

PRC/2011/10

DECISÃO

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

TERCEIROS

ARGUIDAS

COPIDATA, S.A.

TOMPLA – INDÚSTRIA INTERNACIONAL DO ENVELOPE, LDA.

Firmo – Papéis e Papelarias, S.A.

PAPELARIA FERNANDES – INDÚSTRIA E COMÉRCIO, S.A. – EM LIQUIDAÇÃO

Índice

I Do Processo	9
1 Notícia da infração.....	9
2 Abertura de inquérito	9
3 Registo do processo na Rede Europeia da Concorrência.....	10
4 Diligências probatórias	10
4.1 Inquirições.....	10
4.2 Diligências de busca e apreensão.....	11
4.3 Pedidos de elementos.....	11
4.4 Elementos juntos aos Autos na sequência das diligências probatórias	11
5 Acesso ao Processo	12
5.1 Grupo Tompla (Tompla e Copidata)	12
5.2 Firmo.....	13
5.3 Papelaria Fernandes.....	16
6 Decisão de Inquérito – Nota de Ilícitude.....	16
7 Procedimento de Transação.....	18
8 Pronúncias escritas sobre a Nota de Ilícitude	18
9 Das Questões Prévias	19
9.1 Doutrina da Unidade Económica.....	19
9.2 Do Acesso ao Processo pela Arguida Firmo	20
II Dos Factos	28
10 Identificação e caracterização das Arguidas.....	28
10.1 Copidata, S.A.	28
10.2 Tompla – Indústria Internacional do Envelope, Lda.....	29

10.3	Firmo – Papéis e Papelarias, S.A.....	30
10.4	Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A. – Em liquidação.....	31
11	O setor dos envelopes em Portugal.....	33
12	Factos provados.....	35
12.1	Pedido de dispensa ou redução de coima submetido pelo Grupo Tompla.....	35
12.2	Pedido de dispensa ou redução de coima submetido pela Antalis.....	36
12.3	Os primeiros contactos entre produtores nacionais de envelopes (1996, 2000 e 2001) 37	
12.3.1	Contactos entre produtores portugueses e espanhóis.....	37
12.3.2	Contactos entre produtores portugueses.....	37
12.4	Caraterização da prática concertada no mercado português de envelopes (2007 a 2010).....	38
12.4.1	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	40
12.4.2	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	41
12.4.3	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	43
12.4.4	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	46
12.4.5	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	48
12.4.6	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	48
12.4.7	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	54
12.4.8	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	57

12.4.9	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	59
12.4.10	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	61
12.4.11	A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência].....	66
13	Apreciação da AdC quanto à matéria de facto.....	67
13.1	Do envolvimento das Arguidas Tompla e Copidata.....	74
13.2	Do envolvimento da Arguida Firmo.....	74
13.3	Do envolvimento da Arguida Papelaria Fernandes.....	75
13.4	Do âmbito temporal da infração jusconcorrencial.....	76
13.5	Da participação intencional das Arguidas na prática concertada.....	77
14	Conclusões da AdC quanto à matéria de facto.....	78
III	Do Direito.....	80
15	Apreciação jurídica e económica dos factos provados.....	80
15.1	Aplicação da lei no tempo.....	80
15.1.1	Regime substantivo.....	80
15.1.2	Regime processual.....	83
15.2	Mercado relevante.....	83
15.2.1	Mercado do produto.....	85
15.2.2	Mercado geográfico.....	86
15.3	Tipo objetivo.....	87
15.3.1	Qualidade de empresa.....	87
15.3.2	Existência de um acordo ou de uma prática concertada.....	89
15.3.3	Objeto restritivo da concorrência.....	92
15.3.4	Caráter sensível da restrição da concorrência.....	96
15.3.5	Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.....	97

15.3.6	Afetação do comércio entre Estados-Membros.....	98
15.4	Tipo subjetivo.....	103
15.4.1	Ilicitude.....	104
15.4.2	Culpa	105
15.5	A duração da infração	105
16	Determinação das sanções	107
16.1	Prevenção geral e prevenção especial.....	107
16.2	Medida legal e determinação da coima	108
16.2.1	Grupo Tompla (Copidata e Tompla)	108
16.2.2	Firmo.....	111
16.2.3	Papelaria Fernandes.....	112
IV	Conclusão.....	113
V	Decisão	114

A Autoridade da Concorrência (doravante, “AdC”), 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 AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto;

O disposto na Lei n.º 18/2003, de 11 de junho (doravante, “Lei n.º 18/2003”);

O disposto na Lei n.º 19/2012, de 8 de maio (doravante, “Lei n.º 19/2012”);

O disposto nos artigos 101.º e 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante, “TFUE”);

Os autos do processo de contraordenação registado sob o n.º PRC/2011/10 (doravante, “processo contraordenacional PRC/2011/10” ou “processo”), instaurado por despacho do conselho de administração da AdC, de 12 de setembro de 2011, em que são arguidas as empresas:

- A. **Copidata, S.A.**, pessoa coletiva n.º 508 225 140, com sede na Rua Heróis de Chaimite, n.º 12 e 12-A, 2675-374 Odivelas (doravante, “**Copidata**”);
- B. **Tompla – Indústria Internacional do Envelope, Lda.**, pessoa coletiva n.º 503 248 266, com sede na Rua Alfredo Lopes Vilaverde, n.º 15 B, 2770-009 Paço de Arcos (doravante, “**Tompla**”);
- C. **Antalis Portugal, S.A.**, pessoa coletiva n.º 500 116 741, com sede na Rua Engenheiro Ferreira Dias, n.ºs 725-741, Ramalde, 4100-246 Porto (doravante, “**Antalis**”);
- D. **Firmo – Papéis e Papelarias, S.A.**, pessoa coletiva n.º 500 026 882, com sede na Travessa da Prelada, n.º 449, Ramalde, 4250 – 380 Porto, anteriormente designada “António Vaz dos Santos, Sucessores, Lda.”, “AVS – Envelopes e Papelarias, Lda.” e “Firmo AVS – Papéis e Papelarias, S.A.” (doravante, “**Firmo**” ou “**AVS**”);
- E. **Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A. – Em liquidação**, pessoa coletiva n.º 500 211 310, com sede no Largo do Rato, n.º 13, 1.º, 1250-186 Lisboa, anteriormente designada “Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A.” (doravante, “**Papelaria Fernandes**”);

A Nota de Ilícitude deduzida no processo, por decisão do conselho de administração da AdC, de 29 de setembro de 2015 (doravante, “Nota de Ilícitude”), bem como as pronúncias escritas das arguidas sobre a Nota de Ilícitude;

A decisão final adotada pelo conselho de administração da AdC, em 30 de maio de 2016, contra a arguida Antalis, nos termos do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012;

Todos os elementos constantes do processo, incluindo aqueles que às arguidas, ao abrigo dos seus direitos de audição e defesa, aprovou comunicar à AdC;

Conclui que, para além da arguida Antalis, as arguidas Copidata, Tompla, Firmo e Papelaria Fernandes (doravante, conjuntamente designadas “Arguidas”), ao participarem, entre 2007 e 2010, numa prática concertada no mercado nacional de produção e distribuição de envelopes, com o objetivo de repartir clientes e fixar preços, praticaram uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, nos termos e com os fundamentos que se seguem:

Sumário Executivo

1. No processo contraordenacional PRC/2011/10 está em causa uma prática concertada entre empresas concorrentes no mercado nacional da produção e distribuição de envelopes, tendo em vista a repartição de clientes e a fixação de preços, na aceção do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003.
2. Em particular, resultou provado no presente processo, com fundamento na prova constante dos autos, que as empresas Copidata, Tompla, Firmo e Papelaria Fernandes, para além da arguida Antalis, coordenaram o seu comportamento no mercado nacional dos envelopes, estabelecendo uma estratégia conjunta para repartir clientes e fixar preços.
3. A referida estratégia consistia na troca prévia de informações relativas a consultas ou concursos lançados por clientes para a aquisição de envelopes, na concertação dos preços a apresentar pelas empresas envolvidas, com base na alocação entre si de clientes de referência ou de produtos por cliente, e na posterior monitorização dos termos acordados.
4. A prática envolvia ainda um mecanismo de compensação entre as empresas envolvidas, através da subcontratação do fornecimento de envelopes.
5. Tal comportamento traduz-se numa prática concertada para a repartição do mercado nacional dos envelopes e para a fixação de preços no referido mercado, proibido nos termos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003.
6. As Arguidas Copidata, Tompla, Antalis, Firmo e Papelaria Fernandes estiveram envolvidas na referida prática concertada, pelo menos, desde 17 de julho de 2007 até setembro de 2010.
7. Tal é, ainda, o que resulta dos pedidos de dispensa ou redução da coima apresentados no processo contraordenacional PRC/2011/10.

I Do Processo

1 Notícia da infração

8. Os presentes autos foram instaurados na sequência da apresentação à AdC de dois pedidos de dispensa ou redução de coima, nos termos e para os efeitos da Lei n.º 39/2006, de 25 de agosto (“Lei n.º 39/2006”).
9. No primeiro pedido de dispensa ou redução de coima, apresentado à AdC em 28 de outubro de 2010, que se dá por integralmente reproduzido (fls. 4 a 191), complementado pelas requerentes em 11 de novembro de 2010 e 5 de julho de 2013 (fls. 192 a 432 e 598 a 676), as empresas portuguesas Tompla e Copidata (doravante, conjuntamente designadas “Grupo Tompla”), subsidiárias da empresa de direito espanhol Manufacturas Tompla, S.A., bem como os respetivos membros dos órgãos sociais, admitem ter estado envolvidas, juntamente com várias empresas concorrentes, num acordo e/ou prática concertada com vista à fixação de preços e à repartição de clientes no mercado nacional de produção e distribuição de envelopes, através da manipulação de procedimentos concursais.
10. No segundo pedido de dispensa ou redução de coima, apresentado à AdC em 28 de abril de 2011, que se dá por integralmente reproduzido (fls. 435 a 572), a empresa Antalis admite ter estado envolvida na mesma prática referida no parágrafo anterior.
11. Em 10 de novembro de 2010 e em 26 de agosto de 2011, a AdC comunicou, respetivamente, ao Grupo Tompla e à Antalis que, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 3 do artigo 4.º do Regulamento da AdC n.º 214/2006, de 22 de novembro, os pedidos de dispensa ou redução de coima que lhe foram submetidos seriam considerados para os efeitos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 39/2006, no caso do Grupo Tompla, e para os efeitos previstos na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º da referida Lei, no caso da Antalis (fls.191- A, 191-B e 573).

2 Abertura de inquérito

12. Do teor dos pedidos de dispensa ou redução de coima apresentados à AdC pelo Grupo Tompla e pela Antalis, bem como dos elementos de prova submetidos, resultavam indícios claros da existência de práticas restritivas da concorrência, envolvendo as Arguidas, tendo o conselho de administração da AdC ordenado, por despacho de 12 de setembro de 2011, e atento o disposto no artigo 24.º da Lei n.º 18/2003, a abertura do competente inquérito contraordenacional (fls. 3).

13. Por despacho de 2 de outubro de 2014, o conselho de administração da AdC decidiu sujeitar o processo a segredo de justiça, nos termos e para os efeitos do n.º 3 do artigo 86.º do Código de Processo Penal, *ex vi* do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 18/2003, e do n.º 1 do artigo 41.º do Regime Geral das Contraordenações (“RGCO”), por considerar que a publicidade seria suscetível de prejudicar os interesses da investigação e os direitos dos sujeitos processuais (fls. 794).

3 Registo do processo na Rede Europeia da Concorrência

14. Para os efeitos 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 101.º e 102.º do TFUE (“Regulamento n.º 1/2003”), a AdC registou, em 11 de agosto de 2015, o processo na Rede Europeia da Concorrência.

15. Em 11 de maio de 2016, dando cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 11.º do Regulamento n.º 1/2003, a AdC informou a Comissão Europeia da intenção de adotar uma decisão no âmbito do procedimento de transação com a empresa Antalis.

16. Em 1 de agosto de 2016, dando cumprimento ao disposto no n.º 4 do artigo 11.º do Regulamento n.º 1/2003, a AdC informou a Comissão Europeia da intenção de adotar uma decisão final contra as Arguidas Copidata, Tompla, Firmo e Papelaria Fernandes.

4 Diligências probatórias

17. Com vista ao apuramento dos factos alegados nos dois pedidos de dispensa ou redução de coima, e no âmbito da investigação desenvolvida pela AdC, foram realizadas diversas diligências probatórias, nos termos do artigo 17.º da Lei n.º 18/2003, assentes nomeadamente na realização de inquirições de representantes legais e funcionários das empresas envolvidas, em diligências de busca, apreensão e recolha de cópias de documentos e outros elementos nas instalações das empresas envolvidas, e no pedido de elementos e informações às empresas envolvidas e a outras empresas que atuam no mercado em causa do lado da procura.

4.1 Inquirições

18. Foram realizadas, nas instalações da AdC, as inquirições de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 576 a 577), e de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls.578 a 584), em 5 e 6 novembro de 2012, respetivamente, dado o seu conhecimento direto dos factos em investigação.

4.2 Diligências de busca e apreensão

19. Em 26 de fevereiro de 2015, foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação em diversos locais e instalações das empresas envolvidas (cfr. requerimento de mandado de busca, exame e apreensão, junto aos autos a fls. 806 a 835, e mandados emitidos pela autoridade judiciária competente, juntos aos autos a fls. 836 a 902).

4.3 Pedidos de elementos

20. Em 9 de abril de 2015, a AdC dirigiu pedidos de elementos a alguns clientes de referência das empresas envolvidas, designadamente às empresas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

21. Em 17 de abril de 2015, a AdC dirigiu pedidos de elementos às empresas envolvidas, Firmo (fls. 1306 a 1307), Copidata (fls. 1310 a 1311), Tompla (fls. 1312 a 1313), Antalis (fls. 1314 a 1315) e Papelaria Fernandes (fls. 1316 a 1317), e ainda um pedido de elementos complementar à Tompla, para prestação, por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, de esclarecimentos adicionais relativos à documentação de prova submetida com o pedido de dispensa ou redução de coima (fls. 1308 a 1309).

22. Em 24 de abril e 13 e 18 de maio de 2015, a AdC dirigiu pedidos de elementos ao **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

23. Em 18 de maio de 2015, a AdC dirigiu um novo pedido de elementos à **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

24. A AdC dirigiu ainda pedidos de elementos complementares às Arguidas Tompla, Copidata e Firmo, em 7 de junho de 2016 (fls. 2857 a 2860) e em 16 de setembro de 2016 (fls. 3026 a 3029), e à Arguida Papelaria Fernandes, em 2 de agosto de 2016 (fls. 2963).

4.4 Elementos juntos aos Autos na sequência das diligências probatórias

25. Na sequência das diligências de prova desenvolvidas no âmbito da investigação pela AdC, juntaram-se aos autos os seguintes elementos:

- A) Autos das declarações prestadas nas instalações da AdC por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 576 a 577) e por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 578 a 584);

- B) Elementos recolhidos nas diligências de busca e apreensão nas instalações da Antalis (fls. 923 a 954), da Copidata (fls. 967 a 1100), da Firmo (fls. 1104 a 1166 e fls. 1170 a 1183), e da Tompla (fls. 1188 a 1224);
- C) Elementos e informações prestados pelas empresas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**; e
- D) Elementos e informações prestadas pelas empresas Firmo (fls. 1241 a 1245, 1838 a 1942, 2865 a 2866 e 3034 a 3037), Copidata (fls. 1232 a 1235, 1236 a 1241, 1943 a 1980, 1335 a 1611, 1985 a 1990, 2871 a 2957 e 3030 a 3031), Tompla (fls. 1943 a 1980, 1335 a 1611, 1985 a 1990, 2871 a 2957 e 3030 a 3031), Antalis (fls. 1228 a 1231; 1297 a 1305; 1717 a 1837 e 2013) e Papelaria Fernandes (fls. 1675 a 1705 e 2965 a 3021).

5 Acesso ao Processo

5.1 Grupo Tompla (Tompla e Copidata)

- 26. Em 28 de agosto de 2014, o Grupo Tompla requereu a consulta do processo (fls. 766 a 767), tendo o pedido sido indeferido, nos termos do despacho do conselho de administração da AdC que sujeitou o processo a segredo de justiça (fls. 795).
- 27. Em 21 de outubro de 2015, o Grupo Tompla requereu cópia simples, em formato digital, de todos os documentos juntos ao processo (fls. 2214), tendo a mesma sido disponibilizada pela AdC, em 26 de outubro de 2015, expurgada dos elementos confidenciais ao abrigo do regime da dispensa ou redução de coima e do regime aplicável aos segredos de negócio (fls. 2233 a 2234).
- 28. Por ofício de 22 de dezembro de 2015, a AdC informou o Grupo Tompla de que iria disponibilizar, a pedido da Firmo e no espírito da salvaguarda do pleno exercício dos direitos de defesa, o acesso aos documentos classificados como confidenciais pelo Grupo Tompla, constantes de fls. 955 a 960, 967, 1014, 1061, 1077, 1080 a 1801, 1413 a 1417, 1443 a 1444, 1481 a 1482, 1484 a 1485, 1490 a 1494, 1496 a 1502 e 1943 a 1945 (fls. 2285 a 2286).
- 29. Em 23 de dezembro de 2015, o Grupo Tompla solicitou à AdC que esta lhe concedesse um prazo de 5 (cinco) dias úteis (fls. 2293 a 2294) para rever os documentos confidenciais cujo acesso fora solicitado pela Firmo, tendo a AdC indeferido o requerido (fls. 2302 a 2305).

30. Em 7 de janeiro de 2016, o Grupo Tompla voltou a requerer à AdC um prazo de 5 (cinco) dias úteis para rever os documentos confidenciais cujo acesso fora solicitado pela Firmo (fls.2313 a 2314), tendo a AdC reiterado o indeferimento, em 18 de janeiro de 2016 (fls. 2351 a 2356).
31. Em 26 de janeiro de 2016, o Grupo Tompla requereu a consulta presencial do processo nas instalações da AdC (fls.2403), tendo a AdC deferido o pedido e agendado a consulta para o dia 1 de fevereiro de 2016; o Grupo Tompla não realizou a consulta (fls.2404 a 2406).
32. Em 27 de abril de 2016, o Grupo Tompla requereu cópia simples, em formato digital, das pronúncias escritas sobre a Nota de Ilícitude submetidas pela Firmo e pela Antalis, (fls. 2844), tendo a AdC disponibilizado a cópia solicitada em 27 de abril de 2016 (fls. 2845).

5.2 Firmo

33. Em 7 de outubro de 2015, a Firmo requereu o acesso ao processo, sob a forma de cópia simples e integral do mesmo, em suporte digital, bem como consulta presencial nas instalações da AdC (fls. 2196) dos documentos abrangidos pelo regime de dispensa ou redução de coima.
34. A consulta presencial do processo pela Firmo ocorreu nos dias 19 e 20 de outubro de 2015, tendo a cópia do processo solicitada, expurgada dos elementos classificados como confidenciais ao abrigo do regime da dispensa ou redução de coima e do regime aplicável a segredos de negócio, sido levantada em 19 de outubro de 2015 (fls. 2205 a 2208 e 2210 a 2211).
35. Em 23 de outubro de 2015, a Firmo requereu consulta do processo (fls. 2226 e 2227), tendo a referida consulta ocorrido nos dias 27 a 29 de outubro de 2015 (fls. 2235 a 2236 e 2239 a 2240).
36. Em 27 de novembro de 2015, a Firmo apresentou um requerimento à AdC, tendo em vista o acesso genérico à versão confidencial do processo, com fundamento na salvaguarda dos seus direitos de defesa, apresentando, em anexo ao requerimento, uma lista de documentos confidenciais, não utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilícitude, relativamente aos quais considerava não dispor de um conhecimento mínimo (fls. 2260 a 2273).
37. Em 21 de dezembro de 2015, a AdC notificou a Firmo do ofício de resposta ao requerimento de 27 de novembro de 2015, fornecendo à Arguida uma listagem de

todos os documentos relativamente aos quais foi requerido o acesso, incluindo uma apreciação individualizada do deferimento e/ou do indeferimento e o convite ao aperfeiçoamento do pedido, através da fundamentação do potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa dos documentos confidenciais não utilizados para a imputação da infração na Nota de ilicitude a que pretendesse aceder, em detrimento da proteção dos segredos de negócio das co-arguidas (fls. 2276 a 2279)

38. Em 23 de dezembro de 2015, a Firmo requereu cópia simples, em suporte digital, dos documentos constantes de fls. 1328 e 1329 (fls. 2295), tendo a AdC disponibilizado a cópia solicitada, devidamente expurgada dos elementos confidenciais ao abrigo do regime da dispensa ou redução de coima e do regime aplicável aos segredos de negócio, em 28 de dezembro de 2015 (fls. 2298).
39. Em 4 de janeiro de 2016, a Firmo requereu a consulta presencial do processo (fls. 2307), que ocorreu no dia 5 de janeiro de 2016 (fls. 2311).
40. Em 8 de janeiro de 2016, a Firmo apresentou um segundo requerimento, reiterando o pedido de acesso genérico à versão confidencial do processo, referindo, em síntese, que a AdC, através do ofício de 21 de dezembro de 2015, havia mitigado as restrições de acesso aos documentos confidenciais identificados no anexo ao seu requerimento de 27 de novembro de 2015, mas não as havia eliminado por completo (fls. 2315 a 2332).
41. Em 14 de janeiro de 2016, a Firmo requereu a consulta presencial do processo (fls. 2334), que ocorreu no dia 15 de janeiro de 2016 (fls. 2339).
42. Por ofício de 18 de janeiro de 2016, a AdC indeferiu o segundo pedido de acesso genérico à versão confidencial do processo apresentado pela Firmo, salientando que o princípio da salvaguarda dos direitos de defesa não é sinónimo do acesso genérico e indiscriminado a todos os elementos confidenciais constantes do processo, em particular os classificados como confidenciais por co-arguidas, não utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilcitude, convidando a Firmo a aperfeiçoar o pedido, através da fundamentação do potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa dos documentos confidenciais a que pretendesse aceder (fls. 2340 a 2349).
43. Em 20 de janeiro de 2016, a Firmo requereu a consulta presencial do processo (fls. 2376), que ocorreu no dia 21 de janeiro de 2016 (fls. 2377).
44. Em 16 de fevereiro de 2016, a Firmo apresentou um terceiro requerimento para o acesso a uma lista de documentos classificados como confidenciais pelo Grupo

- Tompla, que não foram utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilícitude, fundamentando por fim o seu potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa (fls. 2407 a 2426).
45. Em 24 de fevereiro de 2016, a Firma requereu a emissão de cópia simples, em suporte digital, das folhas que compõem o processo a partir de fls. 2202, bem como a consulta presencial do processo, na parte relativa à proposta de transação submetida pela Antalis (fls. 2428).
 46. Em 29 de fevereiro de 2016, a AdC solicitou ao Grupo Tompla que se pronunciasse sobre o teor do requerimento apresentado pela Firma, em 16 de fevereiro de 2016, em que esta solicitava o acesso a documentos classificados como confidenciais pelo Grupo Tompla (fls. 2437 a 2445), tendo o Grupo Tompla submetido a sua pronúncia à AdC em 7 de março de 2016 (fls. 2526 a 2536).
 47. Em 7 de março de 2016, a Firma requereu a consulta do processo (fls. 2525), que ocorreu em 9 de março de 2016 (fls. 2538 e 2539).
 48. Em 10 de março de 2016, a AdC notificou a Firma para que esta se pronunciasse sobre os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla em 7 de março de 2016, bem como para que confirmasse se, face a tais esclarecimentos, mantinha o interesse em aceder aos documentos em causa (fls. 2546 a 2551), tendo a Firma reiterado o referido interesse, por comunicação de 17 de março de 2016 (fls. 2587 a 2592).
 49. Em 17 de março de 2016, a Firma reiterou o seu interesse na consulta dos documentos confidenciais do Grupo Tompla, constantes do seu requerimento de 16 de fevereiro de 2016 (fls. 2568 a 2570 e 2587 a 2592).
 50. Em 24 de março de 2016, a Firma requereu cópia ou consulta presencial do teor da eventual minuta de transação redigida pela AdC no seguimento das propostas de transação submetidas por co-arguidas (fls. 2594 e 2597), tendo a AdC informado a Firma, por ofício de 28 de março de 2016, de que não tinha sido adicionado qualquer documento ao processo, desde a sua última consulta (fls. 2595).
 51. Em 29 de março de 2016, a AdC informou o Grupo Tompla do deferimento ao pedido de acesso submetido pela Firma, através de consulta presencial nas instalações da AdC dos documentos constantes de fls. 1382 a 1384, 1395 a 1400, 1474 a 1475, 1476 e 1518 a 1519 (fls. 2614 a 2619 e 2634 a 2639).
 52. Em 31 de março de 2016, a Firma requereu a consulta presencial do processo (fls. 2757), que ocorreu no dia 1 de abril de 2016 (fls. 2760).

