência.

#### 88.º

De acordo com jurisprudência comunitária constante, “*no contexto do direito da concorrência, o conceito de empresa abrange qualquer entidade que exerça uma actividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e do modo de financiamento*”, sendo que “*qualquer actividade consistente na oferta de bens ou serviços num determinado mercado constitui uma actividade económica*”<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Dispõe o n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 18/2003 que “[p]odem ser consideradas justificadas as práticas referidas no artigo anterior que contribuam para melhorar a produção ou a distribuição de bens e serviços ou para promover o desenvolvimento técnico ou económico desde que, cumulativamente: a) reservem aos utilizadores desses bens ou serviços uma parte equitativa do benefício daí resultante; b) não imponham às empresas em causa quaisquer restrições que não sejam indispensáveis para atingir esses objectivos; c) não dêem a essas empresas a possibilidade de eliminar a concorrência numa parte substancial do mercado dos bens ou serviços em causa”.

<sup>14</sup> *Vide, inter alia*, Acórdão do Tribunal de Justiça, “*Wouters*”, de 19 de Fevereiro de 2002; processo C-309/99, Colectânea 2002, p. I-577, considerandos 46. e 47.

494  
Le

Av. da Beira, 19  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 796 20 00  
Fax +351 21 796 20 24  
Fax +351 21 796 20 98 99

www.concursos.pt  
info@autoridade.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 89.º

Assim, qualquer pessoa singular que realize, por conta própria, uma actividade económica, nomeadamente, um profissional liberal, está subsumida na noção de empresa, na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

#### 90.º

Os profissionais de informação turística, bem como os intérpretes e tradutores oferecem, contra remuneração, os seus serviços, assumindo os riscos financeiros correspondentes ao exercício da sua actividade, uma vez que, em caso de desequilíbrio entre as despesas e as receitas, serão os próprios a suportar os respectivos défices.

#### 91.º

Pelo que se pode concluir que os profissionais de informação turística, os intérpretes e os tradutores filiados no SNATTI exercem uma actividade económica e, como tal, constituem empresas na acepção do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, e *“sem que a natureza complexa e técnica dos serviços que prestam e a circunstância de o exercício da sua profissão ser regulamentado sejam susceptíveis de alterar tal conclusão”*<sup>15</sup>.

#### 1.1.3.1.2. Conceito de associação de empresa

#### 92.º

Em segundo lugar, importa examinar em que medida uma organização profissional como o SNATTI deve ser considerada uma associação de empresas, na acepção do citado artigo 4.º, quando adopta as tabelas de remuneração dos profissionais seus filiados.

#### 93.º

Ora, nesta situação, uma organização profissional como o SNATTI *“[s]urge como órgão regulador de uma profissão cujo exercício constitui, por outro lado, uma actividade económica”*<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Vide, Acórdão “Wouters”.

<sup>16</sup> Vide, Acórdão “Wouters”.

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

94.º

Outros indícios concorrem para a conclusão que uma organização profissional “*que disponha de poderes reguladores não pode escapar à aplicação do artigo [101.º do TFUE]*”, de entre os quais se destaca o facto de os seus órgãos dirigentes apenas integrarem profissionais de informação turística<sup>17</sup>.

95.º

À luz do que precede, o SNATTI deve ser considerado uma associação de empresas, na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, quando adopta as tabelas de remuneração dos profissionais seus filiados, as quais “*constituem a expressão da vontade de representantes dos membros de uma profissão para que estes últimos adoptem um comportamento determinado no quadro da sua actividade económica*”<sup>18</sup>.

**1.1.3.1.3. Conceito de decisão de associação de empresa**

96.º

As tabelas em causa são decisões de uma associação de empresas, na acepção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, uma vez que estão em causa actos de vontade colectiva emanados dos órgãos estatutariamente competentes do SNATTI, sendo irrelevante a denominação do acto.

97.º

As referidas tabelas não decorrem de medidas legislativas ou regulamentares adoptadas pelo Estado no exercício da função legislativa. Pelo contrário, as mesmas foram criadas autónoma e voluntariamente pelos órgãos do SNATTI.

<sup>17</sup> Vide, Acórdão “Wouters”.

<sup>18</sup> Vide, Acórdão “Wouters”. No mesmo sentido, vide, Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 09/12/2005 (Processo n.º 1307/05.6TYLSB do 2.º Juízo) e Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 12/01/2006 (Processo n.º 1302/05.5TYLSB do 3.º Juízo), bem como Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 06.07.2007 (Processo n.º 8638/06-9 da 9.ª secção).

496  
le

Av. de Berni, 19  
050 037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 98/99

www.concorrencia.pt  
ada@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 98.º

Com efeito, o SNATTI não estava obrigado a proceder à indicação ou recomendação de remunerações aos profissionais seus filiados.

#### 99.º

Acresce que a circunstância das mencionadas tabelas serem meramente indicativas não as subtrai ao preenchimento da noção de decisões de associação de empresas. Não é necessário que estas decisões tenham efeitos jurídicos vinculativos ou obrigatórios. Com efeito, as decisões, consubstanciadas em Tabelas de remunerações dos profissionais de informação turística filiados no SNATTI, tinham existência independentemente de os seus membros as cumprirem ou não.