53. Em 6 de abril de 2016, a Firmo requereu a consulta ao documento constante de fls. 1529, classificado como confidencial pelo Grupo Tompla, não utilizado para a imputação da infração na Nota de Ilícitude, relativamente ao qual a AdC já havia indeferido o acesso pela Firmo (fls. 2767 a 2772), tendo a AdC voltado a indeferir o acesso, por ofício de 7 de abril de 2016 (fls. 2774 a 2775).

5.3 Papelaria Fernandes

54. A Papelaria Fernandes não requereu o acesso aos autos nem cópias do processo.

6 Decisão de Inquérito – Nota de Ilícitude

55. Em 29 de setembro de 2015, o conselho de administração da AdC decidiu encerrar o inquérito e dar início à instrução, nos termos e para os efeitos da alínea b) do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 18/2003, através da adoção de uma Nota de Ilícitude, que aqui se dá por integralmente reproduzida (fls. 2108 a 2174).

56. Na Nota de Ilícitude, o conselho de administração da AdC conclui que os elementos probatórios juntos aos autos constituem um conjunto de indícios graves, precisos e concordantes de que:

- A) Existiu um acordo e/ou prática concertada no mercado nacional dos envelopes tendo em vista a fixação de preços e a repartição de clientes, em que participaram as Arguidas Copidata, Tompla, Firmo e Papelaria Fernandes, para além da Antalis;
- B) O referido acordo e/ou prática concertada terá durado, pelo menos, de 21 de março de 1996 a dezembro de 2010¹;
- C) As empresas envolvidas implementaram o acordo e/ou prática concertada através da troca prévia de informação detalhada sobre as consultas recebidas ou concursos lançados pelos clientes de referência, da alocação entre si dos clientes (ou dos produtos por cliente), e do entendimento prévio sobre os preços a apresentar, de forma a que a empresa à qual fosse alocado o cliente (ou

¹ No capítulo 13.4. da presente decisão (sob a epígrafe “Do âmbito temporal da infração jusconcorrencial”) serão explicadas com maior detalhe as datas consideradas pela AdC relativamente ao início e ao término da infração. As datas apontadas no ponto 6. do sumário executivo *supra* não correspondem, efetivamente, às datas referidas na Nota de Ilícitude, aqui relatadas.

determinados produtos por cliente), determinasse o nível de preços acima do qual as restantes empresas envolvidas deviam cotar;

- D) A alocação de clientes (ou de produtos por cliente) tinha por base uma regra de atribuição de preferência à empresa que “detinha” o cliente, ou seja, que historicamente fornecesse determinado cliente ou determinado produto por cliente;
- E) As empresas envolvidas que abdicavam de concorrer efetivamente pelo fornecimento, não tentando obter as encomendas que eram alocadas a uma concorrente por via da concertação, beneficiavam de um mecanismo de compensação, através de um sistema de compra e venda de mercadorias e da “subcontratação” de encomendas.
57. O conselho de administração da AdC procedeu, assim, à imputação de uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE a cada uma das Arguidas, em regime de comparticipação.
58. O encerramento do inquérito e o início da instrução, mediante a adoção de Nota de Ilícitude, foi regularmente notificado a todas as Arguidas, conforme registos a fls. 2183 a 2193 dos autos, tendo a última notificação sido realizada em 7 de outubro de 2015.
59. Para efeitos do exercício do direito de audição e defesa das Arguidas, a AdC fixou o prazo de 30 (trinta) dias úteis, a contar da data de receção da Nota de Ilícitude para, querendo, se pronunciarem sobre o conteúdo da mesma, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 26.º da Lei n.º 18/2003, bem como no artigo 50.º do RGCO, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 18/2003.
60. Por deliberações do conselho de administração da AdC, de 5 de novembro de 2015 e de 18 de dezembro de 2015, o prazo de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude foi prorrogado por períodos adicionais de 30 (trinta) e 15 (quinze) dias úteis, respetivamente, com o intuito de disponibilizar às Arguidas o tempo e os recursos necessários para assegurar uma consulta plena do processo (fls. 2241-2242, 2275-2275v).
61. Por deliberações do conselho de administração da AdC, de 25 de janeiro, 3 de março e 29 de março de 2016, o prazo de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude foi suspenso, pelo período global de 60 (sessenta) dias úteis adicionais, no âmbito do procedimento de transação entre a AdC e as Arguidas Antalis, **[CONFIDENCIAL – artigo 27.º da Lei n.º 19/2012]**.

62. O prazo para a apresentação de pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude terminou, assim, no dia 20 de abril de 2016.

63. Não foi requerida a realização de audiência oral.

7 Procedimento de Transação

64. Em 25 de janeiro de 2016, a Antalis submeteu à AdC uma proposta formal de transação (fls. 2380 a 2382v), tendo a AdC, na mesma data, dado início ao respetivo procedimento, que culminou com a adoção de uma decisão condenatória pelo conselho de administração da AdC, em 30 de maio de 2016 (fls. 2847).

65. **[CONFIDENCIAL – artigo 27.º da Lei n.º 19/2012].**

8 Pronúncias escritas sobre a Nota de Ilícitude

66. Em 20 de janeiro de 2016, as Arguidas Tompla e Copidata apresentaram, conjuntamente, a sua pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude que aqui se dá por integralmente reproduzida (fls. 2364 a 2376), facultando à AdC, em síntese, as seguintes observações adicionais:

- a) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- b) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- c) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- d) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- e) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- f) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- g) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- h) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- i) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- j) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]; e**
- k) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência].**

67. Em 20 de abril de 2016, a Arguida Firmo apresentou a sua pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude, que aqui se dá por integralmente reproduzida (fls. 2806 a 2824), referindo, em síntese, o seguinte:

- a) **[CONFIDENCIAL];**

- b) **[CONFIDENCIAL]**:
 - i. **[CONFIDENCIAL]**;
 - ii. **[CONFIDENCIAL]**;
 - iii. **[CONFIDENCIAL]**;
 - iv. **[CONFIDENCIAL]**;
 - v. **[CONFIDENCIAL]**;
 - vi. **[CONFIDENCIAL]**;
 - vii. **[CONFIDENCIAL]**;
 - viii. **[CONFIDENCIAL]**;
 - ix. **[CONFIDENCIAL]**;
- c) **[CONFIDENCIAL]**.

68. A Arguida Papelaria Fernandes não se pronunciou sobre a Nota de Ilícitude.

9 Das Questões Prévias

9.1 Doutrina da Unidade Económica

69. Sem prejuízo de uma análise mais detalhada das observações do Grupo Tompla **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, que se remete para o capítulo 12 da presente decisão dada a sua relevância para a matéria de facto, refira-se, a título de questão prévia, o seguinte:
70. Como melhor se verá adiante, nos capítulos 15.3.1 e 15.3.2 da presente decisão, a doutrina da unidade económica, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, não obsta a que a infração jusconcorrencial seja imputada a cada uma das empresas que integram essa unidade económica, se, do ponto de vista da imputação da responsabilidade contraordenacional, se verificar o envolvimento individualizado de cada uma na prática da infração.
71. Este é, com efeito, o caso no presente processo, na medida em que ambas as Arguidas, Tompla e Copidata, estiveram individualmente envolvidas com demais empresas concorrentes na prática concertada descrita na presente decisão.
72. Aliás, questionado sobre a relação comercial entre as Arguidas Copidata e Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, referiu que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 578).

73. Sobre a mesma questão, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, referiu que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 576).
74. Embora as comunicações entre a Tompla e Copidata, a partir de dezembro de 2007, não relevem enquanto elementos de prova da concertação entre si, relevarão, sempre que assim seja o caso, enquanto elementos de prova da concertação entre estas Arguidas e as restantes empresas concorrentes envolvidas na prática concertada.

9.2 Do Acesso ao Processo pela Arguida Firmo

75. Apreciada a pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude da Arguida Firmo, a AdC conclui pela improcedência do pedido de declaração de nulidade do processado, nos termos e com os fundamentos que se seguem:
76. A Firmo foi notificada da Nota de Ilícitude, incluindo todos os elementos de facto e de direito utilizados para a caracterização da infração jusconcorrencial que lhe é imputada, em 2 de outubro de 2015 (fls. 2187), tendo o prazo de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude terminado no dia 20 de abril de 2016.
77. A Firmo dispôs, portanto, de um prazo total de 137 (cento e trinta e sete) dias úteis para apresentar a sua defesa escrita e exercer os demais direitos processuais legalmente previstos.
78. A Firmo consultou presencialmente, nas instalações da AdC, a versão integral dos autos que constituem o processo, incluindo os documentos abrangidos pelo regime de dispensa ou redução de coima, expurgada apenas dos elementos confidenciais por conterem segredos de negócio, nos dias 19, 20, 27, 28 e 29 de outubro de 2015, nos dias 5, 15 e 21 de janeiro de 2016, no dia 9 de março de 2016 e no dia 1 de abril de 2016.
79. Não existindo disposição legal que imponha à AdC o dever de fornecer às arguidas uma cópia dos autos em anexo à notificação da Nota de Ilícitude, foi fornecida à Firmo uma cópia em suporte digital da versão integral dos autos que constituem o processo, expurgada dos elementos abrangidos pelo regime de dispensa ou redução de coima, bem como dos elementos confidenciais por conterem segredos de negócio, quando tal foi pela Arguida solicitado, através de requerimento de 7 de outubro de 2015 (fls. 2196).
80. A Firmo teve, portanto, acesso a todos os elementos constantes dos autos que foram utilizados como meio de prova da infração na Nota de Ilícitude, sem exceção, bem como a versões não confidenciais de todos os elementos confidenciais por conterem

segredos de negócio, que não foram utilizados como meio de prova da infração na Nota de Ilícitude, nos primeiros dias que se seguiram à notificação da Nota de Ilícitude, ainda no mês de outubro de 2015.

81. No que se refere ao acesso às versões integrais de documentos confidenciais por conterem segredos de negócio, que não foram utilizados como meio de prova da infração na Nota de Ilícitude, a AdC começa por salientar que o princípio da legalidade, ao qual se encontra vinculada, implica que a AdC valere em fase de inquérito todos os documentos constantes dos autos para efeitos de imputação da infração, incluindo, naturalmente, os elementos com potencial carácter exculpatório.
82. Para além disso, sem prejuízo da garantia dos direitos de defesa das arguidas, a AdC tem o dever de acautelar o interesse legítimo das empresas na conservação dos seus segredos de negócio.
83. Deste modo, o acesso a documentos confidenciais por conterem segredos de negócio que, no entender da AdC, não relevam para efeitos de imputação da infração, é antecedido e depende da ponderação entre o direito à não divulgação dos segredos de negócio e o direito de defesa das arguidas, bem como sobre a medida ou a extensão em que um direito pode prevalecer sobre o outro.
84. Tal ponderação, não podendo ser efetuada em abstrato, deve antes realizar-se tendo por referência o caso concreto, o que significa que a AdC terá de analisar os elementos confidenciais individualmente e aferir o prejuízo concreto que possa comprovadamente resultar da divulgação de informação confidencial em causa, bem como analisar a relevância destes documentos para o processo enquanto elementos de prova, designadamente enquanto elementos que possam ser usados pela defesa.
85. Em síntese, o acesso a documentos confidenciais por conterem segredos de negócio, não utilizados como meio de prova da infração, carece da fundamentação do seu potencial valor exculpatório ou do respetivo interesse para a defesa.
86. Em 27 de novembro de 2015, quase dois meses após a notificação da Nota de Ilícitude, a Firmo requereu, pela primeira vez, o acesso genérico à versão confidencial do processo, com fundamento na salvaguarda dos seus direitos de defesa. Em anexo ao requerimento, a Firmo apresentava a lista de todos os documentos confidenciais do processo, relativamente aos quais considerava não dispor de um conhecimento mínimo (fls. 2572 a 2585).

87. Por ofício registado sob a referência S-AdC/2015/4034, de 21 de dezembro de 2015, a AdC indeferiu o pedido de acesso genérico à versão confidencial do processo, convidando a Firmo a aperfeiçoar o pedido com a fundamentação para o potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa dos documentos confidenciais a que pretendesse aceder (fls. 2276 a 2279).
88. Não obstante, a AdC deferiu o pedido de acesso, nos termos do ofício S-AdC/2015/4034, a alguns documentos confidenciais, atendendo à sua relação com documentos utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilícitude.
89. Para além disso, a AdC forneceu, em anexo ao ofício S-AdC/2015/4034, esclarecimentos adicionais relativos aos demais documentos, com o intuito de garantir que o conteúdo de toda a documentação confidencial constante do processo fosse efetivamente inteligível, no sentido de permitir que a Firmo pudesse, se assim o entendesse, fundamentar o seu valor exculpatório ou interesse para a defesa.
90. Em 8 de janeiro de 2016, a Firmo apresentou um segundo requerimento, reiterando o pedido de acesso genérico à versão confidencial do processo, referindo, em síntese, que a AdC, através do ofício S-AdC/2015/4034, mitigou as restrições de acesso ao processo, mas não as eliminou por completo (fls. 2315 a 2332).
91. A este propósito, a Firmo fazia, nos parágrafos 17 a 22 deste segundo requerimento, um enquadramento jurisprudencial, remetendo para a sentença proferida pelo Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (“TCRS”) em 28.09.2015, no processo n.º 255/15.4YUSTR.
92. Com base na referida jurisprudência, a Firmo concluía que a AdC continuava a não facultar uma descrição minimamente detalhada e substanciada da generalidade dos documentos confidenciais constantes do processo.
93. Por ofício registado sob a referência S-AdC/2016/213, de 18 de janeiro de 2016, a AdC voltou a indeferir o pedido de acesso genérico à versão confidencial do processo, salientando que, relativamente à jurisprudência citada pela Firmo, no processo n.º 255/15.4YUSTR o TCRS conclui pelo indeferimento do pedido de acesso em causa, referindo que (fls. 2341 a 2344):

“É inegável aceitar a argumentação da Autoridade da Concorrência no sentido de indeferir o pedido de acesso genérico e integral das visadas à documentação confidencial não utilizada como meio de prova – e que por isso não se encontra abrangida pela exigência plasmada no artigo 33.º, n.º 4 do Regime Jurídico da

Concorrência – sem que seja identificado com rigor os documentos que entendem poder ser relevantes para a sua defesa. Só depois, e concorda-se, a Autoridade da Concorrência poderá decidir de forma crítica sobre a oportunidade de acesso à documentação e necessariamente mediante consulta prévia dos titulares do segredo de negócio, porquanto é esta a visão que se afigura obediente às consabidas coordenadas constitucionais que presidem ao processo de tomada de decisão: preservação dos segredos de negócio e garantia dos direitos de defesa.

E portanto o Tribunal conclui que não pode proceder o pedido das Visadas de ter acesso “indiscriminado” a toda a documentação confidencial existente nos autos, já por tal não estar abrangido pela previsão constante do artigo 33.º, n.º 4, do Regime Jurídico da Concorrência que se dirige somente à documentação utilizada como meio de prova, já pelo sobredito entendimento não configurar, pelas razões que fomos deixando, qualquer violação dos preceitos constitucionais atendíveis”.

94. Nestes termos, concluía a AdC, à luz da jurisprudência supracitada, que o princípio da salvaguarda dos direitos de defesa não é sinónimo do acesso genérico e indiscriminado a todos os elementos confidenciais constantes dos autos que não sejam utilizados para imputação da infração.
95. À AdC cumpre, outrossim, garantir às arguidas um conhecimento mínimo do conteúdo desses elementos, para que estas possam determinar os elementos confidenciais que apresentam um eventual valor exculpatório ou interesse para a defesa, fundamentar o seu direito de acesso a tais elementos e, com base nessa fundamentação, a AdC possa proceder a uma ponderação casuística entre a preservação dos segredos de negócio e a salvaguarda dos direitos de defesa.
96. Assim, seja através de uma descrição dos elementos em causa, seja através do acesso a uma versão não confidencial desses elementos, o que se afigura indispensável é que às arguidas seja garantido um conhecimento mínimo do conteúdo dos elementos confidenciais, para que possam fundamentar o seu pedido de acesso em detrimento da preservação dos segredos de negócio das co-arguidas.
97. Em 16 de fevereiro de 2016, a Firmo apresentou um terceiro requerimento, alegando que subsistiam limitações no seu acesso a um conjunto de documentos confidenciais constantes do processo, relativamente aos quais a informação disponibilizada seria insuficiente para avaliar e fundamentar o potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa (fls. 2415 a 2426).

98. Não obstante, a Firma fornece então, no referido requerimento de 16 de fevereiro de 2016, uma lista de documentos confidenciais a que pretendia aceder, invocando fundamentamente o seu potencial valor exculpatório ou interesse para a defesa.
99. Por ofício registado sob a referência S-AdC/2016/574, de 29 de fevereiro de 2016, a AdC notificou as Arguidas Tompla e Copidata, titulares da informação confidencial a que a Firma pretendia aceder, para, querendo, se pronunciarem sobre o teor do requerimento apresentado pela Firma em 16 de fevereiro de 2016 (fls. 2437 a 2439).
100. Por comunicação de 7 de março de 2016, as Arguidas Tompla e Copidata vieram reiterar a natureza confidencial dos documentos em causa – salientando que não deveria ser dado acesso, sem mais, a documentos confidenciais não utilizados para imputação da infração –, e fornecer esclarecimentos complementares sobre o teor e natureza dos documentos identificados pela Firma (fls. 2526 a 2536).
101. Por ofício registado sob a referência S-AdC/2016/677, de 10 de março de 2016, a AdC notificou a Firma para, querendo, se pronunciar sobre os esclarecimentos complementares fornecidos pelas Arguidas Tompla e Copidata, bem como confirmar se, face a tais esclarecimentos, mantinha o interesse em aceder aos documentos em causa (fls. 2546 a 2551).
102. Por comunicação de 17 de março de 2016, a Firma veio reiterar o seu interesse no acesso ao teor integral dos referidos documentos, fundamentando a sua convicção reiterada quanto ao seu potencial interesse para a defesa (fls. 2587 a 2592).
103. Consecutivamente, a AdC procedeu à ponderação de todos os interesses envolvidos, tendo notificado a Firma, por ofício registado sob o n.º S-AdC/2016/825, de 29 de março de 2016, da deliberação adotada pelo conselho de administração da AdC que, com base na referida ponderação de interesses, que seguia em anexo à deliberação notificada, concluía pelo deferimento do pedido de acesso à versão integral de alguns documentos confidenciais constantes da lista anexa ao requerimento de 16 de fevereiro de 2016, dada a prevalência nesses casos dos fundamentos invocados pela Firma quanto ao potencial interesse para a defesa (fls. 2607 a 2612).
104. Em 1 de abril de 2016, a Firma acedeu aos referidos documentos mediante consulta presencial, nas instalações da AdC (fls. 2760).
105. Visto e ponderado tudo quanto antecede, não pode a AdC acolher o argumento da alegada limitação desrazoável e injustificada ao acesso aos elementos constantes dos autos, *maxime* a documentos confidenciais por conterem segredos de negócio não

utilizados para imputação da infração na Nota de Ilícitude, tão-pouco o da violação do direito de defesa e audição e do direito a um processo justo e equitativo.

106. A Firma dispôs, efetivamente, de um prazo de 137 (cento e trinta e sete) dias úteis para apresentar a sua defesa escrita e exercer os demais direitos processuais legalmente previstos.

107. No mesmo mês em que foi notificada da Nota de Ilícitude, em outubro de 2015, a Firma teve acesso (através de consulta presencial e/ou reprodução em CD-Rom), a todos os documentos utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilícitude, bem como a versões não confidenciais de todos os documentos confidenciais por conterem segredos de negócio não utilizados como prova na Nota de Ilícitude.

108. Em dezembro de 2015, a Firma teve ainda acesso a alguns documentos confidenciais, em todos os casos em que existia uma relação direta com documentos utilizados para a imputação da infração na Nota de Ilícitude, bem como a esclarecimentos adicionais relativos à restante documentação confidencial, por forma a garantir que o conteúdo de toda a documentação era efetivamente inteligível.

109. Não obstante, a Firma não apresentou, até 16 de fevereiro de 2016, quatro meses após a notificação da Nota de Ilícitude, qualquer pedido de acesso a elementos confidenciais concretos, devidamente fundamentado, que permitisse à AdC proceder à necessária ponderação dos interesses em causa, limitando-se a apresentar, reiteradamente, pedidos de acesso genéricos e indiscriminados à versão confidencial do processo.

110. Assim que a Firma apresentou, em 16 de fevereiro de 2016, um pedido de acesso a documentos confidenciais concretos, devidamente fundamentado, a AdC procedeu à consulta das co-Arguidas, titulares da informação confidencial, e à necessária ponderação dos interesses envolvidos, tendo concedido à Firma o acesso aos documentos confidenciais relativamente aos quais os argumentos que justificavam o interesse para a defesa prevaleciam sobre aqueles que sustentavam a preservação de segredos de negócio.

111. Não pode assim aceitar-se que a Firma não tenha logrado conhecer, entre o dia 2 de outubro de 2015 (data da notificação da Nota de Ilícitude) e o dia 20 de abril de 2016 (data do fim do prazo de pronúncia sobre a Nota de Ilícitude), a matéria de facto e de direito que lhe é imputada na Nota de Ilícitude ou os elementos de prova constantes dos autos, os utilizados para a imputação da infração, bem como aqueles que, não

tendo sido utilizados, a Firma entendesse essenciais para a sua defesa, ao ponto de não conseguir tão-pouco decidir se pretendia apresentar uma defesa.

112. Por fim, quanto à alegada contradição entre o parágrafo 384 da Nota de Ilícitude e as observações da AdC, notificadas à Firma em 23 de dezembro de 2015, relativa aos indícios de concertação concretamente imputáveis à Firma, a AdC nota que a Firma desconsidera por completo todo o capítulo 8 da Nota de Ilícitude, em especial, todo o capítulo 8.1.3. da Nota de Ilícitude.

113. Com efeito, no referido capítulo 8 da Nota de Ilícitude, sob o título “*Os comportamentos das Arguidas*” (parágrafos 102 a 379), pode ler-se uma descrição detalhada e circunstanciada de todos os factos imputáveis às Arguidas, e de todos os elementos de prova constantes dos autos que lhes subjazem, incluindo, em particular, no capítulo 8.1.3., sob o título “*A concertação entre as Arguidas no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]*” (parágrafos 168 a 191), a descrição de todos os factos relacionados com o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

114. A leitura do capítulo 8.1.3. da Nota de Ilícitude permite concluir, com toda a clareza, que os elementos probatórios constantes dos autos utilizados na Nota de Ilícitude não contêm evidências concretas do envolvimento da Firma no fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

115. Aliás, a Firma refere-se, na sua pronúncia escrita, ao parágrafo do capítulo “*Síntese da matéria de facto*” que sintetiza **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, mas desconsidera, surpreendentemente, no mesmo capítulo, o parágrafo 387, que sintetiza, precisamente, a lista de parágrafos em que se descreve o envolvimento da Firma, no qual não consta referência aos parágrafos 168 a 191 da Nota de Ilícitude, relativo aos indícios de concertação no fornecimento **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

116. No referido parágrafo 387 da Nota de Ilícitude lê-se:

[CONFIDENCIAL].

117. A leitura do parágrafo 387 da Nota de Ilícitude, em particular, quando feita em conjunto com a leitura dos parágrafos 222 a 260, 278 a 286, 295 a 312, 313 a 325, 344 a 350 e 363 a 366, indica que a AdC conclui, na síntese da matéria de facto descrita no capítulo precedente da Nota de Ilícitude, pela existência de evidências concretas do envolvimento da Firma apenas nos casos do fornecimento de envelopes

[CONFIDENCIAL – regime de clemência], excluindo, assim, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

118. Isto é, se a Firmo tivesse considerado toda a descrição dos factos constante dos parágrafos 102 a 379 da Nota de Ilícitude, em particular os parágrafos 168 a 191, bem como todos os parágrafos relativos à “*Síntese da matéria de facto*”, em particular o parágrafo 387, teria constatado que, efetivamente, não existe nenhuma contradição entre o teor da Nota de Ilícitude e as observações da AdC, notificadas à Firmo em 23 de dezembro de 2015, tão-pouco qualquer “reinterpretação” dos factos imputados à Firmo.

119. O manifesto erro de interpretação que a Firmo parece ter cometido na leitura da Nota de Ilícitude, não constitui, evidentemente, causa para a sua nulidade.

120. Em conclusão, considera-se improcedente o pedido de declaração de nulidade do processado, bem como o pedido subsidiário de arquivamento do processo.

II Dos Factos

10 Identificação e caracterização das Arguidas

10.1 Copidata, S.A.

122.A Copidata resulta da fusão, deliberada em 31 de dezembro de 2008, das sociedades Copidata – Formulários e Sistemas para Informática, S.A. e Copidata II – Industrial, Gráfica e Equipamentos, S.A., conforme certidão permanente do registo comercial com o código de acesso 2675-2844-1277, de 30 de setembro de 2014 (fls. 770 a 774).

123.Estas duas sociedades foram adquiridas, em dezembro de 2007, pela empresa de direito espanhol PACSA – Papelera del Carrión, S.L., por sua vez controlada, indiretamente, pela Manufacturas Tompla, S.A., passando, a partir dessa data, a integrar o Grupo Tompla² (fls. 770 a 774, 775 a 777 e 2019 a 2021).

124.A Copidata é uma sociedade anónima que tem por objeto a *“criação, execução e comercialização de formulários, envelopes e sistemas gráficos para informática, impressão e envelopagem de documentos, tratamento de informação e dados informáticos, criação e desenvolvimento de software, prestação de serviços e ainda qualquer outra atividade industrial e comercial não proibida por lei”* (fls. 770).

125.O capital social da Copidata, de acordo com a certidão permanente supra referida, presentemente de 3.410.000,00 euros, foi detido, até 2011, a 100% pela empresa-mãe PACSA – Papelera del Carrión, S.L e é detido, desde 2012, pela A.G.Print, S.L. (fls. 1951).

126.A composição dos órgãos de administração e gestão, de acordo com o descrito na certidão permanente, é, desde 2013, a que se descreve de seguida (fls. 770 a 774):

Cargos de administração

Presidente: José Luís Alcaide Blanquer, com residência em Espanha;

Vogal: José Luis Goñi Mascarate, com residência em Espanha;

² Em 4 de outubro de 2007, foi celebrado um contrato entre a Edinfor – Sistemas Informáticos, S.A. e a PACSA – Papelera del Carrión, S.L., mediante o qual a PACSA adquire, direta e indiretamente, a totalidade das ações da Copidata – Formulários e Sistemas para Informática, S.A. e 99,35% das participações sociais da Copidata II – Industrial, Gráfica e Equipamentos, S.A., adquirindo, desse modo, o controlo exclusivo destas sociedades. A operação foi notificada à AdC em 16 de outubro de 2007, que a ela não se opôs, por decisão do seu conselho de administração, de 22 de novembro de 2007 (processo Ccent. 72/2007).

Vogal: António José Dias Fraga Brum, com residência em Portugal;

Cargos de direção

Diretor Geral: António José Dias Fraga Brum;

Diretor Financeiro e de Recursos Humanos: Hugo Jorge Casinha Pardelha;

Diretor comercial: José Neto.

127.À data dos factos, o cargo de Direção-Geral era exercido por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 5).

128.O volume de negócios da Copidata entre 2008 e 2015 foi, respetivamente, de 13.847.159,06 euros, 13.906.466,33 euros, 12.952.274,00 euros, 12.134.191,00 euros, 10.108.230,00 euros, 9.472.636,00 euros, 9.165.138,00 euros e 12.797.241 euros (cfr. relatórios e contas de 2008 a 2015, constantes dos autos a fls. 1951 e 2873 a 2897).

10.2 Tompla – Indústria Internacional do Envelope, Lda.

129.A Tompla é uma sociedade por quotas constituída em 1994, que tem por objeto a *“fabricação, impressão, importação e comercialização de envelopes e embalagens de plástico, produtos de artes gráficas, material de escritório e afins”*, conforme cópia da certidão permanente com o código de acesso 3255-5056-6807, de 30 de setembro de 2014 (fls 775 a 777).

130.O capital social da Tompla, de acordo com a certidão permanente supra referida, presentemente de 259.400,00 euros, é detido a 100% pela Tompla Sobre Exprés, S.L. (fls. 775).

131.A Tompla está inserida no Grupo Printeos, anteriormente denominado Grupo Tompla (fls. 1949).

132.A composição dos órgãos de administração e gestão, de acordo com o descrito na certidão permanente, é, desde 2013, a que se descreve de seguida (fls. 775 a 777):

Cargos de administração

Gerente: Santiago Iges Maestre, com residência em Espanha;

Cargos de direção

Diretor Geral: Santiago Iges Maestre;

Diretor Comercial: Javier Fernandez Olano, com residência em Espanha.

133.À data dos factos, o cargo de Gerente era exercido por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 578), **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 582), e o cargo de Diretor Comercial foi exercido por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls.576).

134.O volume de negócios da Tompla entre 2008 e 2015 foi, respetivamente, de 3.917.923,00 euros, 3.505.719,00 euros, 4.032.808,50 euros, 3.063.496,69 euros, 2.680.138,36 euros, 2.231.783,73 euros, 1.986.393,88 euros e 2.048.672 euros (cfr. relatórios e contas de 2008 a 2015, constantes dos autos a fls. 1949 e 2899 a 2911).

10.3 Firmo – Papéis e Papelarias, S.A.

135.A Firmo (anteriormente designada AVS) é uma sociedade anónima que tem por objeto a “*indústria e comércio de artigos de papelaria e escritório, sobrescritos e embalagens, gestão de economatos, construção, compra, venda e arrendamento de imóveis e gestão de imóveis próprios*”, tendo a sua sede na Travessa da Prelada, número 449, no Porto (fls. 784).

136.A Firmo resulta da fusão por incorporação, deliberada em 31 de outubro de 2011, das sociedades AVS – Envelopes e Papelarias, Lda. (sociedade incorporante) e Firmo – Papéis e Papelarias, S.A. (sociedade incorporada), conforme cópia da certidão permanente com o código de acesso 4641-1030-8663 (fls. 784 a 788).

137.A Firmo constituía, à data dos factos, uma antiga unidade de negócio da Antalis, tendo sido posteriormente transmitida pela Antalis à AVS – Envelopes e Papelarias, Lda., que entretanto adotou a denominação “Firmo AVS – Papéis e Papelarias, S.A.” e, posteriormente, “Firmo – Papéis e Papelarias, S.A.” (fls.1867v).

138.Nesta transferência, que foi concluída em 31 de outubro mas se reporta a 1 de março de 2011 para efeitos de contabilização, incluem-se os centros de produção e distribuição no Porto e em Lisboa, a marca Firmo, bem como os trabalhadores que estavam afetos a estas atividades, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 437 e 1868).

139.Não obstante, a sociedade AVS – Envelopes e Papelarias, Lda. já estava, antes da incorporação da Firmo – Papéis e Papelarias, S.A., presente no setor nacional dos envelopes e envolvida na infração descrita na presente decisão.

140.O capital social, presentemente de € 760.000,00, é detido em 59,60% pela FMC SGPS, Lda., em 24,00% pela FACCE – Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e

Consolidação de Empresas, estando o restante capital dividido por Rui Santos Carvalho, Miguel Santos Carvalho e Manuel Rui Gomes (fls. 1918v).

141.A composição dos órgãos de administração e gestão, de acordo com o descrito na Certidão Permanente, é, desde 2013, a que se descreve de seguida (fls. 784 a 788):

Cargos de administração

Presidente: Rui Ferreira de Magalhães Santos Carvalho, com residência em Portugal;

Vice – Presidente: Miguel Ferreira de Magalhães Santos Carvalho, com residência em Portugal;

Vogal: Luís Ferreira de Magalhães Santos Carvalho, com residência em Portugal;

Vogal: Manuel Rui Gomes, com residência em Portugal;

Vogal: Paulo Ferreira de Magalhães Santos Carvalho, com residência em Portugal;

Cargos de direção

Diretor Geral: Rui Ferreira de Magalhães Santos Carvalho;

Diretor Financeiro: Luís Pereira, com residência em Portugal;

Diretor Operações/Produção: Rui Ferreira de Magalhães Santos Carvalho;

Diretor Comercial: Miguel Ferreira de Magalhães Santos Carvalho;

Diretor de Marketing: Rui Ferreira de Magalhães Santos Carvalho.

142.À data dos factos, os cargos de Direção Geral e Comercial era exercidos, respetivamente por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

143.O volume de negócios da Firma entre 2008 e 2015 foi, respetivamente, de 1.833.316,53 euros, 1.787.029,64 euros, 2.257.018,15 euros, 18.463.368,00 euros, 18.191.077,00 euros, 20.337.405,36 euros, 20.494.519,57 euros e 19.014.109,38 (cfr. relatórios e contas de 2008 a 2015, constantes dos autos a fls.1845 a 1936, 2913 a 2934 e 2936 a 2957).

10.4 Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A. – Em liquidação

144.A Papelaria Fernandes tinha por objeto o “*comércio de papelaria, incluindo mobiliário e material de escritório e informático, livraria e indústrias gráficas e de transformação de papel*”, tendo a sua sede no Largo do Rato, n.º 13 – 1.º, em Lisboa e o capital social de € 13.750.000,00 (fls. 789 a 793).

- 145.A Papelaria Fernandes foi objeto de processo de insolvência, tendo a decisão judicial que declarou a insolvência sido proferida em 2 de maio de 2009 e a decisão judicial que homologou o plano de insolvência transitado em julgado em 6 de junho de 2014, conforme cópia da certidão permanente com o código de acesso 1180-6061-8428 (fls. 789 a 793).
- 146.O plano de insolvência estabelecia a liquidação e extinção da sociedade, restando a massa insolvente, e a criação de uma nova empresa, à qual seriam cedidos os bens e direitos da sociedade liquidada, cumprindo a esta nova sociedade, liberta de qualquer passivo, continuar a exploração do negócio sob a marca “Papelaria Fernandes”, ficando em contrapartida obrigada a um plano de pagamento de *royalties* e dividendos à massa insolvente para ressarcimento dos créditos.
- 147.A Arguida Papelaria Fernandes está, por isso, indissociavelmente ligada à sociedade Papetarget, S.A., com sede na mesma localização, no Largo do Rato, n.º 13 – R/C, em Lisboa, sociedade cessionária dos direitos e ativos da Papelaria Fernandes, que atualmente explora a marca “Papelaria Fernandes”, bem como os respetivos estabelecimentos comerciais (fls. 803 a 804).
- 148.Em virtude de ter sido declarada insolvente, cessou no ano de 2009 a sua obrigação de prestação de contas, nos termos do artigo 65.º do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas.
- 149.No ano de 2007, a Arguida apresentou um resultado líquido negativo de 4.261.894,51 Euros, e no ano de 2008, apresentou um resultado líquido negativo de 21.681.811,76 Euros e resultados transitados negativos de 47.097.200,71 Euros.

11 O setor dos envelopes em Portugal

- 150.As Arguidas dedicam-se, total ou parcialmente, à produção e/ou distribuição de envelopes em Portugal, tendo os factos provados ocorridos neste setor.
- 151.Os envelopes de papel podem categorizar-se em envelopes de fabricação especial e envelopes de catálogo.
- 152.Os envelopes de fabricação especial obedecem às especificações solicitadas pelos clientes, regra geral, no âmbito de procedimentos concursais em que o preço pode ser negociado.
- 153.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 441).
- 154.De acordo com a Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 442).
- 155.Ainda de acordo com a Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 442 e 443).
- 156.Com efeito, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 157.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 441 a 443).
- 158.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 441 a 443).
- 159.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 160.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 161.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 162.Do ponto de vista da delimitação geográfica do setor, a Antalis explica que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 443).
- 163.Acrescentando que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 443).
- 164.Conclui ainda a Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 444).
- 165.O setor da produção e distribuição de envelopes em Portugal é pequeno, pelo seu número de clientes e escasso valor acrescentado dos produtos em causa, e, com frequência, o sucesso comercial de uma empresa depende da relação de proximidade e de confiança dos seus gestores com determinados clientes de referência.
- 166.De acordo com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 577).
- 167.De acordo com as informações prestadas pelo Grupo Tompla, a Tompla e a Copidata detinham conjuntamente uma quota no mercado nacional dos envelopes, nos anos de

2008 a 2013, de [40-50]%, [30-40]%, [40-50]%, [30-40]%, [30-40]% e [30-40]%, respetivamente (fls. 1955).

168.No que à Firmo se refere, e de acordo com informações prestadas por esta, a empresa detinha uma quota no mercado nacional dos envelopes, nos anos de 2008 a 2014, de [0-10]%, [0-10]%, [0-10]%, [10-20]%, [20-30]%, [20-30]% e [20-30]%, respetivamente (fls. 1843).

169.A Papelaria Fernandes foi declarada insolvente por sentença judicial de 2 de maio de 2009 (*vide* parágrafo 145 *supra*).

12 Factos provados

12.1 Pedido de dispensa ou redução de coima submetido pelo Grupo Tompla

170.No pedido de dispensa ou redução de coima submetido à AdC, o Grupo Tompla refere (fls. 4 a 10):

- A) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- B) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- C) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- D) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- E) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- F) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- G) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- H) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- I) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- J) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- K) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- L) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- M) [CONFIDENCIAL – regime de clemência]; e
- N) [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

171.Para corroborar as suas declarações, o Grupo Tompla junta ao pedido de dispensa ou redução de coima um conjunto de documentos, designadamente [CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 183 a 184 e 186 a 187).

172.Em 11 de novembro de 2010, o Grupo Tompla submeteu à AdC informação complementar, declarando que (fls. 192 a 197):

- A) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- B) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- C) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- D) [CONFIDENCIAL – regime de clemência];
- E) [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

173. De modo a suportar factualmente as alegações constantes da informação complementar apresentada em 11 de novembro de 2010, o Grupo Tompla forneceu vários documentos adicionais, designadamente, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 198/A a 432).

174. Para além dos documentos referidos no parágrafo anterior, o Grupo Tompla submeteu ainda à AdC dois documentos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a saber:

A) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 198-B); e

B) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 198/D a 198/E).

175. No entanto, de acordo com o Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 196).

176. Da mesma forma, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

177. No entanto, o Grupo Tompla veio a submeter à AdC, em 5 de julho de 2013, nova prova documental **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, concluindo que (fls. 598 a 601):

A) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

B) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

C) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

D) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

12.2 Pedido de dispensa ou redução de coima submetido pela Antalis

178. No pedido de dispensa ou redução de coima submetido à AdC, a Antalis refere (fls. 435 a 453):

A) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

B) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

C) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

D) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

E) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;

F) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 439 a 448).

179. De modo a suportar factualmente as suas declarações, a Antalis submeteu à AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 458 a 465 e 533 a 541, para a tradução em português).

12.3 Os primeiros contactos entre produtores nacionais de envelopes (1996, 2000 e 2001)

180. No pedido de dispensa ou redução de coima, o Grupo Tompla começou por referir que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 598).

181. O Grupo Tompla referiu ainda que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 8).

182. Tais declarações do Grupo Tompla e, em particular, a documentação junta aos autos, demonstram que estão em causa duas práticas distintas.

12.3.1 Contactos entre produtores portugueses e espanhóis

183. Em primeiro lugar, vigorou em Portugal e Espanha um acordo entre produtores de envelopes dos dois países visando a repartição de mercados, que foi celebrado em 1986, na sequência da adesão de ambos os países à União Europeia e da consequente liberalização dos mercados nacionais, e que evoluiu para um compromisso de concorrência moderada no momento em que produtores espanhóis entraram no mercado português e produtores portugueses entraram no mercado espanhol, o que terá ocorrido nos anos de 1992 a 1994.

184. Com efeito, no documento junto aos autos a fls. 602 a 607, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**³.

185. A existência deste acordo de repartição de mercados entre produtores espanhóis e portugueses é corroborada pelas declarações constantes do documento junto aos autos a fls. 699 a 708, no qual pode ler-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁴ [...] **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁵.

12.3.2 Contactos entre produtores portugueses

186. Em segundo lugar, os contactos havidos entre produtores espanhóis e portugueses no contexto do referido acordo, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, proporcionaram, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, os primeiros contactos

³ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁴ **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁵ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

para a concertação entre produtores nacionais no mercado português de envelopes (fls. 8).

187. Note-se, aliás, que **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**, quando questionado sobre a sua relação com **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**, referiu **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 580).

188. Os documentos juntos aos presentes autos a fls. 608 a 611 e 616 a 619, que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, indiciam que foi por esta altura que produtores nacionais de envelopes, incluindo as Arguidas, iniciaram contactos entre si com o objetivo de estabelecer um acordo e/ou prática concertada.

189. Com efeito, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

190. A fls. 609 e 610 dos autos pode ler-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁶.

191. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

192. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

193. A fls. 617 e 618 dos autos pode ler-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁷.

194. Tal como expressamente mencionado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

195. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

196. Tal como indicado a fls. 619, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

197. Para além dos documentos juntos aos autos a fls. 608 a 611 e fls. 616 a 619, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, constam dos autos elementos probatórios adicionais relativos ao período que antecedeu 2007.

198. Desde logo, consta dos autos a fls. 198-B, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

199. A fls. 621 dos autos, consta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

200. No referido documento pode ainda ler-se, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁸.

12.4 Caracterização da prática concertada no mercado português de envelopes (2007 a 2010)

201. No pedido de dispensa ou redução de coima, o Grupo Tompla esclarece que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 4 a 10).

⁶ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁷ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁸ **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

202. Como veremos adiante, a prática era implementada através da troca prévia de informação detalhada sobre as consultas ou concursos lançados pelos clientes, da alocação do cliente (ou de produtos por cliente) entre as empresas envolvidas, e do acordo sobre os preços a apresentar, de forma a que a empresa à qual fosse alocado o fornecimento determinasse o nível de preços acima do qual as restantes concorrentes deviam cotar preços.
203. A alocação de clientes (ou de produtos por cliente) entre as empresas envolvidas tinha por base uma regra de atribuição de preferência à empresa que historicamente fornecesse determinado cliente ou determinado produto por cliente.
204. Com efeito, pode ler-se no auto de declarações prestadas por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** nas instalações da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:
- [CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 578 a 584).
205. Tratando-se de uma regra de preferência em função do histórico de fornecimentos, circunstâncias houve em que a empresa que beneficiava da dita preferência abdicava ou era preterida pelo cliente por razões alheias à concertação.
206. Nestes casos, como explica o Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 4 a 10).
207. Note-se que apesar da prática ter **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, permitia ainda às empresas envolvidas garantir um determinado nível de preços de envelopes (fls. 4 a 10).
208. Neste sentido, pode ler-se nas declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 560).
209. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a prática em causa incidiu sobre clientes de pequena dimensão (e.g. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**), bem como sobre grandes clientes (e.g. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**).
210. Do ponto de vista cronológico, o elemento de prova relativo aos procedimentos concursais identificados mais antigo data de 17 de julho de 2007 e respeita ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e o elemento de prova mais recente data de meados de setembro de 2010 e respeita ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

12.4.1 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

211.O elemento documental constante dos autos relativo à prática concertada no fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** constitui **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor (fls. 208):

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]⁹

212.Neste documento surge, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

213.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 193).

214.Nas declarações prestadas nas instalações da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** esclareceu ainda que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 583).

215.Em anexo ao referido documento surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 210).

216.Do teor destes elementos probatórios resulta que a Tompla e a Antalis chegaram a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar em resposta a consulta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, atribuindo à Tompla preferência no fornecimento.

217.Por outro lado, estes elementos probatórios demonstram que os contactos entre as empresas envolvidas na concertação eram muito mais frequentes, detalhados e abrangentes do que o que consta dos autos, como aliás resultará adiante da análise dos elementos probatórios constantes dos Autos.

218.Os elementos probatórios demonstram por fim que a prática concertada permitia às empresas envolvidas alocar entre si os clientes, como também garantir um determinado nível de preços de envelopes.

⁹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

12.4.2 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

219.O primeiro elemento documental constante dos autos relativo à concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência] constitui [CONFIDENCIAL – regime de clemência] com o seguinte teor (fls. 212):

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁰

220.Neste documento surge, [CONFIDENCIAL – regime de clemência]:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

221.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 193).

222.E, com efeito, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] referiu, nas declarações prestadas nas instalações da AdC, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 581 e 582).

223.Em segundo lugar, surge a fls. 424 a 425 dos autos [CONFIDENCIAL – regime de clemência], com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹¹.

224.Em complemento [CONFIDENCIAL – regime de clemência], surge a fls. 427 dos autos [CONFIDENCIAL – regime de clemência], com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹²

225.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 195).

226.O teor dos elementos probatórios que acabam de transcrever-se demonstra a concertação entre as empresas envolvidas no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência] em dois momentos distintos.