#### 100.º

Em suma, as decisões do SNATTI, consubstanciadas nas tabelas de remunerações, devem ser consideradas como actos autónomos adoptados pelo SNATTI, na qualidade de associação de empresas, o que lhes permite ser objecto de uma apreciação à luz do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

#### 1.1.3.2. Análise das tabelas à luz do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003

#### 101.º

Já vimos que o artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003 proíbe as decisões de associações de empresas que tenham por objecto ou por efeito impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência, o que significa que não estamos perante requisitos cumulativos, mas sim de verificação alternativa.

#### 102.º

Tal significa que tanto se pode atender ao objecto da decisão de associação de empresas, como aos seus efeitos, sendo suficiente, para aferir da proibição da decisão em causa, que a mesma tenha por objecto impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência, independentemente de vir, ou não, a produzir qualquer efeito.

297  
sl

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 98/99

www.concorrencia.pt  
ada@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



**103.º**

O inverso também corresponde ao sentido da norma: uma decisão que não tenha por objecto restringir a concorrência mas que, na prática, produza um tal efeito, também se sujeita às proibições do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do n.º 1 do artigo 101.º TFUE.

**104.º**

Neste sentido, pronunciou-se a jurisprudência comunitária: “[c]omo o acordo em causa tem por objecto restringir a concorrência e essa restrição é sensível, a Comissão não tem, contrariamente ao que, em segundo lugar, sustentam as recorrentes, que provar a intenção das partes de restringirem a concorrência ou os efeitos anticoncorrenciais do acordo. Com efeito, segundo jurisprudência constante, um acordo que tenha por objecto restringir a concorrência integra o âmbito do artigo [101.º, n.º 1, do TFUE], sem que seja necessário atender aos seus efeitos (...) Por conseguinte, um acordo pode infringir o artigo 101.º, n.º 1, (...) mesmo que os seus termos não tenham, na prática, sido respeitados”<sup>19</sup>.

**105.º**

Tal entendimento foi igualmente sufragado pela jurisprudência nacional, que refere que o preenchimento de uma das práticas previstas no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 constitui contra-ordenação, independentemente da verificação dos elementos típicos das outras práticas aí elencadas, pelo que, relativamente ao “primeiro dos tipos descritos nesta disposição legal [se] exige apenas que uma empresa celebre com outra um acordo que tenha por objecto (...) a restrição (...) da concorrência”, independentemente de o mercado ter, ou não, sido afectado<sup>20</sup>.

**106.º**

Inspirando-se o citado artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 no actual artigo 101.º do TFUE, a jurisprudência comunitária, bem como as Orientações da Comissão, constituem um valioso elemento de interpretação da norma nacional.

<sup>19</sup> Vide, neste sentido, Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (TPI) de 19.03.2003, CMA c. Comissão, processo T-213/00, considerando 183.

<sup>20</sup> Vide, neste sentido, Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 07.11.2007 (Processo 7251/07), p. 31 a 34.

498  
je

Av. de Berna, 12  
1050-057 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 09/99

www.conc.com.pt  
ada@concom.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 107.º

Pelo que se cita, nesse sentido, o Acórdão do Tribunal de Primeira Instância, de 6.04.1995, *Ferriere Nord/ Comissão*<sup>21</sup>, o qual foi confirmado por acórdão do Tribunal de Justiça, de 17.07.1997<sup>22</sup>: “a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo [ou decisão de associação de empresas] é supérflua para efeitos da aplicação do artigo [101.º, n.º 1,] do Tratado, quando se demonstre que [o acordo tem] por objecto impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum” (vide, considerando n.º 30).

#### 108.º

Para ser proibida, à luz do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, a decisão de associação de empresas em causa necessitará de ter por objecto ou por efeito “*impedir, restringir ou falsear*” a concorrência, considerando-se, para tanto, que ‘impedir’ ou ‘restringir’ significa, respectivamente, excluir total ou parcialmente a concorrência num determinado mercado, significando ‘falsear’ algo de mais amplo que os conceitos anteriores, abrangendo também situações de distorção do livre jogo da concorrência entre operadores económicos.

#### 109.º

Ainda, e à luz do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, a restrição da concorrência terá de ser sensível, ou seja, não negligenciável. O que significa que são, desde logo, proibidos os acordos entre empresas, as práticas concertadas e as decisões de associações de empresas, independentemente dos seus efeitos, que tiverem um objecto anticoncorrencial como, por exemplo, a repartição de mercados ou de clientes, a limitação da produção ou das vendas e a fixação de preços<sup>23</sup>.

#### 110.º

Acresce que o ‘carácter sensível’ deve ser avaliado casuisticamente, atendendo, de entre outros, à natureza do acordo, prática ou decisão em causa, e dos produtos abrangidos, não requerendo, necessariamente, o cálculo das quotas de mercado das empresas envolvidas<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> In, T-143/89, Colect., pág. II-917.

<sup>22</sup> In, C-219/95 P, Colect. P. I-4411.

<sup>23</sup> Vide, nesse sentido, Acórdão do TJCE de 8 de Julho de 1999, *Anic Partecipazioni SpA*, proc. C-49/92 P, Colectânea I-04125.

<sup>24</sup> Vide, nesse sentido, *Orientações da Comissão sobre o conceito de afectação do comércio entre os Estados – Membros, previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado* (considerando 48).


 AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA


**111.º**

*In casu*, a divulgação das tabelas permite às empresas concorrentes, que operam no mercado visado pela decisão de associação de empresas, conhecer as estratégias das outras empresas a operar nesse mercado, em manifesta contradição com a teleologia subjacente às normas jusconcorrenciais invocadas<sup>25</sup>.

**112.º**

Seguindo a jurisprudência comunitária, se é certo que “*qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado*” também não é menos verdade que esta exigência de autonomia “*opõe-se todavia rigorosamente a qualquer estabelecimento de contactos directos ou indirectos entre tais operadores, que tenha por objecto ou por efeito conduzir a condições de concorrência que não correspondam às condições normais do mercado em causa*”<sup>26</sup>.

**113.º**

Resulta de jurisprudência comunitária e da prática decisória da Comissão que a troca de informação, *inter alia*, detalhada (enunciando produtos ou serviços e suas especificidades); frequente; actualizada; sobre preços; coligida ou elaborada por associações ou entidades representativas de um determinado sector; reveste a forma de um sistema de intercâmbio de informações que colide objectivamente com as normas jusconcorrenciais<sup>27</sup>.

**114.º**

Assim, de acordo com o que ora se expôs, uma decisão de associação de empresas que tem por objecto informação detalhada sobre os preços a praticar pelas várias empresas entre si concorrentes, constitui, *per se*, uma prática que tem por objecto e/ou por efeito restringir ou distorcer a concorrência, sendo, em consequência, proibido nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003.

<sup>25</sup> Vide, neste sentido, Acórdão do TPI, de 27 de Outubro de 1994, *John Deere Ltd contra Comissão das Comunidades Europeias*, Processo T-35/92.

<sup>26</sup> Vide, neste sentido, Acórdão do TPI, de 15.09.1998, *European Night Services*, processos apensos T-374, 375, 384 e 388/94, considerandos 82 e 83.

<sup>27</sup> Vide, neste sentido, Acórdão do TPI, de 2.10.2003, *Thyssen Stahl AG contra Comissão das Comunidades Europeias*, Processo C-194/9, considerando 86.

500  
de

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 9800

www.concorrencia.pt  
adj@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



**115.º**

Acresce que uma decisão de associação de empresas com as características verificadas no caso em apreço não cria uma situação de transparência acrescida no mercado relevante que beneficie tanto as empresas envolvidas como as demais empresas no mercado e, acima de tudo, o consumidor final.

**116.º**

Ao invés, trata-se de uma prática que permite à associação Arguida *controlar* os preços praticados pelas empresas suas filiadas e, assim, orientar o sector, tornando o mercado, artificialmente, transparente.

**117.º**

De tudo quanto resulta exposto, torna-se claro concluir que a decisão do SNATTI, traduzida na aprovação e divulgação de tabelas de preços para os profissionais de informação turística, consubstancia uma decisão de associação de empresas que tem por objecto e efeito restringir, de forma sensível, a concorrência, para efeitos de aplicação do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003.

**118.º**

A aprovação e divulgação das tabelas teve, seguramente, por efeito a redução da concorrência entre as empresas filiadas da Arguida, beneficiando-as economicamente, não sendo, todavia, possível quantificar tal benefício.

**1.1.3.3. Afecção do Comércio entre Estados-Membros e Análise das Tabelas elaboradas pelo SNATTI à luz do artigo 101.º do TFUE**

**119.º**

Estatui o n.º 1 do artigo 101.º do Tratado que Institui a Comunidade Europeia (TCE), serem *“incompatíveis com o mercado comum e proibidos (...) todas as decisões de associações de empresas (...) que sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objecto ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum, designadamente as que consistam em: (...) b) limitar ou controlar a produção, o desenvolvimento técnico ou os investimentos”*.

S-01  
JR

Av. de Berna, 15  
1000-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 04  
Fax: +351 21 790 20 93/95

www.concursos.pt  
adn@concurso.gov.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 120.º

O critério de aplicação do direito comunitário da concorrência a um determinado conjunto de factos passa pelo preenchimento do requisito da afectação, de forma sensível, do comércio entre os Estados-Membros.

#### 121.º

O critério de afectação do comércio entre os Estados-Membros foi objecto de Comunicação da Comissão Europeia que estabeleceu as Orientações a seguir na sua interpretação<sup>28</sup>.

#### 122.º

Entende-se, em traços gerais e de acordo com a letra da lei e a jurisprudência comunitárias, que esta interpretação deve assentar sobre três elementos fundamentais: (i) o conceito de «comércio entre os Estados-Membros», (ii) a noção de «susceptibilidade de afectação» e (iii) o conceito de «carácter sensível»<sup>29</sup>.