227.Num primeiro momento, as Arguidas Tompla, Copidata e Papelaria Fernandes terão chegado a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar em resposta à consulta [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

¹⁰ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

¹¹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

¹² Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

228. Num segundo momento terá sido a vez de as empresas Tompla, Copidata e Antalis chegarem a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar em resposta à consulta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
229. Na pronúncia escrita à Nota de Ilícitude, o Grupo Tompla refere que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
230. Analisadas as referidas observações, a AdC sublinha, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
231. Na realidade, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
232. Quanto às observações do Grupo Tompla **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
233. Para além disso, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
234. O que é comum a ambas as situações é que os elementos probatórios que se descrevem demonstram inequivocamente que os contactos entre as empresas envolvidas eram muito mais frequentes, detalhados e abrangentes do que o que consta dos autos.
235. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
236. O teor destes elementos probatórios demonstra ainda que, no que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** diz respeito, a Copidata era a empresa que beneficiava da preferência na alocação do cliente por virtude da concertação, na medida em que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** demonstra que era a Copidata que apresentava sistematicamente o preço mais baixo entre as empresas envolvidas.
237. Por essa razão, neste caso concreto, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
238. O teor destes elementos probatórios demonstra por fim, em particular à luz da globalidade da prova recolhida, a forma como a prática concertada era implementada: existia uma troca de informações permanente e sistemática, estabelecida por correio eletrónico e/ou por contacto telefónico, que permitia identificar as consultas recebidas e os concursos a decorrer, bem como chegar a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar no pressuposto da atribuição de preferência à empresa que historicamente fornecesse determinado cliente ou determinados produtos por cliente.

12.4.3 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

239. Nas declarações prestadas nas instalações da AdC, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] referiu que:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 581).

240. Os elementos documentais juntos aos autos a fls. 253 a 254, 256 a 261 e 269 a 271, não só corroboram as declarações de [CONFIDENCIAL – regime de clemência] *supra* transcritas, como demonstram, como veremos de seguida, que a prática concertada terá, na verdade, ocorrido em mais do que uma ocasião no que respeita a consultas lançadas [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

241. Em primeiro lugar, consta a fls. 253 a 254 dos autos [CONFIDENCIAL – regime de clemência]:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹³

242. Em anexo ao referido [CONFIDENCIAL – regime de clemência], consta [CONFIDENCIAL – regime de clemência], com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁴

243. Da análise da informação contida nestes elementos probatórios, em particular à luz das declarações de [CONFIDENCIAL – regime de clemência] *supra* transcritas, é possível concluir que as Arguidas Tompla e Papelaria Fernandes, [CONFIDENCIAL – regime de clemência], chegaram a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar [CONFIDENCIAL – regime de clemência] por ocasião da consulta lançada [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

244. Com efeito, [CONFIDENCIAL – regime de clemência] resulta que em momento prévio à apresentação de resposta à consulta, a Tompla sabia que os fornecedores consultados, para além dela própria, tinham sido, pelo menos, a Papelaria Fernandes e gráficas.

245. Destes elementos probatórios resulta [CONFIDENCIAL – regime de clemência].

¹³ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

¹⁴ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

246. Em segundo lugar, constam dos autos, a fls. 256 a 261, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

247. A fls. 256 dos autos, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

248. Em anexo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

249. Da análise da informação contida nestes elementos probatórios, mais uma vez à luz das declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** *supra* transcritas, é possível concluir que a Tompla, a Copidata, a Papelaria Fernandes e a Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, chegaram a um entendimento prévio entre si sobre os preços a apresentar **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** por ocasião da consulta lançada **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

250. Do teor destes elementos probatórios é ainda possível concluir que, em momento prévio à apresentação de resposta à consulta, a Tompla sabia que os fornecedores consultados, para além dela própria, tinham sido, pelo menos, a Copidata, a Papelaria Fernandes e a Antalis, e que, nos termos previamente acordados com as suas concorrentes, a Tompla apresentaria o preço mais baixo para o modelo de envelope **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e a Papelaria Fernandes o preço mais baixo para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

251. A nota **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidencia que o fornecimento do modelo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** foi efetivamente adjudicado à Tompla.

252. Por fim, constam dos autos, a fls. 269 a 271, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, relativa a consulta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** para o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

253. Do referido documento constam **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁵

254. De acordo com as explicações fornecidas pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

¹⁵ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência].

255. Do teor destes elementos probatórios é possível concluir que a Tompla, a Papelaria Fernandes e a Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, chegaram a um entendimento prévio entre si sobre os preços a apresentar e que a Copidata não apresentou proposta de preços porque não produzia os modelos de envelopes sob consulta.
256. É ainda possível concluir que, nos termos previamente acordados com as suas concorrentes, a Tompla cotaria os preços mais baixos para todos os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e que a nota **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidencia que o fornecimento dos envelopes sob consulta foi efetivamente adjudicado à Tompla.
257. Do teor dos elementos probatórios que têm vindo a descrever-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, incluindo as declarações prestadas por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, resulta demonstrado que a Tompla, a Copidata, a Papelaria Fernandes e a Antalis concertaram as suas posições quanto às consultas recebidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, para o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
258. Os referidos elementos probatórios evidenciam claramente que os contactos entre as empresas envolvidas eram mais frequentes e abrangentes do que o que consta dos autos e que a eles subjaz um entendimento prévio acerca das consultas recebidas e dos preços a propor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** por cada uma das empresas envolvidas, com base na regra da alocação de clientes e/ou de produtos por cliente, sendo evidente que a Tompla cotou os preços mais baixos para os envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e a Papelaria Fernandes cotou os preços mais baixos para os envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
259. Acresce que os elementos probatórios juntos aos autos na sequência dos pedidos de elementos da AdC **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** corroboram inteiramente as referidas evidências, demonstrando que a alocação entre as empresas envolvidas por modelo de envelope veio, efetivamente, a concretizar-se, e que os preços acordados entre as empresas envolvidas foram, efetivamente, os preços apresentados **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
260. Com efeito, a fls. 1614 a 1618 dos autos constam as faturas emitidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, que demonstram que a Tompla forneceu **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

261.A fls. 2014 a 2017 consta dos autos resposta a pedido de elementos adicionais da AdC, em que se refere que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** adjudicou o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** à Papelaria Fernandes pelo preço **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, respetivamente, e o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** à Tompla pelo preço **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

262.Assim, os elementos probatórios descritos nos parágrafos anteriores permitem demonstrar, por um lado, que a alocação previamente acordada entre as empresas envolvidas veio efetivamente a concretizar-se e, por outro lado, que os preços previamente acordados foram efetivamente os preços apresentados **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com exceção do preço dos envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, que registam uma ligeira discrepância que não altera, no entanto, a alocação acordada.

12.4.4 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

263.Nas declarações fornecidas pela Antalis à AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** referiu que:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 559 a 561).

264.As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidenciam que a Antalis e a Copidata concertaram posições em, pelo menos, três ocasiões relacionadas com consultas ao mercado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a última das quais terá ocorrido em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

265.Em segundo lugar, as declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidenciam que os fornecimentos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** eram, em função do histórico, preferencialmente alocados à Antalis e que, por essa razão, as restantes empresas envolvidas cotavam preços acima dos preços cotados pela Antalis.

266.Em terceiro lugar, as declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidenciam que os contactos entre o Grupo Tompla e a Antalis, eram estabelecidos, se não na totalidade, maioritariamente por via telefónica.

267.As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** são, além do mais, corroboradas pelos elementos probatórios juntos aos autos a fls. 415 e 429 a 432, no que se refere ao ano de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

268.Com efeito, a fls. 429 a 432 dos autos, consta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, onde pode ler-se:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁶

269.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

270.De acordo com o teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

271.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

272.O teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, lido em conjunto com as declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, demonstra que a Tompla, a Copidata e a Antalis chegaram a um entendimento prévio entre si sobre os preços a propor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, por ocasião da consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

273.Pese embora a Antalis não tenha efetivamente beneficiado da preferência que lhe fora atribuída por virtude da concertação, na medida em que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** acabou por adjudicar o fornecimento a outras empresas, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a verdade é que, em resultado da concertação, o preço dos envelopes fornecidos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** registou um aumento de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

274.Mas os elementos probatórios juntos aos autos permitem concluir que no ano de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** existiu, pelo menos, mais uma situação em que a prática concertada descrita na presente decisão se manifestou no fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

275.Com efeito, a fls. 415 dos autos consta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁷.

276.Do teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

277.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

278.Na pronúncia escrita sobre a Nota de Ilícitude, o Grupo Tompla refere, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

¹⁶ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

¹⁷ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

279. Neste sentido, cumpre à AdC sublinhar que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

280. Estes elementos probatórios permitem à AdC concluir que, de facto, existia uma prática concertada no mercado nacional de envelopes, implementada através da troca de informação prévia e detalhada sobre as consultas recebidas por cada empresa envolvida e sobre os preços a propor aos clientes.

12.4.5 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

281. A fls. 418 a 422 dos autos consta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁸

282. De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 195).

283. Na pronúncia escrita à Nota de Ilícitude, o Grupo Tompla refere, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

284. No entanto, a AdC sublinha que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

285. Os elementos probatórios *supra* transcritos constituem prova evidente de que a Copidata e a Tompla atuavam no mercado em conluio com empresas concorrentes, na base da troca prévia de informação relativa às consultas recebidas e do entendimento prévio quanto aos preços a propor por cada empresa envolvida.

12.4.6 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

286. Dos elementos de prova juntos aos autos resultam um conjunto de evidências que demonstram que a prática concertada terá sido implementada em, pelo menos, cinco ocasiões no caso **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

287. Em primeiro lugar, consta dos autos, a fls. 200 a 206, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, onde pode ler-se:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]¹⁹

¹⁸ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

¹⁹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

288. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

289. De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 193).

290. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, pode ler-se:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²⁰

291. Anexa **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²¹

292. Nas declarações prestadas nas instalações da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** referiu, a propósito deste documento, que:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência].

293. Resulta assim demonstrado que a Arguida Tompla acordou com a empresa Antalis os preços a propor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

294. Do teor destes elementos probatórios retira-se mais uma vez que a prática concertada era implementada através da troca de informação prévia e detalhada entre as empresas envolvidas sobre as consultas recebidas e pelo acordo dos preços a propor por cada empresa consultada, sendo que os preços eram determinados pela empresa que beneficiasse da preferência na adjudicação em virtude da alocação de clientes.

295. O que resulta também evidente, além do mais e tal como a AdC tem vindo a constatar, é que a prática concertada permitiu às empresas envolvidas garantir um determinado nível de preços de envelopes, por referência aos preços que seriam estimados em função do cálculo com base, única e exclusivamente, nos seus próprios custos e estratégia de mercado, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

296. Em segundo lugar, consta dos autos, a fls. 314 a 324, um conjunto de documentos relativos à negociação com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

297. Entre os referidos documentos, encontra-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 316).

298. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** tem o seguinte conteúdo:

²⁰ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

²¹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

299. Esta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** deve ser comparada com as licitações efetivamente submetidas a leilão pelas empresas concorrentes, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, constante de fls. 314 dos autos.
300. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
301. Assim, a comparação **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** evidencia que a Tompla e a Copidata efetivamente submeteram a leilão, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, as licitações acordadas com as suas concorrentes e que a Copidata submeteu as licitações mais baixas, tendo-lhe sido adjudicado o fornecimento dos três lotes submetidos a leilão, conforme previamente acordado.
302. O conjunto de documentos juntos aos autos a fls. 314 a 324, inclui ainda **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
303. Na sequência **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 322), sendo possível constatar que os valores indicados são superiores aos valores indicados **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, o que indicia que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** diz respeito à primeira fase.
304. A globalidade da prova recolhida nos presentes autos, e em concreto **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, permitem concluir que, tal como aconteceu com a Antalis, o Grupo Tompla terá transmitido à AVS as licitações que esta devia submeter a leilão.
305. Note-se, no entanto, que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, o que indica que a AVS não estaria em condições de fornecer este tipo de produto.
306. As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, fornecidas pela Antalis à AdC, corroboram os elementos probatórios que acabam de descrever-se.
307. Com efeito, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** referiu que:
- [CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 560).
308. As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** não só confirmam a concertação entre as quatro empresas concorrentes, relativa ao concurso que decorreu em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, como acrescentam que **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (*vide* parágrafo 263 da presente decisão).

309.As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** confirmam ainda que o mesmo acordo terá sido atingido em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

310.E, com efeito, a fls. 186 a 187 dos autos surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²²

311.O conteúdo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** não só revela o entendimento prévio sobre preços logrado entre a Tompla, a Copidata e a Antalis, como constitui mais uma evidência da forma como a concertação era implementada entre as empresas envolvidas.

312.Acresce que na resposta ao pedido de elementos da AdC **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** vêm confirmar que, em resposta à consulta submetida ao mercado em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, apresentaram propostas a Tompla, a Copidata, a Antalis e a AVS, e que o fornecimento foi adjudicado à Copidata, empresa que cotou os preços mais baixos (fls. 1330 a 1334).

313.Constam ainda dos autos documentos relativos à consulta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** com a referência **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, para fornecimento anual de cerca de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, para resposta até ao dia **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls 388).

314.Entre os referidos documentos consta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** com o seguinte teor (fls. 378 e 410 a 412):

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

315.Em sequência, a fls. 379 dos autos, surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

316.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²³
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²⁴

317.Do teor dos documentos que acabam de descrever-se resultam indícios de que a Tompla, a Copidata, a AVS e a Antalis, atuaram concertadamente no processo de

²² Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

²³ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

²⁴ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

- consulta para o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** que decorreu **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
318. Por um lado, existem evidências claras de que a Tompla e a Copidata trocaram informação sobre os preços a apresentar pelas empresas envolvidas na véspera das datas definidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** para a apresentação das propostas e de que os preços a apresentar pela Copidata eram os mais baixos.
319. Por outro lado, existem indícios de que a Antalis manifestou expressamente o seu acordo com os preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (cfr. fls. 378 e 379).
320. Cumpre lembrar neste contexto que, de acordo com as declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, o cliente **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** havia sido alocado ao Grupo Tompla, designadamente à Copidata, em virtude da alocação **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** à Antalis.
321. E que o mecanismo de alocação de clientes entre as empresas envolvidas implicava que aquela a quem fosse atribuída preferência em dado momento determinaria os preços a apresentar pelas restantes empresas envolvidas.
322. Acontece que estes indícios são parcialmente corroborados pela resposta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** ao pedido de elementos da AdC, relativo à referida consulta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, constatando-se que as empresas consultadas foram a Tompla, a Copidata, a AVS, Confeções Calçada e a Antalis, que as empresas proponentes foram a Tompla, a Copidata, a AVS e a Antalis, e que o fornecimento foi adjudicado à Copidata, empresa que apresentou os preços mais baixos (fls. 1325 a 1329).
323. Para além disso, a análise da informação de preços disponibilizada **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** permite concluir que há correspondência entre os preços efetivamente cotados pela Antalis e pela AVS e os preços previamente acordados, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
324. Nomeadamente, é possível constatar que os preços unitários por milheiro efetivamente cotados pela Antalis para os produtos com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são correspondentes aos preços previamente indicados **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 412 e 1328).
325. E que os preços unitários por milheiro efetivamente cotados pela AVS para os produtos com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são correspondentes

aos preços previamente indicados **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 412 e 1329).

326. Tal evidencia claramente que a Copidata e a Tompla, para além de conhecerem os preços que ambas iriam propor, conheciam os preços que a Antalis e a AVS cotariam.

327. E que, independentemente dos preços que as empresas envolvidas viessem a cotar, todas elas cotariam acima do nível mínimo de preços determinado pela empresa a quem era alocada a preferência (neste caso, a Copidata).

328. O facto de não existir correspondência entre os preços efetivamente cotados pela Copidata e pela Tompla e os preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, não significa que a concertação entre as empresas envolvidas não tenha existido.

329. Com efeito, como temos observado, o essencial era que as empresas envolvidas na concertação cotassem preços acima do nível de preços determinado pela empresa que beneficiava da alocação do cliente e tal é, de facto, o que acontece neste caso.

330. Por fim, a fls. 183 a 184 dos autos surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²⁵

331. O conteúdo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** revela, inequivocamente, a existência da concertação e do entendimento prévio entre as Arguidas Tompla, Copidata e AVS.

332. Para além disso, revela que as empresas envolvidas mantinham entre elas um sistema de troca de informação e monitorização do comportamento das suas concorrentes no mercado.

333. Questionado sobre os seus contactos com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** referiu, nas declarações prestadas nas instalações da AdC, que: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 580).

334. Nesta ocasião, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** esclareceu ainda que, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 581).

335. Refira-se por fim que dos autos extraem-se indícios de que o mecanismo de compensação terá efetivamente sido implementado, por via da concertação, numa

²⁵ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

ocasião relacionada com o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, resultando do pedido de dispensa ou redução de coima da Antalis que:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 447).

12.4.7 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

336. Os primeiros documentos que surgem nos autos relacionados com a prática concertada no fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** dizem respeito a uma consulta lançada em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, relativa à grande maioria das necessidades de envelopes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** para o ano de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**²⁶.

337. A fls. 214 dos autos surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

338. Segundo os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**²⁷.

339. Mais à frente, a fls. 215 a 218 dos autos, surgem **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

340. Segundo os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

341. Os preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** devem ser confrontados com os elementos fornecidos à AdC **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, em resposta ao pedido de elementos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

342. Na referida resposta, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** fornece à AdC as listas de preços efetivamente cotados por todas as empresas que se apresentaram a concurso, bem como a lista de empresas adjudicatárias, com indicação do valor adjudicado.

343. A primeira conclusão que se extrai da análise dos elementos fornecidos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** é a de que o fornecimento foi adjudicado

²⁶ O prazo para a apresentação de propostas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** era o dia **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

²⁷ **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

em partes diferentes consoante a empresa que apresentou o preço mais baixo para cada tipo de envelope.

344. Em segundo lugar, uma análise comparativa entre **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e as tabelas de preços efetivamente cotados pelas empresas que se apresentaram a concurso, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, permite concluir que, em data anterior à data limite para a apresentação de propostas, as referidas empresas tinham conhecimento dos preços a cotar por cada empresa envolvida para a grande maioria dos tipos de envelopes em causa.
345. Com efeito, relativamente aos preços propostos a concurso pela Copidata, é possível constatar que os preços ao milheiro para os tipos de envelopes com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são os mesmos preços previamente negociados entre as empresas envolvidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
346. Relativamente aos preços propostos a concurso pela Tompla, é possível constatar que os preços ao milheiro para os tipos de envelopes com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são os mesmos preços previamente negociados entre as empresas envolvidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
347. Relativamente aos preços propostos a concurso pela Antalis, é possível constatar que os preços ao milheiro para os tipos de envelopes com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são os mesmos preços previamente negociados entre as empresas envolvidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
348. Relativamente aos preços propostos a concurso pela Fernandes Converting, é possível constatar que os preços ao milheiro para os tipos de envelopes com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são os mesmos preços previamente negociados entre as empresas envolvidas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
349. O facto de os preços unitários efetivamente cotados não serem coincidentes com os preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em alguns casos, não contraria a conclusão de que as referidas empresas agiram concertadamente.
350. Com efeito, a globalidade da prova recolhida indica que o objetivo da concertação era que as empresas envolvidas não tentassem obter encomendas de um cliente “detido” por uma concorrente, respeitando a “tarifa orientativa” ou nível mínimo de preço previamente acordado, independentemente de haver posteriormente alguma oscilação nos preços efetivamente cotados.

351. O essencial era que a empresa que “detinha” o cliente apresentasse o preço mais baixo para todos ou a maioria dos produtos e que as restantes empresas envolvidas cotassem um preço superior para a generalidade dos produtos.
352. Para além disso, no presente caso, existe ainda um motivo adicional para que os preços cotados não sejam sempre coincidentes com os preços previamente acordados.
353. É que, como explica **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** na resposta ao pedido de elementos da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** havia optado por contratar, para o ano de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e relativamente a uma parte das suas necessidades, a matéria-prima diretamente à **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, acabando por solicitar aos fornecedores de envelopes apenas a sua transformação, de forma que o preço nestes casos acabou por divergir dos preços estimados num momento prévio, passando a refletir apenas custos de produção/transformação.
354. Quanto a fornecimentos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** surge ainda nos autos, a fls. 367 a 369, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:
- [CONFIDENCIAL – regime de clemência]**²⁸.
355. Na pronúncia escrita à Nota de Ilícitude, o Grupo Tompla refere, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
356. No entanto, a AdC sublinha que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
357. Acontece que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
358. E, tal como referido por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, nesta ocasião, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
359. No entanto, é evidente pelo teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** que a ela subjaz a existência de uma prática concertada, envolvendo contactos muito mais frequentes e abrangentes do que o que efetivamente consta dos autos.
360. Como refere **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

²⁸ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

361. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, sobretudo à luz da globalidade dos elementos de prova constantes dos autos, demonstram inequivocamente que as Arguidas atuavam em conluio no mercado nacional dos envelopes, na base de uma prática concertada previamente estabelecida, ainda que não chegassem a um entendimento sobre os preços em todas as ocasiões.

12.4.8 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

362. O primeiro processo negocial com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em que é possível demonstrar a prática concertada *sub judice* terá ocorrido em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

363. Com efeito, a fls. 265 dos autos surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

364. Do referido documento constam **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]²⁹³⁰³¹

365. Em sequência, a fls. 267 dos autos, surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com o seguinte teor:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

366. Por fim, a fls. 266 dos autos, surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**³².

367. De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

368. Com efeito, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, é possível constatar que o preço mais baixo seria cotado pela Copidata e que a Antalis teria acordado só apresentar proposta se tal lhe fosse expressamente pedido e, em todo o caso, apresentaria uma proposta na linha de preços acordada.

369. As **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** demonstram que as empresas que cotaram os preços mais baixos foram efetivamente a Copidata e a Papelaria Fernandes, o que é consistente com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

²⁹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³⁰ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³¹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³² Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

370. O segundo processo negocial com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em que é possível demonstrar a prática concertada *sub judice* terá ocorrido em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
371. Com efeito, surge nos autos um conjunto de documentos relativo a uma consulta do **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** para o fornecimento de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, pelo período de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 329 a 346).
372. Entre os referidos documentos é possível encontrar, a fls. 332 dos autos, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
373. De acordo com os esclarecimentos prestados por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em resposta a pedido de elementos adicionais da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
374. Da análise **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** é possível extrair, desde logo, que os preços a cotar pela Copidata são sistematicamente os preços mais baixos para todos os produtos em causa, o que indica que o concurso estaria a ser alocado à Copidata para os efeitos da prática concertada.
375. Esta conclusão é parcialmente corroborada pela **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
376. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
377. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**^{33, 34}.
378. Em sequência, surge a fls. 331 dos autos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, o que indica que se trata do cálculo da revisão de preços a apresentar pela Tompla.
379. A análise **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** permite concluir que, apesar da revisão em baixa, os preços Tompla são mantidos sempre acima dos preços apresentados pela Copidata na primeira volta.
380. Esta conclusão é parcialmente corroborada pela **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³³ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³⁴ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

381. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**³⁵.

382. **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**³⁶.

383. Do teor dos referidos documentos resulta demonstrado que as Arguidas Copidata, Tompla e AVS, chegaram a um entendimento prévio sobre os preços a apresentar no âmbito do concurso lançado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e de que esse entendimento visava a alocação **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** à Copidata.

384. Assim se explica que a Copidata tenha definido o limite acima do qual as restantes Arguidas cotaram os seus preços, na primeira, bem como na segunda fase de negociação.

385. O que se extrai ainda do teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** é a explicação para o facto de, por vezes, o fornecimento dos envelopes não ter sido adjudicado à empresa que beneficiava da preferência nos termos e para os efeitos da concertação entre as Arguidas.

386. Para além de mencionar que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**^{37, 38}.

387. O que se extrai **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** é que nem sempre o fornecimento era adjudicado à empresa que beneficiava da alocação entre as Arguidas simplesmente porque empresas concorrentes que não participavam do cartel apresentavam preços mais baixos, ou porque o cliente não estava interessado em adjudicar a mesma encomenda a vários fornecedores, ou porque a alocação entre as Arguidas não correspondia à preferência do cliente independentemente do montante dos preços.