#### 123.º

No que respeita ao (i) conceito de «comércio entre os Estados-Membros», entende-se que se trata de um conceito amplo (independente da definição dos mercados geográficos relevantes), que envolve toda a actividade transfronteiriça, incluindo os casos em que os factos em causa afectam a estrutura concorrencial do mercado.

#### 124.º

O facto de uma ou mais empresas que operam na Comunidade ser eliminada ou correr o risco de ser eliminada afecta a estrutura concorrencial do mercado.

#### 125.º

Relativamente à (ii) noção de «susceptibilidade de afectação», a interpretação a desenvolver deverá orientar-se no sentido de considerar preenchido este critério não apenas nos casos em que os factos em

<sup>28</sup> Cf., Comunicação da Comissão Europeia – Orientações sobre o conceito de afectação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado CE (Jornal Oficial C 101, de 27/04/2004 pp. 0081 - 0096).

<sup>29</sup> Vide, a propósito da exigência de uma «afectação sensível» o Acórdão do TJCE no processo 22/71, *Béguelin*, Col. 1971, p. 949, ponto 16.

5-02  
le

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 06.99

www.concav.pt  
ajuda@concav.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA



causa efectivamente afectam o comércio entre os Estados-Membros, mas também sempre que há um grau de probabilidade suficiente de isso acontecer, isto é, sempre que os factos possam ter – de acordo com um juízo de previsibilidade baseado em factores objectivos – uma influência directa ou indirecta, efectiva ou potencial na estrutura do comércio entre os Estados-Membros.

**126.º**

Verificando-se que os factos são susceptíveis de afectar a estrutura concorrencial no interior da Comunidade, a aplicabilidade do direito comunitário fica estabelecida.

**127.º**

Os factores a considerar no juízo da previsibilidade da afectação incluem a natureza dos produtos/ serviços em causa (a sua adequação ou não ao comércio transfronteiriço e à possível expansão da actividade económica da empresa), a posição de mercado das empresas envolvidas (volumes de vendas, etc.), o contexto em que se desenvolvem os factos, entre outros.

**128.º**

Haverá, portanto, necessidade de analisar, no caso concreto, se a adopção das tabelas em análise configura uma decisão de uma associação de empresas, com susceptibilidade de afectar, de forma sensível, o comércio entre Estados-Membros, na acepção do artigo 101.º do TFUE.

**129.º**

A questão que se coloca é, pois, a de saber se é possível prever, com um grau de probabilidade suficiente, que a elaboração, e divulgação, das tabelas em causa, nas circunstâncias verificadas no caso em apreço, seria susceptível de afectar a estrutura do comércio entre os Estados-Membros.

**130.º**

Uma vez que no período compreendido entre 01.04.1997 e 22.11.2007, os profissionais de informação turística de outros Estados-Membros, habilitados a exercer a sua profissão em Portugal, e filiados no SNATTI, também estiveram adstritos às tabelas impostas pelo SNATTI para o sector em causa, esses actos/ decisões podem considerar-se como susceptíveis de afectar o comércio entre Estados-Membros.

503  
22

Av. da Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
E-mail: +351 21 790 20 00 00

www.concavec.pt  
ad@concavec.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**131.º**

Conquanto as referidas decisões são susceptíveis de ter um impacto no comércio entre Estados-Membros, importa determinar se esta afectação do comércio tem um carácter sensível.

**132.º**

No que se refere ao (iii) «carácter sensível» da afectação do comércio entre Estados-Membros, este pode ser apreciado, nomeadamente, por referência à posição e à importância dos agentes económicos envolvidos no mercado dos produtos em causa.

**133.º**

Quanto mais forte for a posição de mercado desses agentes, maior é a probabilidade de os factos que afectem o comércio entre os Estados-Membros o fazerem de forma sensível.

**134.º**

Note-se, também, que mesmo que esteja em causa um único Estado-Membro, a natureza da alegada infracção e, sobretudo, a sua vocação para encerrar o mercado nacional, consubstanciam a possibilidade de os factos afectarem o comércio entre os Estados-Membros.

**135.º**

Entende-se, por exemplo, que o comércio entre os Estados-Membros é, em princípio, susceptível de ser afectado se uma empresa que detém uma posição dominante que abrange a totalidade de um Estado-Membro desenvolve uma prática abusiva que tenha por objecto ou como efeito a exclusão de concorrentes.

**136.º**

Este tipo de conduta abusiva dificulta, regra geral, a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que se revela susceptível de afectar a estrutura do comércio intra-comunitário.

5-04  
H

Av. da Bemal 18  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 00 00  
Fax: +351 21 790 00 94  
Fax: +351 21 790 00 98/99

www.concorrencia.pt  
odg@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### 137.º

Neste caso, as tabelas de preços elaboradas e divulgadas pela Arguida, constituem uma prática que permite à associação Arguida controlar os preços praticados pelas empresas suas filiadas e assim, orientar o sector. A prática da Arguida distorceu de forma evidente o mercado, criando uma transparência artificial dos preços praticados pelos concorrentes, que não trouxe qualquer benefício para os consumidores.

### 138.º

Considera-se, por tudo o que ficou anteriormente exposto, verificada *in casu* a condição de susceptibilidade de afectação do comércio entre os Estados-Membros, nos termos descritos na *Comunicação da Comissão Europeia – Orientações sobre o conceito de afectação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 101.º e 102.º do TFUE*.

#### 1.1.4. Ilícitude

### 139.º

O não preenchimento de um dos critérios enunciados no n.º 1 do artigo 5.º da Lei da Concorrência (*vide, supra*, 83.º a 85.º da presente Decisão), como é o caso da contribuição para melhorar a produção ou a distribuição de bens e serviços ou para promover o desenvolvimento técnico ou económico, inviabiliza, por si só, que a prática em causa nos presentes autos possa ser considerada justificada, nem a Arguida, sequer, o alegou.

### 140.º

Inexistem quaisquer outras causas de justificação da conduta das Arguidas, nem estas, sequer, o alegaram.

### 141.º

Face ao exposto, a conduta assumida pela Arguida, para além de ser objectivamente típica, é ilícita, dada (i) a sua desconformidade legal; (ii) a não aplicação de qualquer isenção prevista em Regulamento Comunitário (o qual, se fosse o caso, seria aplicável por remissão do n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho); (iii) a inexistência de qualquer justificação da prática adoptada, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 5.º da Lei da Concorrência; e (iv) a inexistência de

505-  
12

Av. da Barra, 18  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 730 20 00  
Fax: +351 21 730 20 94  
Fax: +351 21 730 20 90

www.concorrencia.pt  
odr@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

quaisquer outros factores objectivos externos às Arguidas, que possam justificar a imposição da conduta em análise.

## 1.2. Tipo Subjectivo

### 142.º

A Arguida agiu de forma directa, livre, consciente e voluntária na prática das infracções, bem sabendo que as condutas que lhe são imputadas – e *supra* descritas em II. da presente Decisão – são proibidas por Lei, tendo, ainda assim, querido realizar, de forma deliberada, todos os actos necessários à sua verificação.

### 143.º

O objectivo da Arguida, de restrição da concorrência, foi directa e imediatamente visado e pretendido, tendo sido o seu comportamento apto e causal a produzir os resultados previstos e efectivamente verificados.

### 144.º

No entanto, ainda que não tivesse representado e manifestado a vontade expressa de praticar os actos que praticou, nos termos em que o fez – o que por mera hipótese se admite, mas não se concede –, a Arguida terá, pelo menos, podido prever a realização da infracção como uma consequência necessária ou possível da sua conduta, conformando-se, no entanto, com a sua realização.

### 145.º

Resulta, assim, que a Arguida agiu com dolo, já que, conhecendo as normas legais aplicáveis, e/ou não podendo ignorá-las, não se absteve de praticar, de forma deliberada, os actos *supra* descritos, levando a cabo condutas que preenchem todos os elementos dos tipos legais da contra-ordenação em causa.

### 146.º

Sem prejuízo do exposto, ressalva-se a punibilidade dos factos praticados a título de negligência, nos termos do n.º 6 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003.

506  
H

Av. de Barra, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 0800

www.concorrencia.pt  
ad@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**147.º**

Inexistem, nos presentes autos, quaisquer causas de exculpação, nem a Arguida o alegou.

**148.º**

A conduta da Arguida é, pois, não apenas típica e ilícita, mas também culposa.

**IV. CONCLUSÃO**

**149.º**

A aprovação, e divulgação, de tabelas de remunerações dos profissionais de informação turística, resulta proibida nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, bem como do artigo 101.º do TFUE, constituindo uma contra-ordenação na acepção do artigo 42.º da Lei n.º 18/2003, punível nos termos da interpretação conjugada dos artigos 43.º, n.º 1, alínea a), e 44.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, com coima que não pode exceder 10% do volume de negócios da Arguida do último ano (*vide, supra*, 32.º da presente Decisão), ou seja, não pode exceder €5.187.366,00 (cinco milhões cento e oitenta e sete mil trezentos e sessenta e seis euros).

**150.º**

Nos termos do disposto no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003, as coimas a que se refere o artigo 43.º são fixadas tendo em consideração, entre outras, as seguintes circunstâncias: a gravidade da infracção para a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado nacional; as vantagens de que hajam beneficiado as empresas infractoras em consequência da infracção; o carácter reiterado ou ocasional da infracção; o grau de participação na infracção; a colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento administrativo; e o comportamento do infractor na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência.

**151.º**

Acessoriamente, poderá também a Autoridade promover a publicação, a expensas das Arguidas, da Decisão proferida no âmbito dos presentes autos, no Diário da República e/ou em jornal nacional de expansão nacional (*vide*, artigo 45.º da Lei n.º 18/2003).

507  
Je

Av. da Beira, 19  
1000-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fax: +351 21 790 20 28/90

Av. da Concorrência, 1  
j.k@concorrencia.pt

AUTORIDADE DE CONCORRÊNCIA

## 1. Da coima

### 1.1. Moldura aplicável e volume de negócios da Arguida

#### 152.º

A moldura abstracta da coima corresponde a um intervalo em percentagem do volume de negócios estabelecido no artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, para cada tipo de contra-ordenação aí indicado.