12.4.9 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

388. Nas declarações prestadas nas instalações da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência].

³⁵ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³⁶ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

³⁷ Vide tradução da AdC, nota 36 supra.

³⁸ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

389.As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são corroboradas pelos elementos probatórios juntos aos autos a fls. 273 a 295 e **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, que correspondem, respetivamente, a um conjunto de documentos fornecidos pelo Grupo Tompla e à resposta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** ao pedido de elementos da AdC relativo ao concurso lançado no ano de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

390.A fls. 275 e 277 dos autos surgem **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

391.A fls. 274 dos autos surge ainda **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

392.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

393.Na sua resposta ao pedido de elementos, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** fornece à AdC o resultado do concurso, incluindo os preços unitários e globais adjudicados à empresa Tompla, bem como os preços unitários e globais propostos pelas três concorrentes consultadas, Tompla, Copidata e AVS.

394.Da análise comparativa entre **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e os resultados fornecidos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, é possível concluir que as Arguidas Tompla, a Copidata e a AVS acordaram os preços que cada uma apresentaria na sua proposta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

395.Com efeito, é possível constatar que os valores globais efetivamente cotados pelas três Arguidas, que constam do quadro apresentado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, correspondem **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

396.Esta correspondência de valores também se verifica na comparação entre os preços unitários efetivamente propostos pelas três concorrentes, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

397.Nomeadamente, é possível constatar que os preços unitários efetivamente cotados pelas Arguidas Tompla, Copidata e AVS para os produtos com as referências **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, são coincidentes com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

398.Acresce que os elementos probatórios juntos aos autos indicam ainda que a AVS terá efetivamente sido compensada nesta ocasião por ter dado o seu acordo à alocação do cliente à Tompla.

399.Com efeito, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** veio a esclarecer, em resposta ao pedido de esclarecimentos da AdC relativo às declarações transcritas no parágrafo 388 *supra*, que:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência] (fls. 1945 a 1946).

400.Os elementos probatórios *supra* descritos demonstram que as Arguidas Tompla, Copidata e AVS terão efetivamente chegado a um entendimento prévio por ocasião do concurso lançado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, que consistiu na alocação do concurso à Tompla e, em consequência, na compensação da AVS através do mecanismo de compra e venda de mercadorias.

12.4.10 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

401.À data dos factos, a **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** constituía um agrupamento complementar de empresas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, sendo a entidade responsável pelas consultas ao mercado para o aprovisionamento das entidades do Grupo, designadamente **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

402.Questionado sobre os contactos com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** referiu **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 580).

403.Acrescenta **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 580 e 581).

404.Dos autos constam vários elementos documentais que coincidem com estas declarações mas que demonstram que, na realidade, a prática concertada imputada às Arguidas terá ocorrido em mais do que uma ocasião, designadamente no contexto das consultas lançadas pela **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

405.Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, os documentos juntos aos autos indicam que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 238 a 240).

406.Anexa aos documentos relativos a esta consulta, surge **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 237).

407.De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 193):

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]³⁹

408. Pode, pois, extrair-se **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** uma alocação daquele cliente entre as empresas envolvidas, por produto, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
409. Em termos de resultados, o teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** permite concluir que o fornecimento da maioria dos envelopes foi adjudicado à Tompla que apresentou, de facto, os preços mais baixos para a maioria dos produtos.
410. Este resultado começa por ser parcialmente corroborado por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 245).
411. Mas é ainda corroborado, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, pela informação submetida **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, em resposta aos pedidos de elementos dirigidos pela AdC.
412. Com efeito, a informação submetida por estas entidades confirma que o fornecimento daqueles envelopes foi adjudicado à Tompla e que os preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** correspondem aos preços efetivamente cotados pelas três empresas envolvidas (fls. 1627 a 1628 e 1992 a 1997).
413. Cumpre lembrar que, na realidade e como vimos em casos anteriores, nem sempre a empresa que beneficiava da alocação do cliente cotava os preços mais baixos para todos os produtos, desde que apresentasse os preços mais baixos do ponto de vista global, por forma a garantir a adjudicação pelo cliente que, em muitos casos, optava por adjudicar o fornecimento de envelopes a um único fornecedor, em regra, o que apresentasse o preço mais baixo para a maioria dos produtos.
414. Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, o documento junto a fls. 263 dos autos indica que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
415. O referido documento constitui **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:
- [CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁴⁰⁴¹
416. O conteúdo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** indicia que as empresas Tompla, Copidata, Papelaria Fernandes e Antalis, **[CONFIDENCIAL – regime de**

³⁹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁴⁰ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁴¹ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

clêmência], acordaram os preços a propor, de forma a que o preço proposto pela Copidata fosse o mais baixo.

417. Sucede, porém, que o presente concurso foi adjudicado à **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** pelo preço de **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, de acordo com a informação fornecida **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** em resposta ao pedido de elementos da AdC (fls. 1998 a 2003).

418. No entanto, a informação fornecida **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** é parcialmente compatível com **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, confirmando que a Tompla terá proposto o preço de **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, a Antalis o preço de **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** e que a Papelaria Fernandes **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**.

419. Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, com a referência **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, os documentos juntos aos autos indicam que estaria em causa o fornecimento de envelopes modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** (fls. 299, 300 e 301).

420. De acordo com a documentação constante dos autos, a negociação deste concurso dividiu-se em duas fases, uma primeira, com prazo de resposta até **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, e uma segunda fase, para revisão das propostas apresentadas, até ao dia **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** (fls. 298 e 301).

421. A fls. 297 dos autos surge **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**.

422. Da análise do conteúdo **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]** é possível extrair que a Tompla apresentou, na primeira fase, os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, a Copidata os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, e a Antalis os preços mais baixos para o modelo **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, e que, na segunda fase, apesar da revisão de preços, esta distribuição se repetiu.

423. O que esta análise leva a concluir, em particular à luz da globalidade da prova recolhida, é que efetivamente o acordo entre as empresas envolvidas nesta ocasião consistia na alocação do fornecimento por produto, repartindo a adjudicação entre as três empresas concorrentes, Tompla, Copidata e Antalis.

424. Por fim, surgem, a fls. 306-A a 312 dos autos, **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, confirmando a adjudicação do fornecimento dos modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clêmência]**, à Tompla, pelo preço de

[CONFIDENCIAL – regime de clemência], respetivamente, o que corrobora a informação de preços **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

425. Da documentação junta aos autos relativa a esta consulta, constam ainda **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁴² (fls. 301), **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**⁴³ (fls. 302) e **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 303), que poderão explicar a referida alocação entre as empresas envolvidas, bem como o facto de a AVS não ter apresentado nenhuma proposta.

426. Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, com a referência **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a documentação junta aos autos indica que estaria em causa o fornecimento de envelopes modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 348).

427. De acordo com a documentação constante dos autos, a negociação deste concurso dividiu-se em duas fases, uma primeira, com prazo de resposta até **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e uma segunda fase, que decorreu até ao dia **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, para revisão das propostas no pressuposto de adjudicação global de todos os modelos a um único fornecedor (fls. 348, 349 e 350).

428. Sucede que, da documentação relativa a esta consulta, constam **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 351 e 354).

429. Da análise **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, é possível extrair que a Tompla apresentou os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a Copidata os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e a Antalis os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, mas que na sua globalidade a proposta mais baixa foi apresentada pela Tompla.

430. Da análise **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, é possível extrair que a Tompla apresentou os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, e a Copidata os preços mais baixos para os modelos **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, mas que na sua globalidade a proposta apresentada pela Tompla continuou a ser a mais baixa.

⁴² Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁴³ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

- 431.Do teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, é possível concluir que o fornecimento da totalidade dos modelos foi a final adjudicado à Tompla.
- 432.O que esta análise leva a concluir, em particular à luz da globalidade da prova recolhida, é que efetivamente o acordo entre as empresas envolvidas neste caso consistia na alocação do fornecimento à Tompla, uma vez que havia sido confirmado **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** que as propostas deviam ser elaboradas no pressuposto de adjudicação global de todos os modelos a um único fornecedor.
- 433.Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, os documentos juntos aos autos indicam que estaria em causa o fornecimento de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** envelopes à **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e que a data limite para apresentação de propostas seria o dia **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 362).
- 434.Da **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** junta aos autos a fls. 362, constam **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 362).
- 435.De acordo com **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 436.Em resposta ao pedido de esclarecimentos adicionais da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** veio esclarecer que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 1945).
- 437.Da referida documentação consta ainda **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 438.Quanto à consulta de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, a documentação junta aos autos a fls. 371 a 372 indica que estaria em causa o fornecimento de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** envelopes.
- 439.**[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]⁴⁴.
- 440.De acordo com os esclarecimentos do Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.
- 441.Em resposta ao pedido de esclarecimentos adicionais da AdC, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** veio esclarecer que **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 1945).

⁴⁴ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa:
[CONFIDENCIAL – regime de clemência]

442.O conteúdo **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, sobretudo à luz dos esclarecimentos prestados por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e de toda a documentação que acaba de descrever-se, relativa às consultas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, permite concluir que as Arguidas apresentavam as suas propostas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** no pressuposto de um entendimento sobre preços previamente alcançado entre si e que a Tompla “detinha” os clientes **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** para os efeitos da concertação.

443.Com efeito, os vários indícios de concertação que decorrem de cada um dos elementos documentais relativos às consultas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, revelam-se consentâneos com esta conclusão, evidenciando que, em todos os casos, o entendimento prévio sobre preços alcançado pelas empresas envolvidas consultadas (*i.e.* Tompla, Copidata, AVS, Papelaria Fernandes e Antalis) resultava na apresentação pela Tompla do preço mais baixo para todos ou a maioria dos produtos.

444.Esta conclusão é ainda suportada pelas declarações **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência] (cfr. fls. 560 e 561).

445.As declarações de **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** indicam assim que as empresas em causa voltaram a atuar concertadamente nas propostas apresentadas **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** em **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e que a Tompla beneficiou da alocação do cliente em virtude da concertação.

446.Permitindo assim confirmar que: *(i)* os contactos entre as empresas envolvidas ocorriam, na maioria dos casos, por via telefónica e que, conseqüentemente, a informação trocada era muito mais vasta e abrangente do que aquela que consta dos autos; *(ii)* as empresas envolvidas alocavam os clientes entre si através do entendimento prévio sobre preços; *(iii)* a empresa que beneficiasse da alocação apresentava o preço mais baixo para a generalidade dos produtos mas não necessariamente para todos.

12.4.11 A concertação no fornecimento de envelopes [CONFIDENCIAL – regime de clemência]

447.A fls. 249 a 251 dos autos surgem ainda evidências de concertação por ocasião da consulta feita **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

448.Com efeito, o documento junto a fls. 249 dos autos constitui **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

449.Do referido documento constam **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência].

450.De acordo com os esclarecimentos do Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

451.Do teor **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** constata-se que a Tompla seria a empresa a cotar o preço mais baixo.

452.Da documentação relativa a esta consulta consta ainda **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 250).

453.O facto do preço unitário adjudicado não coincidir com o preço unitário

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]:

[CONFIDENCIAL – regime de clemência]⁴⁵.

454.De acordo com os esclarecimentos do Grupo Tompla, **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** (fls. 584).

13 Apreciação da AdC quanto à matéria de facto

455.As Arguidas Tompla e Copidata admitiram expressamente a sua participação numa prática restritiva da concorrência, proibida pelo disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, através do pedido de dispensa ou redução de coima que deu origem ao processo, bem como da informação e prova complementares que mais tarde foram fornecendo voluntariamente à AdC (capítulo 12.1 da presente decisão).

456.Em concreto, as Arguidas Tompla e Copidata:

- A) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;
- B) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;
- C) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;
- D) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**;
- E) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**; e
- F) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

⁴⁵ Tradução livre da AdC para a língua portuguesa: **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**.

457.Os factos trazidos ao conhecimento da AdC pelas Arguidas Tompla e Copidata são corroborados pelas informações fornecidas mais tarde pela Antalis, através do segundo pedido de dispensa ou redução de coima submetido à AdC no contexto do processo, na medida em que a Antalis confirma (capítulo 12.2 da presente decisão):

- A) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- B) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- C) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- D) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência];**
- E) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]; e**
- F) **[CONFIDENCIAL – regime de clemência].**

458.Os factos trazidos ao conhecimento da AdC através dos pedidos de dispensa ou redução da coima são, além disso, corroborados e concretizados pela prova documental junta ao processo, fornecida pelas Arguidas Tompla e Copidata, pela Antalis, e por outras empresas ou entidades com interesse para a investigação, designadamente clientes de referência das Arguidas, em resposta a pedidos de elementos da AdC (detalhadamente descrita e analisada nos capítulos 12.3 e 12.4 da presente decisão), e pelas declarações prestadas nas instalações da AdC por **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]** e **[CONFIDENCIAL – regime de clemência]**, cuja inquirição foi promovida dado o seu conhecimento direto dos factos (fls. 576 a 584).

459.Com efeito, o acervo probatório constante do processo, detalhadamente descrito e analisado, individual e globalmente, no capítulo 12 da presente decisão, permite identificar concretamente 30 (trinta) procedimentos concursais para o fornecimento de envelopes no mercado nacional em que a prática concertada *sub judice* de facto ocorreu, e que se identificam na tabela que segue:

Tabela 1: lista de consultas / concursos para o fornecimento de envelopes

Consulta / Concurso	Data	Contactos	Entidade Adjudicante	Arguidas consultadas	Entidade Adjudicatária	Factos Provados (parágrafos)
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Antalis	Tompla	286-295
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Antalis Tompla	Tompla	211-218
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Copidata Antalis P. Fernandes	N.D.	336-353
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Copidata P. Fernandes	Copidata	219-222 226-238
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla (4/5)	402 405-413
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla P. Fernandes	Tompla	239-245 257-262
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Copidata P. Fernandes	Tompla	447-454
[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	Tompla Copidata Antalis P. Fernandes	Tompla (Mod 507) P.Fernandes (Mod 503 e 509)	246-251 257-262

[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis P. Fernandes	Copidata	362-369
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis P. Fernandes	Marsil	414-418
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Copidata Antalis	Antalis (60%) e Copidata (40%)	263-267
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Antalis P. Fernandes	Tompla	252-256 257-262
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla (3/5)	419-425
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis AVS	N.D.	370-387
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Copidata	296-308

				AVS		
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla	426-432
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla	433-437
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata AVS	AVS	354-361
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata AVS	Tompla	438-442
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis AVS	Copidata	313-329
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata "Outros"	N.D.	263-267 274-280
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata AVS	Tompla	388-400

[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	N.D.	281-285
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	N.D.	223-225 226-238
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Copidata Antalis Outros	Copidata (50%)	263-273
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata AVS	N.D.	330-334
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla	443-446
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	AVS Tompla Copidata Antalis	Copidata	309-312
[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Tompla Copidata Antalis	Tompla	443-446

[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	[CONFIDENCIAL-clemência]	[CONFIDENCIAL- clemência]	Copidata Antalis	Copidata	263-267
------------------------------	------------------------------	--------------------------	------------------------------	---------------------	----------	---------

13.1 Do envolvimento das Arguidas Tompla e Copidata

460. O envolvimento das Arguidas Tompla e Copidata na infração resulta, portanto, sobejamente provado, não só pela própria admissão dos factos no âmbito do pedido de dispensa ou redução de coima, como também pelo acervo probatório constante do processo, que permite concluir pelo envolvimento concreto da Tompla em, pelo menos, 27 (vinte e sete) procedimentos concursais e pelo envolvimento concreto da Copidata em, pelo menos, 26 (vinte e seis) procedimentos concursais (Tabela 1 da presente decisão).

461. Os factos provados, descritos no capítulo 12 da presente decisão, permitem ainda concluir que, não obstante as Arguidas Copidata e Tompla terem passado a constituir, a partir de dezembro de 2007, uma unidade económica para os efeitos das regras da concorrência aplicáveis, cada uma delas esteve, de facto, individualmente envolvida com outras empresas concorrentes na prática da infração.

462. A este respeito, para além das declarações de **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** e de **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** que atestam que estas duas empresas atuaram sempre no mercado **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafos 72 e 73 da presente decisão), traz-se à colação as declarações de **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**, segundo as quais a Tompla estabelecia os contactos com a Antalis e a Copidata estabelecia os contactos com a AVS: **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafos 333 e 334 da presente decisão).

463. Assim, embora as comunicações entre a Tompla e Copidata, a partir de dezembro de 2007, não relevem enquanto elementos de prova da concertação entre si, relevam enquanto elementos de prova da concertação entre estas Arguidas e as restantes, o que sucedeu em todos os procedimentos concursais identificados na Tabela 1 da presente decisão.

13.2 Do envolvimento da Arguida Firmo

464. Da mesma forma, considera-se provado o envolvimento da Arguida Firmo na prática da infração, tendo em conta os factos trazidos ao conhecimento da AdC através dos pedidos de dispensa ou redução de coima⁴⁶, a prova testemunhal resultante da

⁴⁶ Vide, em particular, parágrafos 170 e 172 da presente decisão.

inquirição de **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**⁴⁷, bem como a prova documental junta ao processo⁴⁸.

465.Com efeito, os referidos elementos de prova permitem concluir que a Firmo esteve diretamente envolvida em, pelo menos, 8 (oito) procedimentos concursais identificados na Tabela 1 da presente decisão, para o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.

466.Na sua pronúncia sobre a Nota de Ilícitude, a Firmo não apresentou nenhum entendimento diferente dos factos subjacentes à infração que lhe é imputada e da qualificação proposta pela AdC, tão-pouco qualquer tentativa de justificação.

467.A este respeito, relembre-se o teor **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafo 330 da presente decisão).

468.E o teor **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafos 333 e 334 da presente decisão).

469.E o teor **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafo 354 da presente decisão).

470.E, por fim, o teor **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafo 388 da presente decisão).

471.Conclui-se, assim, pelo envolvimento da Firmo na prática da infração.

13.3 Do envolvimento da Arguida Papelaria Fernandes

472.Da mesma forma, a Arguida Papelaria Fernandes não apresentou nenhum entendimento diferente dos factos subjacentes à infração que lhe é imputada e da qualificação proposta pela AdC, nem qualquer justificação ou, sequer, explicação, não tendo apresentado nenhuma pronúncia sobre a Nota de Ilícitude.

473.A este respeito, relembre-se, em particular, **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafo 222 da presente decisão);

474.**[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (parágrafo 239 da presente decisão).

⁴⁷ Vide, em particular, parágrafos 333, 334, 388 e 402 da presente decisão.

⁴⁸ Vide, em particular, parágrafos 198, 297, 298, 303, 314, 322, 323, 325, 330, 354, 372, 390 a 397, 398, 399, 439 a 441 da presente decisão.

475. Considera-se provado o seu envolvimento em, pelo menos, 8 (oito) procedimentos concursais identificados na Tabela 1 da presente decisão, para o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.

13.4 Do âmbito temporal da infração jusconcorrencial

476. Quanto ao âmbito temporal da infração, a AdC concluiu na Nota de Ilícitude que a prática concertada teria tido início em 21 de março de 1996, tendo-se prolongado ininterruptamente até, pelo menos, dezembro de 2010.

477. Quanto ao momento inicial, o teor dos factos descritos no capítulo 12.3 da presente decisão, relativo aos primeiros contactos entre produtores nacionais de envelopes, levaram a AdC a concluir na Nota de Ilícitude que a prática concertada *sub judice* começou a delinear-se **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**, e que ocorreram contactos posteriores, na linha dos primeiros contactos estabelecidos em 1996, pelo menos, em 2000 e 2001.

478. Quanto ao termo da infração, a data considerada na Nota de Ilícitude tinha por base as declarações constantes do pedido de dispensa e redução de coima submetido pela Antalis, **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (capítulo 12.4.6 da presente decisão).

479. Sucede que, na sua pronúncia sobre a Nota de Ilícitude, as Arguidas Tompla e Copidata **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.

480. Ora, o facto de a maioria dos elementos de prova constantes do processo, relativos aos procedimentos concursais identificados, se referirem ao período que decorreu entre 17 de julho de 2007 (data do elemento de prova relativo aos procedimentos concursais identificados mais antigo) e meados de setembro de 2010 (data do elemento de prova relativo aos procedimentos concursais identificados mais recente), não obsta às referidas conclusões da AdC.

481. Em primeiro lugar, o teor dos pedidos de dispensa ou redução de coima submetidos à AdC, bem como a globalidade da prova produzida no processo, atestam que a grande maioria dos contactos entre as empresas envolvidas eram estabelecidos pessoal ou telefonicamente.

482. Tal foi expressamente admitido por **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** nas declarações prestadas na AdC, nos seguintes termos, **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** (fls. 579 a 581).

483. Também **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** confirmou este facto, referindo nas declarações juntas aos autos a fls. 561, que **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.
484. Em segundo lugar, as Arguidas enfrentaram, tal como expressamente declarado nos pedidos de dispensa ou redução de coima, **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.
485. Em terceiro lugar, o período de 2007 a 2010 corresponde a uma fase em que, passando as Arguidas Tompla e Copidata a integrar o mesmo grupo empresarial, possivelmente por essa mesma razão, passaram a trocar um abundante número de mensagens de correio eletrónico respeitantes à concertação.
486. Por fim, como melhor se explicará adiante, no capítulo 15.3.2 da presente decisão, é reconhecida a dificuldade de obtenção de prova direta da existência de um cartel, daí que, necessariamente, a prova de tais comportamentos tenha de assentar, em elementos probatórios ponderados não apenas individualmente, mas também na sua globalidade.
487. Não obstante, considerando, (i) o efetivo hiato temporal, entre 2001 e 2007, em que inexistem elementos de prova documental que corroborem, sem margem para dúvida, a continuidade da prática entre os factos ocorridos em 1996, 2000 e 2001 e os factos verificados a partir de julho de 2007, (ii) as declarações constantes do parágrafo 214 da presente decisão, **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**, e (iii) o princípio *in dubio pro reo*, a AdC conclui que a duração da infração deverá determinar-se por referência às datas dos procedimentos concursais identificados mais antigo e mais recente, ou seja, 17 de julho de 2007 (parágrafos 286 a 295 da presente decisão, relativos ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**) e meados de setembro de 2010 (parágrafos 263 a 267 da presente decisão, relativos ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**).

13.5 Da participação intencional das Arguidas na prática concertada

488. O objetivo das Arguidas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes de se concertarem e de reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento, bem como de utilizarem a informação trocada na definição das respetivas estratégias comerciais, foi direta e imediatamente pretendido.
489. Na verdade, nenhuma das Arguidas, no decurso do presente processo contraordenacional, invocou qualquer facto, ou apresentou qualquer justificação, que permita afirmar que não tenha pretendido, de forma direta, prosseguir o mencionado objetivo.

490.As Arguidas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes, atendendo à sua dimensão significativa no mercado relevante, no qual estão presentes há longos anos, e ao seu nível organizacional, não podem deixar de conhecer as normas que regem o funcionamento do mercado, incluindo as normas de defesa do livre funcionamento da concorrência.

491.Acresce que as Arguidas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes atuaram com consciência de que estavam precisamente a prosseguir o escopo de se concertarem e reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento e de utilizarem a informação trocada na definição das respetivas estratégias comerciais.

492.Aliás, a maioria dos contatos entre as Arguidas foram estabelecidos diretamente, por via telefónica ou por *fax*.

493.Desta forma, é de concluir que todas as Arguidas participaram intencionalmente na prática concertada, tendo demonstrado total consciência da substituição dos riscos do funcionamento da livre concorrência por uma concertação e cooperação recíprocas.