#### 153.º

Nos termos da alínea a) do n.º 1 do *supra* referido preceito legal “[c]onstitui *contra-ordenação punível com coima que não pode exceder, para cada uma das empresas partes na infracção, 10 % do volume de negócios do último ano: a) a violação do disposto nos art. 4.º, 6.º e 7.º.*”

#### 154.º

*In casu*, estamos perante a infracção prevista no artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 (e, também, no artigo 101.º do TFUE).

#### 155.º

Como vimos, o limite máximo da coima aplicável à Arguida é de €5.187.366,00 (cinco milhões cento e oitenta e sete mil trezentos e sessenta e seis euros), montante equivalente a 10% do seu volume de negócios em 2006.

#### 156.º

Na determinação da medida concreta da coima a aplicar à Arguida deverão ser tidos em conta os factores a seguir indicados.

### 1.2. Critérios de determinação da medida da coima

#### 157.º

A Autoridade deu a conhecer à Arguida a moldura abstracta da coima em que esta incorria, bem como os factores que, aquando da elaboração da Nota de Ilicitude, considerava serem atendíveis na determinação da medida exacta da coima, para que a Arguida tivesse conhecimento dos mesmos e, querendo, se viesse a pronunciar sobre essa matéria, conforme se veio a verificar.

8708  
H

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 09 00  
Fax +351 21 790 09 04  
Fax +351 21 790 09 09 99

www.concorrencia.pt  
info@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 158.º

Nos termos do disposto no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003, as coimas a que se refere o artigo 43.º são fixadas tendo em consideração, entre outras, as circunstâncias já anteriormente referidas (*vide, supra*, 150.º da presente Decisão).

#### 159.º

Adicionalmente, a Autoridade poderá atender a outros critérios que serão *infra* referidos e que já foram dados a conhecer à Arguida na Nota de Ilícitude.

#### 160.º

Referia-se, ainda, que, obviamente, não assiste qualquer razão à Arguida quando afirma que já lhe foi aplicada uma coima, e que a mesma não terá atendido aos critérios legais de determinação da mesma.

#### 161.º

Até ao momento apenas foi notificada à Arguida a Nota de Ilícitude – nos termos do disposto nos artigos 25.º, n.º 1, alínea b), e 26.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, e no artigo 50.º do Regime Geral das Contra-Ordenações (RGCO), aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 18/2003 – sendo só agora, em sede de Decisão Final, que deverão ser ponderados todos os critérios de determinação da medida concreta da coima a ser aplicada.

### 1.2.1. Prevenção geral e especial

#### 162.º

A aplicação de coimas em processo contra-ordenacional visa a salvaguarda dos bens jurídicos protegidos pelas normas que proíbem, *in casu*, a adopção pelas empresas e/ou associações de empresas de determinados comportamentos no mercado.

#### 163.º

A confiança da comunidade e, particularmente, a confiança dos agentes económicos na promoção do equilíbrio e na transparência das relações entre agentes económicos tem de ser tutelada e firmemente protegida.

509  
LE

Av. de Berna, 18  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
E-mail: +351 21 790 20 08/99

www.concorrencia.pt  
adn@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**164.º**

E, da mesma forma que não há pena sem culpa, e a culpa decide da medida da pena, o mesmo sucede no que se refere às coimas por ilícitos contra-ordenacionais.

**165.º**

Também nesta sede se deve atender às exigências da prevenção, geral e especial, que visam “*tutelar a confiança dos agentes económico na promoção do equilíbrio e da transparência das relações entre agentes económicos, por um lado, e dissuadir os agentes económicos que manifestam uma elevada insensibilidade aos bens jurídicos tutelados, por outro*”<sup>30</sup>.

**166.º**

A prevenção geral assume um lugar primordial na finalidade da pena, mantendo tal entendimento acuidade em sede contra-ordenacional.

**167.º**

A prevenção geral é entendida como um instrumento de política criminal destinado a actuar sobre a generalidade dos membros da comunidade, afastando-os da prática de ilícitos, actuando em duas vertentes: através da manutenção ou reforço da confiança da comunidade na validade e na força de vigência das suas normas de tutela de bens jurídicos (prevenção geral positiva ou de integração), e através da intimidação causada à generalidade das pessoas, devido ao sofrimento que a sanção causa ao delinvente, e que as leva a não cometerem factos puníveis (prevenção geral negativa ou de intimidação).

**168.º**

Por sua vez, a prevenção especial assenta na ideia de que a pena é um instrumento de actuação preventiva sobre a pessoa do infractor, com o fim de evitar que, no futuro, este cometa novos ilícitos. A prevenção especial actua, quer ao nível da intimidação individual do agente, para que este não repita

<sup>30</sup> Cf., Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 14.01.2008, Processo n.º 1138/07.9TYLSB (4.º Juízo).

570  
je

Av. de Beira, 18  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 06 00  
Fax: +351 21 790 06 80

www.concorrenca.pt  
a.k@concorrenca.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

o facto praticado (prevenção especial negativa), quer através da criação de condições para que este haja de harmonia com as regras jurídicas (prevenção especial positiva).

#### 169.º

Deve ainda atender-se ao desvalor da acção e ao resultado da mesma, bem como à intensidade da realização típica, sendo que, entre essas circunstâncias, se consideram “*no que toca à ilicitude, o grau de violação ou o perigo de violação do interesse ofendido, o número de interesses ofendidos e suas consequências, a eficácia dos meios (...) utilizados; no que toca à culpa, o grau de violação dos deveres impostos ao agente, o grau de intensidade da vontade (...), os sentimentos manifestados no cometimento do [ilícito], os fins ou motivos determinantes, a conduta anterior e posterior (...)*” (Manuel Simas Santos / Manuel Leal-Henriques, *Noções elementares de Direito Penal*);

#### 170.º

Elementos esses que permitirão concretizar, dentro da moldura abstracta da coima, o *quantum* a aplicar no caso concreto.

### 1.2.2. Gravidade da infracção para a manutenção de uma concorrência efectiva no mercado nacional

#### 171.º

As tabelas de remunerações dos profissionais de informação turística, elaboradas, e divulgadas, pela Arguida, interferiram com a transparência nas relações de mercado e com a liberdade de formação dos preços da oferta no âmbito do mesmo.

#### 172.º

Nestes termos, a infracção em causa deve ser considerada grave face aos bens jurídicos protegidos (nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003), tanto mais que a conduta em causa logrou afectar, de forma sensível, o comércio entre os Estados-Membros (para efeitos de aplicação dos artigos 101.º do TFUE).

171  
12

Av. de Berna, 15  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 29 00  
Fax: +351 21 790 29 94  
Mar: +351 21 790 29 08 00

Concursos e licitações  
lik@autoridade.pt



AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

**1.2.3. Vantagens de que tenha beneficiado a empresa infractora, em consequência da infracção**

**173.º**

A infracção em causa não é de molde a configurar vantagens obtidas pela própria Arguida.

**174.º**

A elaboração, e divulgação, das tabelas visava proporcionar às empresas filiadas da Arguida vantagens ilegítimas, que as mesmas não alcançariam através do livre fluir do mercado (*vide, supra*, artigo 118.º da presente Decisão).

**175.º**

O presente critério de determinação da medida da coima não foi, por isso, considerado.

**1.2.4. Duração da infracção e carácter reiterado ou ocasional da mesma**

**176.º**

A infracção em causa durou entre 01.04.1997 e 22.11.2007, hiato temporal durante o qual a Arguida elaborou e divulgou tabelas de remunerações dos profissionais de informação turística seus filiados.

**177.º**

Entende-se, assim, que a prática dos factos objecto do presente processo de contra-ordenação se desenvolveu, por vontade da Arguida, de forma reiterada e ininterrupta, durante todo o tempo em que vigoraram e foram aplicadas as tabelas em apreço nos presentes autos.

**178.º**

A prática da Arguida consubstanciou, assim, uma infracção permanente (ou duradoura), tendo a sua execução sido prolongada no tempo pelo menos desde 01.04.1997 até 22.11.2007.

**1.2.5. Grau de participação do infractor**

**179.º**

As tabelas de remuneração dos profissionais de informação turística são da autoria da Arguida.

512  
le

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 20 00  
Fax: +351 21 790 20 94  
Fe: +351 21 790 20 93/99

www.concorrencia.pt  
cda@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### **1.2.6. Colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento administrativo**

#### **180.º**

No presente processo contra-ordenacional, a Arguida cumpriu, de forma tempestiva e completa, as solicitações de informações e de documentos efectuados pela Autoridade.

#### **181.º**

Esta prestação atempada e completa de informações à Autoridade reconduz-se ao cumprimento do dever previsto no artigo 18.º da Lei n.º 18/2003, cujo desrespeito consubstancia uma contra-ordenação autónoma, a qual se encontra prevista na alínea b) do n.º 3 do artigo 43.º do citado diploma legal<sup>31</sup>.

#### **182.º**

Apesar de tal colaboração ter sido sempre precedida de impulsos procedimentais desta Autoridade, não deixa de se valorar positivamente a colaboração prestada pela Arguida no decurso do inquérito do presente processo contra-ordenacional, designadamente através da apresentação voluntária de documentos.

#### **183.º**

Colaboração que se considera ter ultrapassado o mero dever legal previsto no artigo 18.º da Lei n.º 18/2003.

#### **184.º**

Pelo que tal colaboração terá, necessariamente e conforme decorre da Lei, de constituir uma circunstância atenuante.

### **1.2.7. Comportamento do infractor na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência**

#### **185.º**

A Arguida fez cessar a aplicação das tabelas em análise após a abertura do presente procedimento.

<sup>31</sup> Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 3.º Juízo, de 12.01.2006, Processo n.º 1302/05.5 TYLSB, p. 35.