14 Conclusões da AdC quanto à matéria de facto

494.Visto e ponderado tudo quanto antecede, a AdC considera provada toda a matéria de facto descrita na presente decisão, concluindo que:

- A) Verificou-se uma prática concertada no mercado nacional dos envelopes, tendo em vista a fixação de preços e a repartição de clientes (parágrafos 455 a 459 da presente decisão);
- B) Estiveram envolvidas na referida prática concertada as Arguidas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes (parágrafos 460 a 475 da presente decisão);
- C) Os primeiros contactos estabelecidos entre produtores nacionais, tendo em vista a concertação no mercado nacional dos envelopes, ocorreram em 1996, tendo ocorrido contactos posteriores, pelo menos, em 2000 e 2001 (parágrafos 476 a 487 da presente decisão);
- D) A referida prática concertada terá durado, pelo menos, entre 17 de julho de 2007 e setembro de 2010 (parágrafos 476 a 487 da presente decisão);
- E) A estratégia associada à prática concertada em causa consistia na troca prévia de informação detalhada sobre as consultas ou concursos lançados por clientes de referência, na alocação dos clientes (ou dos produtos por cliente) entre as

empresas envolvidas, e no entendimento prévio sobre os preços a apresentar, de forma a que a empresa à qual fosse alocado o cliente (ou determinados produtos por cliente), determinasse o nível dos preços a apresentar pelas restantes empresas envolvidas (parágrafos 455 a 459 da presente decisão);

- F) A alocação de clientes (ou de produtos por cliente) tinha por base uma regra de atribuição de preferência à empresa que “detinha” o cliente, ou seja, que historicamente fornecesse determinado cliente ou determinado produto por cliente (parágrafos 455 a 459 da presente decisão);
- G) As empresas que abdicavam de concorrer efetivamente pelo fornecimento, não tentando obter as encomendas que eram alocadas a outra por via da concertação, beneficiavam de um mecanismo de compensação, através de um sistema de subcontratação de encomendas de envelopes (parágrafos 455 a 459 da presente decisão).
- H) O objetivo das Arguidas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes de se concertarem e de reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento e de usarem a informação trocada na definição das respetivas estratégias comerciais, foi direta e imediatamente pretendido (parágrafos 488 a 493 da presente decisão).

III Do Direito

15 Apreciação jurídica e económica dos factos provados

15.1 Aplicação da lei no tempo

15.1.1 Regime substantivo

495. O regime jurídico da concorrência atualmente em vigor consta da Lei n.º 19/2012, que entrou em vigor em 7 de julho de 2012, revogando a Lei n.º 18/2003, que, por sua vez, havia revogado o Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de outubro (doravante, “Decreto-Lei n.º 371/93”).

496. Apesar de a Lei n.º 19/2012 constituir o atual regime jurídico da concorrência e dos três diplomas supra referidos coincidirem na tipificação legal dos acordos e/ou práticas concertadas restritivas da concorrência, punindo-as como contraordenações nos termos neles previstos⁴⁹, há que determinar o regime legal aplicável ao processo, por força do cumprimento das regras respeitantes à aplicação da lei no tempo.

497. Do ponto de vista substantivo, o n.º 1 do artigo 3.º do RGCO, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012⁵⁰, determina que:

“1 - A punição da contraordenação é determinada pela lei vigente no momento da prática do facto ou do preenchimento dos pressupostos de que depende”.

498. E o artigo 5.º do RGCO dispõe que *“o facto considera-se praticado no momento em que o agente atuou ou, no caso de omissão, deveria ter atuado”.*

499. No caso em apreço, atentos os factos provados, verifica-se que a infração jusconcorrencial imputada às Arguidas terá tido início em julho de 2007, mantendo-se em execução, pelo menos, até setembro de 2010.

500. Trata-se aqui, portanto, como é tipicamente o caso de implementação de um cartel, de uma infração permanente, em que a prática do facto censurável se prolongou no tempo, tendo a execução do ato ilícito coincidido com a vigência da Lei n.º 18/2003.

501. Sucede que, não obstante a consumação da infração na vigência da Lei n.º 18/2003, importa atender ao disposto no n.º 2 do artigo 3.º do RGCO, que consagra, no domínio contraordenacional, o princípio da aplicação da lei globalmente mais favorável ao

⁴⁹ Cf. artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 371/93, artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, e artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

⁵⁰ À semelhança do n.º 1 do artigo 22.º da Lei n.º 18/2003.

arguido no caso da sucessão de leis no tempo, também previsto nos n.ºs 2 e 4 do artigo 2.º do Código Penal, decorrendo do princípio estabelecido no n.º 4 do artigo 29.º da Constituição da República Portuguesa.

502. Haverá, pois, que determinar se o regime substantivo consagrado na Lei n.º 19/2012 se revela, em concreto, globalmente mais favorável do que o regime substantivo previsto na Lei n.º 18/2003 a cada uma das Arguidas, individualmente consideradas⁵¹.

503. Neste sentido, constata-se que, no que respeita ao tipo de infração e aos elementos do tipo, bem como à medida da coima aplicável, as disposições da Lei n.º 19/2012, mantêm regime idêntico ao regime jurídico da concorrência anterior.

504. No que respeita à prescrição, verifica-se que o prazo de prescrição continua a ser de cinco anos na Lei n.º 19/2012, por confronto com a alínea *b*) do n.º 1 do artigo 48.º da Lei n.º 18/2003.

505. Todavia, no que respeita aos pressupostos e ao prazo da suspensão da prescrição, constata-se que as soluções consagradas nos dois regimes não são idênticas.

506. Do confronto entre os dois regimes, resulta que o novo regime jurídico da concorrência estabelece *(i)* causas de suspensão do procedimento contraordenacional por um período de até três anos, por oposição ao período de até seis meses da Lei n.º 18/2003, bem como, *(ii)* a ocorrência da prescrição decorrido um período de sete anos e meio, ressalvado o tempo de suspensão, ou seja, de dez anos e meio, por oposição ao período de oito anos da Lei n.º 18/2003.

507. Deste modo, no que respeita à prescrição, tendo em conta a factualidade subjacente ao processo, não pode deixar de concluir-se que o regime previsto pela Lei n.º 18/2003 apresenta-se como o mais favorável para todas as Arguidas.

508. Descortinam-se, todavia, alterações e inovações introduzidas pelo novo regime jurídico da concorrência que poderão ser consideradas mais favoráveis.

509. Desde logo, a possibilidade de encerramento do inquérito ou da instrução por acordo, através da adoção de uma decisão em sede de procedimento de transação, afigura-se como mais favorável na medida em que permite antecipar a conclusão do processo, conferindo às Arguidas o benefício de redução do valor da coima aplicável como

⁵¹ Cf. Sentença do TCRS de 07.03.2014, Proc. n.º P.38/13.8YUSTR, p. 147.

contrapartida da confissão dos factos e reconhecimento da responsabilidade na infração.

510. Não obstante, o impacto deste novo procedimento no contexto específico deste processo é negligenciável do ponto de vista de qualquer uma das Arguidas.

511. Outra das modificações introduzidas pela Lei n.º 19/2012 prende-se com a alteração do ano de referência para aferição do limite máximo da coima aplicável a cada Arguida.

512. Nos termos previstos no n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a coima não pode exceder 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela AdC, por cada uma das empresas infratoras.

513. Por sua vez, o critério consagrado pela Lei n.º 18/2003 determina que a coima aplicável não pode exceder, para cada uma das empresas parte na infração, 10% do volume de negócios no último ano.

514. Segundo o Tribunal da Relação de Lisboa, o ano a considerar para efeitos de determinação do montante da coima de acordo com esta disposição, cujo limite máximo corresponde a 10% do volume de negócios “do último ano”, tem que corresponder àquele em que cessou a prática ilícita⁵², tendo esta interpretação sido adotada pela AdC na sua prática decisória.

515. Haverá, pois, que comparar os limites máximos aplicáveis a cada uma das Arguidas no processo, tendo por referência o ano de 2010, no caso da aplicação da Lei n.º 18/2003, e o ano de 2015, no caso da aplicação da Lei n.º 19/2012.

516. No caso da Tompla, o volume de negócios realizado em 2010 foi de €4.032.808,50 (quatro milhões, trinta e dois mil, oitocentos e oito euros e cinquenta cêntimos) e o volume de negócios realizado em 2015 foi de €2.048.672 (dois milhões, quarenta e oito mil, seiscentos e setenta e dois euros).

517. No caso da Copidata, o volume de negócios realizado em 2010 foi de €12.952.274 (doze milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, duzentos e setenta e quatro euros) e o volume de negócios realizado em 2015 foi de €12.797.241 (doze milhões, setecentos e noventa e sete mil, duzentos e quarenta e um euros).

⁵² Acórdão do TRL de 07.11.2007, 3.ª Seção, proc. n.º 7251/07, págs. 36 e 37.

518.No caso da Firmo, o volume de negócios realizado em 2010 foi de €2.257.018,15 (dois milhões, duzentos e cinquenta e sete mil e dezoito euros e quinze cêntimos) e o volume de negócios realizado em 2015 foi de €19.014.109,38 (dezanove milhões, catorze mil, cento e nove euros e trinta e oito cêntimos).

519.A Arguida Papelaria Fernandes foi declarada insolvente por sentença judicial decretada em 2 de maio de 2009, data a partir da qual cessou a sua obrigação de prestação de contas; não apresenta, portanto, volume de negócios em 2010 nem em 2015.

520.Neste cenário, o critério introduzido pelo novo regime jurídico da concorrência afigura-se concretamente mais favorável às Arguidas Copidata e Tompla, e o critério estabelecido pela Lei n.º 18/2003 apresenta-se concretamente mais favorável à Arguida Firmo.

521.Não obstante, cumpre referir que, no caso das Arguidas Tompla e Copidata, os efeitos da aplicação do regime de dispensa ou redução da coima no contexto específico do processo tornam negligenciável o benefício que para elas podia concretamente decorrer do novo critério para a aferição do limite máximo da coima.

522.Deste modo conclui-se que, no contexto específico do processo, tendo em conta a ponderação que antecede, a lei globalmente mais favorável do ponto de vista de cada uma das Arguidas é a Lei n.º 18/2003, pelo que será este o regime substantivo aplicável no processo.

523.Do ponto de vista do Direito da Concorrência da União Europeia, a factualidade típica é apreciada à luz do disposto no artigo 101.º do TFUE.

15.1.2 Regime processual

524.Do ponto de vista processual, a alínea a) do n.º 1 do artigo 100.º da Lei n.º 19/2012, determina que o Regime Jurídico da Concorrência só se aplica “[...] aos processos de contraordenação cujo inquérito seja aberto após a entrada em vigor da presente lei”.

525.A Lei n.º 18/2003 é, assim, a lei aplicável do ponto de vista processual, uma vez que o presente inquérito foi aberto por despacho do conselho de administração da AdC, de 12 de setembro de 2011, antes da entrada em vigor da Lei n.º 19/2012.

15.2 Mercado relevante

526.O preenchimento dos tipos de infração previstos nas regras da concorrência nacionais e europeias implica, regra geral, a prévia definição do(s) mercado(s) relevante(s), com

referência ao(s) qual(is) se determina a existência de uma prática restritiva da concorrência.

527. 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.

528. Não poderá, contudo, deixar de se referir que a definição de mercados relevantes não é indispensável em processos de práticas restritivas da concorrência no âmbito de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas a que seja atribuído um objeto restritivo da concorrência, tal como decorre da jurisprudência dos tribunais europeus:

“[No entanto], embora, no âmbito da interpretação do contexto de um acordo, haja que tomar em consideração as condições reais do funcionamento e da estrutura do mercado ou dos mercados em causa, a Comissão não é sempre obrigada a proceder a uma definição precisa do mercado ou dos mercados em causa. Com efeito, a definição do mercado em causa não desempenha o mesmo papel consoante se trate de aplicar o artigo 101.º TFUE ou o artigo 102.º TFUE. No âmbito da aplicação do artigo 102.º TFUE, a definição adequada do mercado em causa é uma condição necessária e prévia a qualquer julgamento sobre um comportamento pretensamente anticoncorrencial (acórdãos de 10 de março de 1992, SIV e o./Comissão, T-68/89, T-77/89 e T-78/89, Colet., EU:T:1992:38, n.º159, e de 11 de dezembro de 2003, Adriatica di Navigazione/Comissão, T-61/99, Colet., EU:T:2003:335, n.º27), uma vez que, antes de declarar a existência de um abuso de posição dominante, é necessário estabelecer a existência de uma posição dominante num dado mercado, o que pressupõe que este mercado tenha sido previamente delimitado. Em contrapartida, resulta de jurisprudência constante que, no quadro da aplicação do artigo 101.º, n.º1, TFUE, é para determinar se o acordo em causa é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros e tem por objetivo ou por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno que é necessário definir o mercado em causa (acórdãos de 21 de fevereiro de 1995, SPO e o./Comissão, T-29/92, Colet., EU:T:1995:34, n.º74, e Adriatica di Navigazione/Comissão, já referido, EU:T:2003:335, n.º27; v., também, acórdão de 12 de setembro de 2007, Prym e Prym Consumer/Comissão, T-30/05, EU:T:2007:267, n.º86 e jurisprudência aí referida).

Assim, no quadro do artigo 101.º, n.º1, TFUE, não é necessária uma definição prévia do mercado relevante sempre que o acordo controvertido, em si mesmo, tenha um

objeto anticoncorrencial, ou seja, sempre que a Comissão tenha podido corretamente chegar à conclusão, sem uma delimitação prévia do mercado, que o acordo em causa falseava a concorrência e era suscetível de afetar de forma sensível o comércio entre os Estados-Membros. Trata-se, nomeadamente, do caso das restrições mais graves, explicitamente proibidas pelo artigo 101.º, n.º1, alíneas a) a e), TFUE (conclusões do advogado-geral Y. Bot nos processos apensos Erste Group Bank e o./Comissão, C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P e C-137/07 P, Colet., EU:C:2009:192, n.os 168 a 175). Se o próprio objeto de um acordo for restringir a concorrência através de uma «partilha de mercados», não será assim necessário definir com precisão os mercados geográficos em causa, pois a concorrência efetiva ou potencial foi necessariamente restringida (acórdão Mannesmannröhren-Werke/Comissão, n.º150, supra, EU:T:2004:218, n.º132)⁵³.

15.2.1 Mercado do produto

529.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”⁵⁴.

530.Conforme foi referido, as Arguidas dedicam-se à produção e/ou distribuição de envelopes, tendo a prática concertada incidido sobre este mercado.

531.No que diz respeito à procura, esta é constituída por empresas pertencentes a um leque diversificado de setores de atividade, desde a banca às empresas de telecomunicações, serviços e instituições públicas, entre outros, que através da elaboração de concursos públicos ou de consultas ao mercado adquirem os envelopes necessários ao desenvolvimento da sua atividade.

532.No âmbito da apreciação prévia de operações de concentração de empresas, a AdC já teve a oportunidade de analisar este mercado e concluiu existir um mercado relevante de envelopes, integrando ambas as categorias, isto é, os envelopes de fabricação especial e os envelopes de catálogo, considerando o nível de substituíbilidade do lado da procura e, sobretudo, do lado da oferta⁵⁵.

⁵³ Acórdão do Tribunal Geral (Segunda Seção), de 28 de junho de 2016, *Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão Europeia*, T-208/13, paras. 175 e 176. Cf., no mesmo sentido, acórdãos do TPI, *Groupe Danone c. Comissão*, T-38/02, Col. II-4407 (2005), para. 99, e *Brouwerij Haacht NV c. Comissão*, T-48/02, Col. II-5259 (2005), para. 58.

⁵⁴ Cf. 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.

⁵⁵ Cf. Decisão da AdC, no Processo Ccent. 72/2007, de 22 de Novembro de 2007.

533.No que se à oferta se refere, estão presentes no mercado da produção e comercialização de envelopes, em Portugal, um conjunto diversificado de empresas, entre as quais se destacam as empresas Arguidas.

534.Desconhecem-se quaisquer barreiras à importação neste mercado em Portugal.

535.Dada a natureza das práticas em análise no presente processo, decidiu manter-se a mesma definição de mercado do produto adotada pela AdC no âmbito do referido processo de controlo de concentrações, considerando-se que o mercado relevante é o mercado da produção e comercialização de envelopes, deixando-se em aberto uma eventual segmentação de produção e comercialização de envelopes com características mais específicas.

15.2.2 Mercado geográfico

536.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*”⁵⁶.

537.Relativamente à dimensão geográfica do mercado, deve analisar-se a área geográfica onde as condições de concorrência são suficientemente homogêneas.

538.De acordo com as Arguidas e com os factos provados na presente decisão, a prática concertada afeta todo o território português, incidindo exclusivamente sobre clientes portugueses, pelo que foram tomados, neste ponto de situação, dados de mercado de âmbito nacional - Portugal - por se tratar do espaço económico em que as empresas intervenientes operam em condições de concorrência homogênea, com o mesmo enquadramento legal e fiscal, nomeadamente no que concerne aos aspetos de produção e comercialização deste tipo de produtos.

539.Por outro lado, a AdC considerou no processo de concentrações já referido que o âmbito geográfico do mercado dos envelopes corresponde ao território nacional.

540.Em síntese, conclui-se que o mercado relevante é o mercado da produção e comercialização de envelopes, em Portugal.

⁵⁶ Cf. ponto 8 da “Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência”.

15.3 Tipo objetivo

541.O n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 dispõe que:

“São proibidos os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas entre empresas, qualquer que seja a forma que revistam, 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 se traduzam em:

a) Fixar, de forma direta ou indireta, 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;

d) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento”.

542. Esta disposição corresponde, no plano jurídico nacional, ao n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, que declara como:

“[...] 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 suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum”.

543. Os requisitos para o preenchimento do tipo objetivo que decorrem da letra da referidas disposições são cumulativos e consistem na verificação de (i) um concurso de vontades, (ii) entre sujeitos que se qualifiquem enquanto “empresa”, (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 (artigo 4.º da Lei n.º 18/2003) ou do mercado comum (artigo 101.º do TFUE).

15.3.1 Qualidade de empresa

544. No que respeita à qualificação das Arguidas como “empresas”, recorde-se o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 18/2003, nos termos do qual:

“1 – Considera-se empresa, para efeitos da presente lei, 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 modo de funcionamento.

2 – Considera-se como uma única empresa o conjunto de empresas que, embora juridicamente distintas, constituem uma unidade económica ou que mantêm entre si

laços de interdependência ou subordinação decorrentes dos direitos ou poderes enumerados no n.º 1 do artigo 10.º.

545. Esta disposição reflete a jurisprudência da União Europeia que vem sendo desenvolvida a propósito do conceito de empresa para efeitos jus-concorrenciais⁵⁷.

546. Nestes termos, as Arguidas qualificam-se como empresas para efeitos de aplicação das regras da concorrência nacionais e europeias, e as entidades que com elas mantêm os laços de interdependência mencionados no parágrafo 544 *supra* constituem, com a respetiva empresa, uma unidade económica.

547. É o caso das Arguidas Copidata e Tompla que, apesar de terem sempre atuado no mercado nacional dos envelopes como empresas independentes em termos comerciais, a partir de dezembro de 2007, tornaram-se empresas associadas do mesmo grupo empresarial, mantendo entre si laços de interdependência que as qualificam como uma unidade económica.

548. No entanto, a doutrina da unidade económica consagrada no n.º 2, do artigo 2.º da Lei n.º 18/2003, não obsta a que a infração jus-concorrencial seja imputada a cada uma das empresas que integram essa unidade económica, se, do ponto de vista da imputação da responsabilidade contraordenacional, se verificar o envolvimento individualizado de cada uma na prática da infração.

549. Foi precisamente o que sucedeu neste caso; os factos provados na presente decisão demonstram que as Arguidas Tompla e Copidata estiveram individualmente envolvidas na prática da infração, atuando no mercado como empresas independentes em termos comerciais (vide parágrafos 72 e 73 da presente decisão) e estabelecendo individualmente contactos com as demais empresas envolvidas, designadamente nos procedimentos concursais identificados na presente decisão (*vide*, em particular, Tabela 1 da presente decisão).

550. Em consequência, nada obsta à responsabilização individualizada da Tompla e da Copidata, na medida em que se verifica o envolvimento individualizado de cada uma das Arguidas na prática da infração.

⁵⁷ Cf. acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de abril de 1991, Klaus Höfner e Fritz Elser c. Macrotron GmbH, processo C-41/90; Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de novembro de 1995, Fédération française des sociétés d'assurances e outras contra Ministério da Agricultura e Pescas, processo C-244/94; Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de dezembro de 1997, Job Centre coop. Arl, processo C-55/96.

15.3.2 Existência de um acordo ou de uma prática concertada

551. Um acordo entre empresas, para efeitos do Direito Nacional e Europeu da Concorrência, consiste num concurso de vontades entre as empresas envolvidas, o que se verifica logo que as partes atinjam um consenso que limite, ou seja suscetível de limitar, a sua liberdade na determinação das respetivas estratégias comerciais⁵⁸, implicando a definição de um “plano de ação” entre as diversas empresas envolvidas, mesmo que juridicamente não vinculativo, de que decorra um feixe de obrigações, garantias e expectativas de comportamento futuro.

552. A noção 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 de uma maneira simplesmente verbal. Assim, as suas formas são indiferentes”*⁵⁹, não se confinando, sequer, às situações de contratos escritos geradores de obrigações jurídicas, nem sendo relevante que o acordo escrito esteja de facto assinado⁶⁰.

553. Como concluiu o Tribunal de Comércio de Lisboa:

*“Um acordo relevante para efeitos da lei da concorrência é, pois, qualquer comportamento coordenado de empresas, sob qualquer forma jurídica, em que pelo menos uma se obriga a uma determinada prática ou em que se elimina a incerteza do comportamento da outra; seja ele expresso ou tácito, simétrico ou assimétrico”*⁶¹.

554. Quanto à qualificação dos comportamentos que, em concreto, possam preencher as diversas formas de práticas proibidas reconduzíveis às noções de acordo ou de prática concertada entre empresas, recorde-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça, segundo a qual ambas são, afinal *“[...] formas de conluio que partilham a mesma natureza e que só se distinguem pela sua intensidade e pelas formas como se manifestam [...]”*, *“[...] embora os conceitos de acordo e de prática concertada incluam elementos constitutivos parcialmente distintos, não são reciprocamente incompatíveis. Assim, contrariamente ao que a Anic alega, o Tribunal de Primeira Instância não tinha de exigir que a Comissão qualificasse como acordo ou como prática concertada cada um dos comportamentos observados, antes podendo com razão considerar que fora corretamente que a Comissão qualificara alguns desses comportamentos, a título*

⁵⁸ Nesse sentido, cf. Decisão da Comissão Europeia 91/298/CEE (*Solvay*), de 19 de Dezembro de 1990.

⁵⁹ Cf. Acórdão do TJCE, *Tepea*, de 20 de Junho de 1978, processo 28/77, Colectânea p. 1391.

⁶⁰ Cf. Decisão da Comissão Europeia 79/934/CEE (*BP Kemi - DDSF*), de 5 de Setembro de 1979.

⁶¹ Cf. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 2.º Juízo, Proc. 965/06.9TYLSB, de 02 de Maio de 2007.

principal, como «acordos» e outros, a títulos subsidiário, como «práticas concertadas». [...] o que, acrescenta-se, “[...] não é incompatível com a natureza restritiva da proibição constante do artigo [101.º, n.º 1 do TFUE] [...]]. Com efeito, longe de criar uma nova forma de infração, limita-se a admitir que, no caso de uma infração que comporte formas de conduta diferentes, estas possam corresponder a definições diferentes, embora sejam todas abrangidas pela mesma disposição e todas igualmente proibidas”⁶².