173  
Je

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel: +351 21 790 09 06  
Fax: +351 21 790 09 94  
Fax: +351 21 790 09 930

www.concorrencia.pt  
cc.@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

#### 186.º

Pelo que a decisão da Arguida de fazer cessar a infração, deve igualmente ser valorada como circunstância atenuante, no cômputo da coima a ser-lhe aplicada.

#### 187.º

No que respeita à reparação dos prejuízos causados à concorrência, até ao momento não existiu qualquer reparação por parte da Arguida.

### 1.2.8. Outras circunstâncias relevantes

#### 1.2.8.1. Situação económica da Arguida

#### 188.º

A Autoridade tomou ainda em consideração, para efeitos de determinação da medida da coima, a situação económica da Arguida.

#### 189.º

Conforme o já referido, a Arguida declarou um volume de negócios, realizado no exercício de 2006, de €51.873,66 (cinquenta e um mil oitocentos e setenta e três euros e sessenta e seis cêntimos), conforme resulta do teor de fls. 413 dos autos.

#### 1.2.8.2. Grau de culpa

#### 190.º

Valorou, também, esta Autoridade, para efeitos de determinação da medida da coima, o grau de culpa da Arguida.

#### 191.º

Como ficou já referido, a Arguida agiu com dolo, pois conhecendo as normas legais aplicáveis, e/ou não devendo ignorá-las, não se absteve de praticar, de forma deliberada, a infração acima descrita, levando a cabo condutas que preenchem todos os elementos do tipo legal de contra-ordenação ora em causa.

574  
de

Av. de Berna, 18  
1050-057 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 98 99

www.concnet.pt  
aco@concnet.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### 1.2.9. Coima concretamente aplicada

#### 192.º

Analisados e devidamente ponderados todos os elementos pertinentes, conclui-se pela aplicação à Arguida de uma coima no valor de **€1.000,00 (mil euros)**.

## V. DECISÃO

**Tudo visto e ponderado, o Conselho da Autoridade da Concorrência decide:**

#### Primeiro

A elaboração, e divulgação, de tabelas de remuneração dos profissionais de informação turística, resulta proibida nos termos do artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 18/2003, bem como do artigo 101.º do TFUE, constituindo uma contra-ordenação na acepção do artigo 42.º da Lei n.º 18/2003, punível nos termos da interpretação conjugada dos artigos 43.º, n.º 1, alínea a), e 44.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho.

#### Segundo

Tendo em conta todos os elementos enunciados na presente Decisão, bem como o disposto no artigo 44.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, é aplicada à Arguida SNATTI - Sindicato Nacional de Actividade Turística, Tradutores e Intérpretes uma coima no valor de **€1.000,00 (mil euros)**.

#### Terceiro

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 92.º e da alínea b) do n.º 2 e n.º 3 do artigo 94.º do RGCO, é fixado em **€250,00 (duzentos e cinquenta euros)**, o montante das custas a suportar pela Arguida no presente processo.

#### Quarto

A coima aplicada bem como as respectivas custas deverão ser pagas no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, após o trânsito em julgado da presente Decisão, mediante guias a levantar na Autoridade.

545  
SE

Av. de Berna, 19  
1050-037 Lisboa

Tel +351 21 790 20 00  
Fax +351 21 790 20 94  
Fax +351 21 790 20 98/99

www.concorrencia.pt  
ads@concorrencia.pt

AUTORIDADE DA CONCORRÊNCIA

### Quinto

Adverte-se a Arguida, nos termos do disposto no artigo 58.º do RGCO, que:

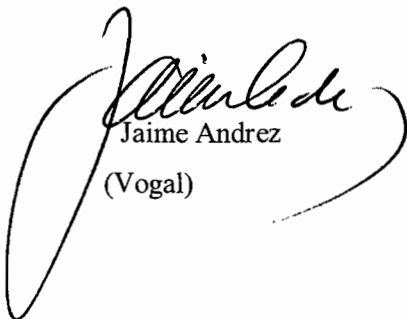
- a) A presente Decisão torna-se definitiva e executável se não for judicialmente impugnada nos termos do disposto no artigo 59.º do RGCO e do artigo 50.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho;
- b) Em caso de impugnação judicial, o Tribunal pode decidir mediante audiência ou, caso a Arguida, o Ministério Público ou a Autoridade da Concorrência não se oponham, mediante simples despacho;
- c) Tornando-se definitiva ou transitada em julgado a presente Decisão, a coima aplicada à Arguida deverá ser paga no prazo máximo de dez dias a contar do dia em que esta se torne definitiva ou transite em julgado;
- d) Em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade.

Lisboa, 02 de Dezembro de 2010

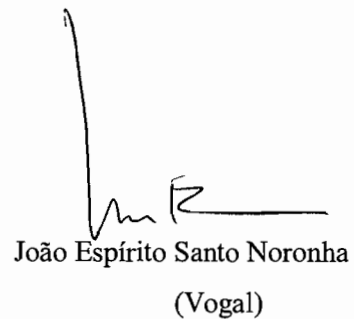
O Conselho da Autoridade da Concorrência,



Manuel Sebastião  
(Presidente)



Jaime Andrez  
(Vogal)



João Espírito Santo Noronha  
(Vogal)