555. Acresce, ainda, no que respeita à prova de práticas anticoncorrenciais, em especial as que assentam em comportamentos colusivos, que é reconhecida a dificuldade de obtenção de prova direta da existência de um acordo horizontal, de tipo cartel, como sejam documentos escritos ou contratos entre as diversas empresas participantes.

556. Com efeito, a visibilidade das decisões das autoridades responsáveis pela promoção e defesa das regras da concorrência, como a Comissão Europeia a nível europeu e da própria AdC, desde 2003, em particular no presente caso, aumentou inexoravelmente os incentivos para a dissimulação de comportamentos e eliminação dos indícios suscetíveis de demonstrar, *per se*, a existência de tais acordos.

557. Daí que, necessariamente, a prova de tais comportamentos, que constituem uma infração às regras de defesa da concorrência, tenha de assentar, muitas vezes exclusivamente, em prova indireta: *“é evidente que uma prática concertada pode ser estabelecida não apenas mediante prova direta, mas também por prova circunstancial. Uma prova direta pode ser improvável, por uma série de razões evidentes: é manifestamente possível fundar-se em presunções e deduções de fatos brutos, o que pode representar numa grande medida a parte crucial da questão de saber se ocorreu uma prática concertada”* (conclusões do Advogado-Geral Slynn no Acórdão do Tribunal de Justiça, de 7 de Junho de 1983, Musique Diffusion, Proc. apensos n.ºs 100 a 103/80, rec. 1983, p. 1930).

558. Para além do mais, a apreciação dos elementos de prova deve ser ponderada não apenas individualmente, mas também na sua globalidade.

559. Em suporte do que se acaba de referir, traz-se à colação a jurisprudência europeia, cujo tratamento sobre a matéria de prova em caso de cartéis não poderá deixar de servir de orientação à presente decisão: *“nestes processos é de grande importância*

⁶² Cf. Acórdão do TJUE de 8 de Julho de 1999, *Anic Partecipazioni SpA*, proc. C-49/92 P, cit.

considerar as provas na sua totalidade. É evidente que, mesmo quando é possível dar uma explicação alternativa razoável de um documento determinado e talvez mesmo de vários documentos considerados isoladamente, a referida explicação corre o risco de não resistir a um exame mais preciso no âmbito de uma apreciação global de toda uma série de provas. Da mesma forma, à semelhança da Comissão, devem poder deduzir-se de períodos em que as provas são relativamente abundantes conclusões respeitantes a outros períodos em que a distância entre cada prova pode ser mais importante. Assim, será necessária uma explicação realmente sólida para convencer um órgão jurisdicional que, durante uma certa fase de uma série de reuniões ocorreram coisas totalmente diferentes daquelas que ocorreram no decurso de reuniões anteriores e posteriores, quando é certo que essas reuniões tinham o mesmo círculo de participantes, tiveram lugar no quadro de circunstâncias externas homogêneas e tinham incontestavelmente o mesmo objetivo primordial, a saber, debater problemas internos do sector industrial em causa” (Conclusões do Juiz Vesterdorf, enquanto Advogado-geral, ao Acórdão do TJCE, de 24 de Outubro de 1991, Rhône-Poulenc vs. Comissão, n.º T-1/89, Rec. II-867).

560. Tal necessidade de ponderar a globalidade da prova recolhida e de interpretar cada elemento individual à luz dessa mesma globalidade e da própria natureza tendencialmente “oculta” destas infrações concorrenciais, encontra-se também na jurisprudência nacional em matéria de processo criminal.

561. Como referiu o Supremo Tribunal de Justiça, na apreciação da matéria probatória reunida num caso de tráfico de estupefacientes, *“é da experiência comum a grande dificuldade, para não dizer impossibilidade de averiguar, em concreto, quantas vendas se realizaram e que quantidades em dinheiro foram obtidas por cada uma ou pela totalidade: o tipo de agente e as modalidades de atuação não se compadecem com registos de transações ou com uns sistemas de contabilidade, reveladores desses elementos, pois tudo se passa, normalmente, no maior sigilo e a ocultas. De sorte que a convicção dos julgadores tem forçosamente de resultar de provas ou indícios graves, precisos e concordantes”* (Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 8 de Novembro de 1995, Proc. n.º 48149).

562. Nestes termos, a prova de práticas anticoncorrenciais pode resultar tanto de provas diretas e que se bastam a si próprias, como de um feixe de indícios constituídos pela ponderação de diversos elementos recolhidos ao longo da investigação, que podem ser extraídos tanto dos documentos recolhidos como das declarações proferidas em

auto e que, isoladamente consideradas, poderiam não ter um carácter condenatório definitivo, desde que, quando apreciadas em conjunto, constitua um feixe de elementos graves, precisos e concordantes.

563.A Autoridade deverá demonstrar um conjunto de elementos probatórios suficientemente consistente para determinar a existência de uma infração às regras de concorrência nacionais e europeias; todavia, não é necessário que todos e cada um dos elementos probatórios produzidos devam satisfazer tal nexos em relação a cada aspeto ou elemento da infração, sendo para o efeito suficiente que se considere que o conjunto dos elementos é consistente e probatório dos factos alegados.

564.As empresas Arguidas, salvo a particularidade do Grupo Tompla durante uma parte da execução da infração e apenas do ponto de vista dos contactos mantidos exclusivamente entre a Copidata e a Tompla, são unidades jurídicas e económicas distintas, devendo determinar a sua estratégia comercial de forma autónoma, conduzindo os seus negócios e atividades de acordo com objetivos, interesses e modelos de negócio perfeitamente individualizados.

565.Ao invés, a AdC conclui, com base nos factos provados na presente decisão e no conjunto de elementos de prova, direta e indireta, que lhes subjaz, que as empresas Tompla, Copidata, Firmo e Papelaria Fernandes determinaram, em conjunto e conscientemente, um plano de ação comum no mercado nacional dos envelopes, pelo qual promoveram a execução de práticas restritivas no mercado, condicionando reciprocamente a sua liberdade de ação e eliminando entre si, reciprocamente, a incerteza dos respetivos comportamentos.

566.Nestes termos, tais empresas poderiam impor aos respetivos clientes condições de preço que, de outra forma, não poderiam, uma vez que sabiam de antemão os preços propostos pelas suas concorrentes, estando, de qualquer forma, assegurada a compensação por fornecimentos “indevidamente” perdidos através do mecanismo de compensação recíproco.

567.Tal comportamento constitui, nos termos e para os efeitos 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, um acordo e/ou prática concertada entre empresas.

15.3.3 Objeto restritivo da concorrência

568.Para que um acordo ou prática concertada caiba no âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, tal como do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, é necessário

que tenha por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência.

569. Neste contexto, o objeto e o efeito anticoncorrenciais devem considerar-se como condições alternativas e não como condições cumulativas⁶³.

570. Segundo a jurisprudência constante da União Europeia, o carácter alternativo resultante do uso da conjunção “ou” leva, em primeiro lugar, à necessidade de considerar o próprio objeto do acordo.

571. Quando o objeto anticoncorrencial de um acordo está provado, não é necessário examinar os seus efeitos na concorrência. É este o sentido de diversos acórdãos do Tribunal de Justiça⁶⁴ e dos Tribunais Nacionais⁶⁵.

572. Ainda, conforme estabelecido pela jurisprudência da União Europeia, para que um acordo tenha um objeto anticoncorrencial basta que o mesmo seja suscetível de produzir efeitos negativos sobre a concorrência. Ou seja, o acordo em causa apenas tem de ser concretamente apto, atendendo ao contexto jurídico e económico, a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado⁶⁶.

⁶³ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 30 de junho de 1966, *Société Technique Minière (L.T.M.) c. Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)*, processo 56/65.

⁶⁴ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça, de 6 de outubro de 2009, *GlaxoSmithKline Services e o. c. Comissão*, processos apensos C-501/06P, C-513/06P, C-515/06P e C-519/06C-439/09, Acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de junho de 2009, *T Mobile Netherlands, BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, processo C-8/08, e Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la Concurrence e o.*, processo C-226-11.

⁶⁵ Cf. Sentença do 2.º Juízo do Tribunal de Comércio de Lisboa, proferida em 9 de dezembro de 2005 (Ordem dos Médicos Dentistas), Processo n.º 1307/05.6TYLSB, pp. 24 a 27; Sentença do 3.º Juízo do Tribunal de Comércio de Lisboa, proferida em 18 de janeiro de 2007, (Ordem dos Médicos), Processo n.º 851/06.2TYLSB, pág. 35; Sentença do 3.º Juízo do Tribunal de Comércio de Lisboa, proferida em 10 de agosto de 2007, (PT Multimédia – SIC), Processo n.º 1050/06.9TYLSB, pp. 27 a 34; Acórdão da 3.ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa, proferida em 25 de novembro de 2008, (PT Multimédia – SIC), Processo n.º 1050/06.9TYLSB.L1, pp. 70 a 74; Acórdão da 3.ª Secção do Tribunal da Relação de Lisboa, proferido em 15 de dezembro de 2010 (Abbott, Menarini, e outras), Processo n.º 350/08.8TYLSB.L1 pp. 161 a 167. *Vd. também* Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, de 24 de maio de 2013, no processo 18/12.0YUSTR.E1.L1 (Lactogal – Produtos Alimentares, S.A.) .

⁶⁶ *Vd.*, neste sentido, Acórdão do Tribunal *T Mobile Netherlands, BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, já citado. Relativamente à jurisprudência nacional, *vd.* Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, 1.º Juízo, de 24 de maio de 2013, proferida no âmbito do processo n.º 18/12.0YUSTR, já citada, que estabelece que “[n]os termos do art. 4.º da LdC, o acordo é ilícito quer quando tiver por objeto impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do território nacional quer quando provocar esse mesmo efeito sobre a concorrência. Na primeira situação, deparamo-nos com um tipo de mera atividade e de perigo, e na segunda situação com um tipo de resultado e de dano, em que é necessária a imputação do resultado à ação. Por outras palavras, o preenchimento do tipo na primeira situação acima mencionada não exige a demonstração de que o acordo teve como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência, bastando que o objeto do acordo tenha aptidão para produzir tal desiderato. Trata-se da usual distinção entre restrição por objeto e por efeito, sendo que provando-se a existência de um acordo cujo

573. De tanto decorre que é supérflua a análise dos efeitos dos acordos e/ou práticas concertadas quando os mesmos têm por objeto restringir a concorrência⁶⁷.

574. O Tribunal de Justiça precisou que o que distingue a “restrrição por objeto” da “restrrição por efeito” prende-se com o facto de a primeira incluir aquelas formas de conluio que pela sua própria natureza são prejudiciais ao funcionamento correto e normal da concorrência⁶⁸.

575. Assim, determinadas situações, nomeadamente as exemplificadas nas alíneas a) a g), do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, tal como nas alíneas a) a e) do n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, em que o acordo e/ou prática concertada entre as Arguidas se insere, são, por regra, situações em que a imputação das infrações aos agentes é feita de forma (praticamente) imediata, uma vez que a coordenação que delas decorre apresenta, em si mesma, o tal grau de nocividade para a concorrência.

576. É esta a linha seguida também pela Comissão Europeia, desde logo, nas Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 101.º do TFUE, nos termos das quais,

“[A]s restrições de concorrência por objetivo são aquelas que, pela sua natureza, podem restringir a concorrência. 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, para efeitos da aplicação do n.º 1 do artigo 81.º, demonstrar os seus efeitos concretos no mercado. Esta presunção baseia-se na natureza grave da restrição e na experiência que demonstra ser provável que as restrições da concorrência por objetivo tenham efeitos negativos no mercado e contrariem os objetivos das regras comunitárias da concorrência”⁶⁹,

“[N]o caso dos acordos horizontais, as restrições da concorrência por objetivo incluem a fixação dos preços, a limitação da produção e a partilha de mercados e clientes”⁷⁰.

clausulado é por si só apto a restringir sensivelmente a concorrência (infração por objeto), torna-se despidendo fazer a demonstração dos seus concretos efeitos anticoncorrenciais” (realce nosso).

⁶⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça, de 20 novembro 2008, *Competition Authority c. Beef Industry Development Society e Barry Brothers*, proc. C-207/07, Coletânea 2008, p. I-8637, para.16 e jurisprudência aí citada.

⁶⁸ *Idem*, parágrafo 17.

⁶⁹ Cf. Comunicação da Comissão “Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado”, JOUE n.º C 101, 27 de Abril de 2004, parágrafo 21.

⁷⁰ *Idem*, parágrafo. 23.

577. De facto, o que está em causa nas infrações concorrenciais pelo seu objeto é a existência de uma presunção jurídica de efeitos restritivos da concorrência decorrentes da própria natureza da prática e do seu objeto.

578. Refira-se ainda que a jurisprudência dos Tribunais Nacionais tem sido constante na identificação, no âmbito do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, de uma infração de perigo, bastando que o bem jurídico tutelado – a proteção da concorrência – seja posto em perigo, ou seja, basta a possibilidade de lesão, ou a adequação da prática para produzir tal lesão, para que a infração se considere cometida⁷¹.

579. Perante tal base jurídica, impõe-se a conclusão de que os acordos ou práticas concertadas, bem como decisões de associações de empresas, incidindo sobre os preços praticados ou a praticar pelas empresas envolvidas, sobre os mercados ou clientes com os quais podem ou não estabelecer relações comerciais, cabem, por inteiro, no campo de aplicação do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, impondo uma distorção grave das regras de funcionamento concorrencial do mercado.

580. Do que fica exposto, resulta evidente que a prática concertada imputada às Arguidas tinha um objeto manifestamente restritivo da concorrência, designadamente a fixação de preços e a repartição de clientes entre si, impondo uma distorção grave das regras de funcionamento concorrencial do mercado e cabendo, por inteiro, no campo de aplicação do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003.

581. O que está em causa no presente processo é o evidente objeto restritivo da concorrência, e não os efeitos efetivamente verificados no mercado.

582. Todavia, e sem prejuízo de se entender que o que está em causa é a análise de uma conduta tipificada como uma infração pelo objeto, não poderá deixar de se ter em conta, desde logo na determinação das sanções aplicáveis, que os factos provados na presente decisão demonstram que as Arguidas não só acordaram as condições como operariam no mercado, como implementaram efetivamente esse plano de ação comum, condicionando reciprocamente a sua atuação.

583. Não poderá igualmente ignorar-se que, como constatado em diversos exemplos dos factos provados, a concertação entre as Arguidas, permitiu-lhes manter os preços dos

⁷¹ Cf. Sentenças do Tribunal de Comércio de Lisboa, de 9 de dezembro de 2005, 2.º Juízo, Proc. n.º 1307/05.6TYLSB, e de 12 de Janeiro de 2006, 3.º Juízo, Proc. n.º 1302/05.5TYLSB.

envelopes acima de determinado nível, com prejuízo para os seus clientes, *maxime* para os consumidores em geral.

584. E que tais comportamentos permitem concluir que a prática das Arguidas é concretamente adequada a impedir, falsear ou restringir a concorrência – tratando-se, como se trata, de uma prática concertada de fixação de preços e de repartição de clientes – demonstrando uma afetação efetiva da estrutura concorrencial do mercado em causa, ao violar-se flagrantemente o princípio da autonomia dos operadores económicos na definição da sua política comercial e conduta no mercado em que operam.

585. Esta prática concertada é claramente anticoncorrencial: num mercado concorrencial cada agente económico deve determinar livre e autonomamente o seu comportamento no mercado, não sendo admissível que as empresas recorram a expedientes como os descritos para impedir a concorrência entre si ou relativamente a terceiros, através de mecanismos claros de coordenação comportamental, sendo injustificável quando, como se verifica no caso concreto, estão em causa acordos ou compromissos relativos à fixação de preços, de combinação de propostas, de controlo de quotas de mercado e divisão ou repartição de clientes pela criação e implementação de regras de alocação, que configuram verdadeiros pactos de não-agressão e cartelização entre as empresas envolvidas.

15.3.4 Caráter sensível da restrição da concorrência

586. Para ser abrangida pela proibição do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e do artigo 101.º do TFUE, uma prática concertada entre empresas deve restringir de forma sensível a concorrência.

587. No acórdão *Expedia*, o Tribunal de Justiça considerou que um acordo suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenha um objeto anticoncorrencial constitui, pela sua natureza e independentemente de qualquer efeito concreto, uma restrição sensível à concorrência⁷².

588. Esta decisão revoga a jurisprudência anterior, estabelecida no acórdão *Völk*, segundo a qual uma restrição por objeto poderia não afetar de forma sensível a concorrência (e

⁷² Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro 2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la concurrence e o.*, Proc. C-226/11.

sair do âmbito de aplicação do artigo 101.º do TFUE) caso as quotas de mercado das empresas envolvidas fossem insignificantes.

589. Na Comunicação da Comissão Europeia relativa aos acordos de pequena importância que não restringem sensivelmente a concorrência nos termos do artigo 101.º do TFUE (Comunicação *de minimis*)⁷³, a Comissão, citando a jurisprudência *Expedia*, exclui expressamente do âmbito da categoria *de minimis*, os acordos ou práticas concertadas que tenham por objeto a restrição da Concorrência⁷⁴.

590. Assim, os acordos ou práticas concertadas a que seja atribuído um objeto anticoncorrencial como a fixação de preços, a repartição de mercados ou de clientes ou a limitação da produção ou das vendas, independentemente dos seus efeitos, constituem sempre restrições sensíveis da concorrência⁷⁵.

591. Acresce, no presente processo, que as Arguidas concorrem entre si em todo o mercado português, tendo os seus comportamentos um claro âmbito de aplicação nacional, em termos territoriais, sendo, aliás, reconhecidas pelos seus concorrentes e pelos seus clientes como as principais empresas no mercado nacional dos envelopes.

592. Ora, sendo que, como se verá no capítulo seguinte, a restrição se afere “no todo ou em parte do mercado nacional”, tendo em conta o âmbito de atuação das empresas em causa, bem como o âmbito dos fornecimentos que repartiram entre si, não pode senão considerar-se que a infração se traduz numa restrição sensível da concorrência.

15.3.5 Restrição da concorrência no todo ou em parte do mercado nacional

593. As Arguidas concorrem entre si em todo o mercado nacional, tendo os seus comportamentos um claro âmbito territorial nacional, fornecendo todo o tipo de entidades públicas e privadas, que estão ativas, para além de constituírem uma referência, em diversos setores económicos do país.

⁷³ Cf. parágrafos. 2 e 13 da 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 2014/C 291/01, de 30.8.2014.

⁷⁴ Acresce que as Orientações que acompanham esta Comunicação fazem também menção expressa a acordos ou práticas concertadas que tenham por objeto a fixação de preços e a repartição de mercados ou de clientes – cf. páginas 5, 6 e 7 da “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 25.6.2014.

⁷⁵ Cf. Acórdão do TJCE de 8 de Julho de 1999, *Anic Participazioni SpA*, proc. C-49/92 P, Colectânea I-04125.

594. Como tal, esta restrição afere-se no todo do mercado nacional, no que respeita ao n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, o que reforça a sensibilidade da restrição concorrencial identificada.

595. Finalmente, mesmo que assim não fosse, às Arguidas é imputada uma prática concertada entre empresas com objetivos manifestamente restritivos da concorrência, a fixação de preços e a repartição de clientes, que é, por si só e independentemente do peso relativo que tais empresas assumam no mercado em que operam, uma restrição muito grave da concorrência, não negligenciável.

15.3.6 Afetação do comércio entre Estados-Membros

596. Já no que respeita ao artigo 101.º do TFUE a restrição da concorrência afere-se "*no todo ou parte do mercado comum*".

597. O critério da suscetibilidade de afetação do comércio constitui um critério autónomo de direito da União Europeia, que deve ser apreciado numa base casuística; trata-se de um critério de determinação da jurisdição, que define o âmbito de aplicação do direito da concorrência da União Europeia.

598. A suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros foi objeto de Comunicação da Comissão Europeia, que estabeleceu as Orientações a seguir na sua interpretação⁷⁶.

599. Em primeiro lugar, note-se que o conceito de "comércio" não se limita às tradicionais trocas transfronteiriças de bens e serviços, tratando-se, ao invés, de um conceito mais amplo, que cobre toda a atividade económica transfronteiriça, sendo que tal interpretação é coerente com o objetivo fundamental do TFUE de promover a livre circulação de mercadorias, serviços, pessoas e capitais⁷⁷.

600. Assim, o requisito de suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros refere-se a atividades económicas transfronteiriças que envolvam, no mínimo, dois Estados-Membros, não sendo, porém, necessário que o acordo ou prática afete o comércio entre um Estado-Membro e a totalidade de outro Estado-Membro⁷⁸.

⁷⁶ Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), Comunicação da Comissão, JO C 101, de 27 de abril de 2004, parágrafo 18.

⁷⁷ *Idem*, parágrafo 19.

⁷⁸ *Idem*, parágrafo 21.

601. Sendo certo que a suscetibilidade de afetação dos fluxos comerciais entre Estados-Membros é mais evidente nos casos em que a prática anticoncorrencial cobre ou está implantada em vários Estados-Membros, tal não significa que uma prática anticoncorrencial que cobre apenas um Estado-Membro não seja igualmente suscetível dessa afetação⁷⁹, sendo, aliás, jurisprudência consolidada da União Europeia que “*as práticas restritivas que se estendem a todo o território de um Estado membro têm por efeito, pela sua própria natureza, consolidar uma compartimentação dos mercados a nível nacional, entravando assim a interpenetração económica pretendida pelo tratado*”⁸⁰.

602. Conclui-se assim que, segundo a jurisprudência assente dos tribunais da União Europeia, os acordos e práticas concertadas que abrangem a totalidade do território de um Estado-Membro têm, pela sua própria natureza, o efeito de reforçar a segmentação ou compartimentação dos mercados numa base nacional, na medida em que dificultam a penetração económica pretendida pelo TFUE⁸¹, prejudicando os objetivos comuns previstos pelo TFUE, designadamente as trocas comerciais entre Estados-Membros.

603. Saliente-se, ainda, que a aplicação do critério da suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros é independente da definição dos mercados geográficos relevantes. O comércio entre os Estados-Membros pode ser igualmente afetado em casos em que o mercado relevante é nacional ou local.

604. Em segundo lugar, de acordo com o critério desenvolvido pelo Tribunal de Justiça, a noção de suscetibilidade de afetação do comércio entre Estados-Membros implica que deve ser possível prever, com um grau de probabilidade suficiente, com base num conjunto de fatores objetivos de direito ou de facto, que o acordo ou a prática pode ter uma influência, direta ou indireta, efetiva ou potencial, na estrutura do comércio entre os Estados-Membros⁸².

⁷⁹ Cf., neste sentido, sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, 1.º juízo, de 4 de junho de 2014, processo n.º 204/13.6YUSTR, p. 210.

⁸⁰ Cf., neste sentido, Acórdão *Remia BV*, de 11.07.1985. Cf. também Acórdão C-125/07 P *Club Lombard* de 24.09.2009 e C-238/05 *AsnexEquifax e Administración del Estado* de 23 de novembro de 2006.

⁸¹ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça de 24 de setembro de 2009, *Erste Group Bank c. Comissão*, e os processos C-125/07P, C-133/07P e C-137/07P; Acórdão do Tribunal Geral de 11 de dezembro de 2003, *Adriatica di Navigazione c. Comissão*, processo T-61/99. Cf. Orientações sobre o conceito de afetação do comércio entre os Estados-Membros previsto nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (atuais artigos 101.º e 102.º do TFUE), Comunicação da Comissão, JO C 101, de 27 de abril de 2004, parágrafo 78.

⁸² *Idem*, parágrafo 23.

605. A expressão “suscetível de afetar” e a referência do Tribunal de Justiça a “um grau de probabilidade suficiente” determina que, para que o direito da União Europeia seja aplicável, não é necessário que o acordo ou a prática tenha, ou tenha tido, efetivamente, um efeito no comércio entre os Estados-Membros, bastando que o acordo ou prática seja “suscetível” de ter esse efeito⁸³.
606. Certo é que, na determinação daquele “grau de probabilidade”, não há qualquer obrigação ou necessidade de calcular o volume efetivo de comércio entre os Estados-Membros afetados pelo acordo ou prática⁸⁴.
607. Como mais bem explicitado *infra*, a prática concertada contribui para o isolamento do mercado nacional, reforçando as barreiras nacionais. Nesta medida, é suscetível de dificultar a penetração económica pretendida pelo TFUE.
608. Em terceiro lugar, o conceito de suscetibilidade de afetação do comércio integra um elemento quantitativo que limita a aplicabilidade do direito da União Europeia a acordos e práticas suscetíveis de produzir efeitos de certa magnitude; ou seja, a afetação deve ter igualmente um carácter sensível. Não se inscrevem, pois, no âmbito de aplicação do artigo 101.º do TFUE os acordos que, devido à fraca posição das empresas envolvidas no mercado dos produtos em causa, afetam o mercado de forma não significativa⁸⁵.
609. O carácter sensível pode ser apreciado, nomeadamente, por referência à posição e à importância das empresas envolvidas no mercado em causa, sendo a avaliação desse carácter sensível determinado em função das circunstâncias específicas do caso, nomeadamente da natureza do acordo ou prática concertada em apreço, da natureza dos produtos abrangidos e da posição de mercado das empresas em causa⁸⁶.
610. No caso em apreço, a prática concertada levada a cabo pelas Arguidas diz respeito à fixação de preços, à concertação de propostas, ao controlo de quotas de mercado e divisão ou repartição de clientes pela criação e implementação de regras de alocação, que configuram verdadeiros pactos de não-agressão e cartelização entre as Arguidas, permitindo conhecer a estratégia comercial adotada por cada empresa.

⁸³ *Idem*, parágrafo 26.

⁸⁴ *Idem*, parágrafo 27.

⁸⁵ *Idem*, parágrafo 44.

⁸⁶ *Idem*, parágrafo 45.

611. A prática concertada criava, assim, um nível de transparência entre os concorrentes que de outra forma não existiria, possibilitando o alinhamento das respetivas políticas comerciais. Só por si esta prática influenciava as características do mercado.
612. Refira-se ainda que as Arguidas são reconhecidas pelas suas concorrentes e pelos seus clientes como sendo as principais empresas no mercado relevante, para além de assumirem uma posição de destaque no mercado dos envelopes em Portugal, pelo que sempre seria manifesta, *in casu*, o carácter sensível da afetação do comércio entre Estados-Membros (parágrafos 154, 166, 167 e 168 da presente decisão)⁸⁷.
613. Por conseguinte, é de concluir que a prática concertada em causa é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros, estando verificados os pressupostos de facto indicados na mencionada Comunicação da Comissão Europeia e respetivas Orientações e na jurisprudência do Tribunal de Justiça, nomeadamente, a afetação da totalidade do território nacional, compartimentando-o e, assim, impedindo a penetração económica de forma significativa, atendendo à posição das respetivas empresas no mercado relevante.
614. A jurisprudência nacional proferida em processos contraordenacionais por infrações jusconcorrenciais tem adotado entendimento idêntico ao acima exposto quanto ao critério da suscetibilidade da afetação do comércio entre Estados-Membros.
615. Efetivamente, na Sentença proferida em 29.4.2011 pelo 1.º Juízo do Tribunal do Comércio de Lisboa⁸⁸, este Tribunal expendeu a seguinte orientação:

“[C]omo resulta da própria comunicação [referindo-se à Comunicação da Comissão Europeia, também referenciada na presente decisão] a conclusão de que estamos perante uma actividade que afecta de forma sensível o comércio entre os Estados-membros é casuística. Ou seja, importa analisar a actividade económica e o impacto da mesma, tendo [p. 62] como base critérios objetivos de direito ou de facto, a fim de concluirmos pela violação ou não do mencionado normativo. O próprio facto da existência de uma empresa com posição dominante em todo o território de um Estado-Membro poderá bastar, por si só, para dificultar a penetração no mercado e

⁸⁷ O Tribunal Geral já considerou sensível a afetação do comércio quando as empresas Arguidas representavam cerca de 37% a 40% do mercado - cf., neste sentido, Acórdão do Tribunal Geral *Stichting Certificatie Kraanverhuurbedrijf e Federatie van Nederlandse Kraanverhuurbedrijven c. Comissão*, de 22 de outubro de 1997, processos apensos T-213/95 e T-18/96, Coletânea de Jurisprudência 1997, p. II-1739, parágrafo 181.

⁸⁸ Proc. n.º 938/10.7TYLSB.

nessa medida estaria preenchida a previsão do artigo 102.º do Tratado. Entendeu a Autoridade da Concorrência que a circunstância de a arguida deter uma posição dominante que abrange a totalidade de um Estado-Membro e desenvolver uma prática abusiva que tem por objecto ou como efeito a exclusão de concorrentes dificulta a penetração dos concorrentes de outros Estados-Membros no mercado nacional, o que se revela susceptível de afectar a estrutura do comércio intracomunitário. Considerando o quadro factual em causa nos presentes autos, entende o Tribunal que assiste razão à Autoridade da Concorrência. [...] Resta então definir se essa decisão é suscetível de afectar o comércio entre os Estados-Membros. A decisão aqui em causa estende-se a todo o território nacional [...]. Ora, desde logo, importa concluir que, abrangendo todo o território de um Estado-Membro, o Regulamento é susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros na acepção dos artigos 81.º do Tratado [atual artigo 101.º do TFUE], pois dificulta o acesso de outros prestadores ao mercado português de formação de técnicos oficiais de contas, restringindo o exercício da actividade nesta área [...], p. 63]. Face a todo o exposto, entende o tribunal que a conduta da arguida é também violadora do artigo 81.º, n.º 1, al. a), do Tratado CE [p.64]”.

616.O Tribunal da Relação de Lisboa, no Acórdão proferido em 7.1.2014⁸⁹, que confirmou na totalidade a acima mencionada Sentença do Tribunal do Comércio de Lisboa (no seguimento de Acórdão do Tribunal de Justiça proferido em sede de apreciação de questão prejudicial suscitada nos mesmos autos⁹⁰) afirmou o seguinte:

“Deve ainda atentar-se em que, tal como decorre do afirmado quer pelo Tribunal do Comércio quer pelo TJUE, o mercado relevante em causa é todo o território nacional e o art. 101.º, 1, do TFUE abrange quer os efeitos actuais quer os potenciais da decisão em apreço, havendo, pois, que considerar não apenas a produção pretérita ou actual do Regulamento de efeitos nefastos na concorrência no mercado interno, como também a possibilidade de esse risco se verificar no futuro (sendo necessário não olvidar que a [p. 76] contra-ordenação ao art.º 4.º, 1, da Lei 18/2003, de 11-6 exige apenas o mero perigo concreto e não o resultado). Acresce que, uma vez que se aplica ao conjunto do território do Estado-Membro em questão, um regulamento como o regulamento controvertido é susceptível de afectar o comércio entre os Estados-

⁸⁹ Proc. n.º 938/10.7 TYLSB.L1, 5.ª secção.

⁹⁰ Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia de 28.2.2013, proc. C-1/12.

Membros, na acepção do art. 101.º do TFUE. Ora, as condições de acesso ao mercado de formação obrigatória dos TOC impostas pelo regulamento controvertido são susceptíveis de ter uma importância não despreciada na escolha das empresas estabelecidas em Estados-Membros diferentes da República Portuguesa de exercer ou não as suas actividades neste último Estado-Membro [...], p. 77”.

617. Acresce que, no caso em apreço, consta dos autos, a fls. 429 a 432, prova documental, melhor descrita no capítulo 12.4 da presente decisão, que demonstra que a concertação entre as Arguidas produziu, pelo menos nesta ocasião, o efeito de impedir o fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]** por um fornecedor estrangeiro (parágrafos 268 a 273 da presente decisão).

618. Com efeito, consta do teor do referido documento que **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**.

619. Pelo menos nesta ocasião, o isolamento do mercado nacional e o reforço das barreiras nacionais que eram suscetíveis de resultar da concertação entre as Arguidas produziu efeitos concretos no mercado.

620. Em suma, considera-se, pelo exposto, que se verifica, *in casu*, a suscetibilidade de afetação do comércio entre os Estados-Membros, nos termos descritos na Comunicação da Comissão Europeia, tendo aplicação o disposto no artigo 101.º do TFUE.

15.4 Tipo subjetivo

621. Os comportamentos das Arguidas preenchem todos os elementos do tipo objetivo da infração prevista no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

622. No entanto, à luz do n.º 1 do artigo 8.º do RGCO, os comportamentos das Arguidas devem preencher também os elementos subjetivos do tipo, na medida em que, *“só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência”*, sendo neste âmbito a negligência punível, nos termos do n.º 6 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003.

623. Refira-se, ainda, que no caso das contraordenações por violação às regras da concorrência, *“as condutas não são axiologicamente neutras, pelo que a simples*

*ignorância da proibição não pode afastar o dolo e deve ser apreciada em sede de consciência da ilicitude*⁹¹.

624.No presente caso, os factos provados na presente decisão demonstram que as Arguidas agiram, ao longo do tempo, de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhes é imputada.

625.Acresce que as Arguidas não invocaram em sua defesa, nas pronúncias sobre a Nota de Ilicitude, nenhuma causa de erro ou situação de exclusão da ilicitude ou da culpa que lhes é imputada.

626.Conclui-se, assim, que as Arguidas são autoras, em comparticipação, de uma prática concertada entre empresas com o objeto de impedir, falsear ou restringir, de forma sensível, a concorrência no mercado nacional dos envelopes.

627.Não obstante, a Autoridade utilizará como critério de distinção entre Arguidas, relativamente ao grau de participação na infração, o número de procedimentos concursais relativamente aos quais foi possível constatar o envolvimento concreto de cada Arguida, com base nos elementos de prova constantes do processo, determinando, assim, graus de participação distintos e, conseqüentemente, diferentes juízos de censurabilidade sobre a conduta objeto de condenação.

15.4.1 Ilicitude

628.Como resulta dos factos provados na presente decisão, o objetivo das Arguidas de se concertarem e de reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento, bem como de utilizarem a informação trocada na definição das respetivas estratégias comerciais, foi direta e imediatamente pretendido.

629.Com efeito, não se vislumbra, tão-pouco as Arguidas invocaram em sua defesa, qualquer causa de justificação relativa aos comportamentos adotados, inexistindo, portanto, qualquer forma de exclusão da ilicitude.

630.Acresce que todas as Arguidas conhecem, ou têm obrigação de conhecer, as normas que regem o funcionamento do mercado, nomeadamente as que visam garantir o livre funcionamento da concorrência.

⁹¹ Cf. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 3.º Juízo, de 12 de janeiro de 2006, Ordem dos Médicos Veterinários/AdC, proc. 1302/05.5TYLSB, pág. 28. O Tribunal acrescenta: “*Ora, precisamente, estamos ante uma contraordenação em que se não pode clamar por qualquer neutralidade axiológica. Protege-se a concorrência e o livre funcionamento do mercado, que se reflete em todos os seus intervenientes, consumidores incluídos, sendo aliás a proteção da concorrência instrumental ao bem comum*”.

631. Assim, a conduta adotada pelas Arguidas, para além de ser típica, é ilícita, sendo expressamente proibida pelo n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e pelo artigo 101.º do TFUE.

15.4.2 Culpa

632. Nos termos do artigo 9.º do RGCO, age sem culpa quem atua sem consciência da ilicitude do facto, ou quando o erro sobre a ilicitude não lhe for censurável.

633. No presente processo, nada indica que as Arguidas não estivessem plenamente cientes que as condutas que lhes são imputadas são proibidas por Lei, tão-pouco as Arguidas invocaram, em sua defesa, qualquer situação de erro.

634. Pelo contrário, resulta dos factos provados na presente decisão, que as Arguidas atuaram com consciência da ilicitude do facto, tendo a maioria dos contactos entre si sido estabelecidos telefonicamente ou via *fax*.

635. Em qualquer caso, as Arguidas não podiam deixar de conhecer as obrigações que lhes incumbem à luz das regras da concorrência nacionais e europeias, pelas quais, qualquer agente económico deve determinar de maneira autónoma a estratégia comercial que pretende seguir no mercado.

636. As Arguidas são empresas com uma dimensão considerável no mercado nacional dos envelopes, no qual atuam há longos anos, fornecendo diversas entidades públicas e privadas de referência nos respetivos setores de atividade, pelo que têm uma especial obrigação de coadunar as suas condutas com as normas vigentes, especialmente aquelas que disciplinam os mercados e os seus intervenientes.

637. Todas as Arguidas participaram intencionalmente na prática concertada que lhes é imputada, tendo perfeita consciência da substituição dos riscos da concorrência por uma concertação e cooperação recíprocas, o que restringe a concorrência e é proibido por lei.

638. Como tal, o comportamento das Arguidas, para além de típico e ilícito, é culposo, tendo estas agido com manifesto dolo direto, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente *ex vi* artigos 32.º do RGCO e 22.º da Lei n.º 18/2003.

15.5 A duração da infração

639. Na Nota de Ilícitude adotada pelo conselho de administração da AdC, em 29 de setembro de 2015, considerou-se, tendo por base a factualidade ali descrita, bem como os elementos de prova constantes do processo, que existiam indícios de que a

infração teria tido início em 21 de março de 1996, tendo-se prolongado ininterruptamente até, pelo menos, dezembro de 2010.

640. No entanto, considerando a prova produzida, em particular quanto ao período que decorreu entre 2001 e 2007, bem como o princípio *in dubio pro reo*, a AdC conclui, nos termos desenvolvidos do capítulo 13 da presente decisão, que a duração da infração imputada a cada uma das Arguidas deverá determinar-se por referência às datas dos procedimentos concursais identificados mais antigo e mais recente (capítulo 12.4 da presente decisão, bem como Tabela 1 *supra*).

641. Nestes termos, a infração imputada às Arguidas terá tido início, pelo menos, em 17 de julho de 2007 (parágrafos 286 a 295 da presente decisão, relativos ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**), mantendo-se ininterruptamente até meados de setembro de 2010 (parágrafos 263 a 267 da presente decisão, relativos ao fornecimento de envelopes **[CONFIDENCIAL-regime de clemência]**), perfazendo a duração de três anos e três meses.

16 Determinação das sanções

16.1 Prevenção geral e prevenção especial

642. A aplicação de coimas em processo contraordenacional visa a salvaguarda dos bens jurídicos protegidos pelas normas que proíbem, *in casu*, a adoção pelas empresas de determinados comportamentos anticoncorrenciais no mercado.
643. 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 tem de ser tutelada e firmemente protegida.
644. Deve, pois, atender-se às exigências da prevenção, geral e especial, que visam, por um lado, tutelar a confiança dos agentes económicos na promoção do equilíbrio e da transparência das relações entre agentes económicos e, por outro, dissuadir os agentes económicos que manifestam uma elevada insensibilidade aos bens jurídicos tutelados, restabelecendo a confiança dos agentes económicos e dos consumidores no ordenamento jusconcorrencial.
645. Em sede contraordenacional, a prevenção geral assume um lugar primordial na finalidade da coima.
646. A prevenção geral é entendida como um instrumento de política sancionatória destinado a atuar sobre a generalidade dos membros da comunidade, afastando-os da prática de ilícitos, atuando 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 dos agentes, devido ao prejuízo que a sanção causa ao infrator e que os leva a não cometerem factos puníveis (prevenção geral negativa ou de intimidação).
647. Por sua vez, a prevenção especial assenta na ideia de que a coima é um instrumento de atuação preventiva sobre o infrator, com o fim de evitar que, no futuro, este cometa novos ilícitos.
648. A prevenção especial atua, quer ao nível da intimidação individual do agente para que este não repita o facto praticado (prevenção especial negativa), quer através da criação de condições para que este aja de harmonia com as regras jurídicas (prevenção especial positiva).

649. Deve ainda atender-se ao desvalor da ação e ao resultado da mesma, bem como à intensidade da realização típica, sendo que, entre essas circunstâncias, se considera 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.

650. Elementos esses que permitirão concretizar, dentro da medida abstrata da coima, o *quantum* a aplicar no caso concreto.

16.2 Medida legal e determinação da coima

16.2.1 Grupo Tompla (Copidata e Tompla)

651. A prática restritiva da concorrência imputável às Arguidas Copidata e Tompla nos termos da presente decisão constitui uma prática proibida pelo n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e pelo n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, constituindo uma contraordenação punível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003.

652. Para efeitos da determinação concreta da coima, há que atender, em primeiro lugar, ao disposto no n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, que determina que a medida da coima tem como limite máximo, para cada uma das empresas parte da infração, 10% do volume de negócios realizado no último ano [da prática da infração]⁹².

653. Ora, uma vez que a Arguida Copidata apresentou um volume de negócios de 12.952.274 euros e a Arguida Tompla um volume de negócios de 4.032.808,50 euros no ano de 2010, o limite máximo da coima aplicável será equivalente a 1.295.227,4 euros no caso da Copidata e a 403.280,8 euros no caso da Tompla⁹³.

654. Em segundo lugar, o artigo 44.º da Lei n.º 18/2003 estabelece que a AdC terá em consideração, na determinação concreta da coima, os seguintes critérios, (a) a gravidade da infração para a manutenção de uma concorrência efetiva no mercado nacional, (b) as vantagens de que haja beneficiado a empresa infratora em consequência da infração, (c) o carácter reiterado ou ocasional da infração, (d) o grau

⁹² Cfr. parágrafo 514 da presente decisão.

⁹³ Montantes correspondentes a 10% dos volumes de negócios realizados no ano de 2010.

de participação na infração, (e) a colaboração prestada à AdC, até ao termo do procedimento administrativo, e (f) o comportamento do infrator na eliminação da prática proibida e na reparação dos prejuízos causados à concorrência; que passaremos a analisar.

655. Ora, os factos provados na presente decisão demonstram que as Arguidas participaram numa prática restritiva da concorrência de natureza horizontal (cartel), acordando com empresas concorrentes os termos pelos quais atuariam no mercado, determinando artificialmente os preços e repartindo entre si os clientes, o que constitui uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, bem como no artigo 101.º do TFUE (capítulos 12 e 13 da presente decisão).

656. A infração jusconcorrencial imputada às Arguidas na presente decisão qualifica-se como uma infração grave por objeto, pelo elevado grau de nocividade para a concorrência que tipicamente implica (capítulo 15.3 da presente decisão).

657. As práticas adotadas permitiram às Arguidas reduzir a incerteza quanto ao comportamento futuro das suas concorrentes, alterando assim as condições concorrenciais no mercado, pela prévia divulgação e articulação da estratégia e da conduta comercial de cada uma das empresas envolvidas.

658. Ao impor condições de funcionamento no mercado em que operam necessariamente diferentes das que resultariam da inexistência de concertação, estas empresas prejudicaram os seus clientes, *maxime* os consumidores, visando obter, e obtendo, com direto e necessário prejuízo daqueles, uma redução da concorrência no mercado e o falseamento do seu funcionamento.

659. Tal alteração das condições concorrenciais do mercado representa uma clara vantagem para as Arguidas, uma vez que constitui uma garantia de não concorrência, ou de falseamento da concorrência, beneficiando as empresas envolvidas.

660. No que se refere ao grau de participação na infração, os factos provados na presente decisão demonstram que as Arguidas Copidata e Tompla, individualmente consideradas, intervieram ativamente enquanto autoras da infração (capítulos 12 e 13 da presente decisão), tendo a AdC concluído pelo envolvimento concreto da Tompla em, pelo menos, 27 (vinte e sete) procedimentos concursais e pelo envolvimento concreto da Copidata em, pelo menos, 26 (vinte e seis) procedimentos concursais (Tabela 1 da presente decisão), o que deverá ser tido em consideração na determinação da medida concreta da coima a aplicar, enquanto critério de distinção

entre Arguidas, relativamente ao grau de participação na infração e ao juízo de censurabilidade sobre a conduta objeto de condenação.

661.O grau de participação na infração das Arguidas Copidata e Tompla leva ainda a considerar, na determinação da medida concreta da coima que lhes será aplicável, a duração total da infração, de três anos e três meses (capítulo 15.5 da presente decisão).

662.Relativamente à colaboração prestada à AdC, no âmbito das instâncias em que tomaram contacto com o inquérito em curso, designadamente aquando das diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação, ou de diligências de obtenção de prova consubstanciadas em pedidos de elementos que lhes foram endereçados, as Arguidas atuaram em conformidade com as normas aplicáveis.

663.Não obstante a determinação das coimas concretamente aplicáveis à Copidata e à Tompla nos termos que antecedem, uma vez que estas Arguidas foram as primeiras a submeter à AdC um pedido de dispensa ou redução de coima, que motivou a instauração do processo, cumpre verificar se se encontram preenchidos os pressupostos previstos no artigo 4.º da Lei n.º 39/2006 para que possam beneficiar da dispensa das coimas que seriam aplicadas.

664.Com efeito, verificou-se que o Grupo Tompla, incluindo as Arguidas Copidata e Tompla, foi o primeiro a fornecer informação e elementos de prova que permitiram à AdC tomar conhecimento da existência de indícios relativos a um acordo ou prática concertada restritiva da concorrência no mercado nacional dos envelopes.

665.As informações e os documentos apresentados pelo Grupo Tompla mostraram-se elementos de prova extremamente relevantes, tendo permitido à AdC fundamentar o pedido para a realização de diligências de busca e apreensão, bem como verificar a existência de uma infração (alínea *a*) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 39/2006).

666.Para além disso, o Grupo Tompla cooperou plena e continuamente com a AdC desde o momento da apresentação do pedido de dispensa ou redução de coima, tendo a infração cessado em momento anterior à apresentação do pedido, não constando dos autos nada que indique que a Copidata e a Tompla tenham exercido coação sobre a demais Arguidas para que estas participassem na infração (alínea *b*) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 39/2006).

667. Conclui-se, assim, que se encontram preenchidas todas as condições previstas pelo artigo 4.º da Lei n.º 39/2006 para a dispensa das coimas concretamente aplicáveis à Copidata e à Tompla.

16.2.2 Firmo

668. A prática restritiva da concorrência imputável à Arguida Firmo nos termos da presente decisão constitui uma prática proibida pelo n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e pelo n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, constituindo uma contraordenação punível nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003.

669. Na determinação concreta da coima aplicável à Firmo, haverá que considerar, nos termos *supra* expostos para o Grupo Tompla, o limite máximo da coima que lhe é aplicável ao abrigo do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, bem como os critérios previstos pelo artigo 44.º da referida Lei.

670. Ora, dado que a Firmo apresentou, em 2010, um volume de negócios de 2.257.018 euros, a coima que lhe for concretamente aplicável não poderá exceder 225.701 euros.

671. Quanto aos critérios para a determinação da medida concreta da coima, cumpre referir o seguinte:

- a) A prática restritiva da concorrência imputável à Firmo constitui uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, bem como no artigo 101.º do TFUE, qualificando-se como uma infração grave por objeto, pelo elevado grau de nocividade para a concorrência que tipicamente implica (capítulo 15.3 da presente decisão);
- b) A prática em causa permitiu às empresas envolvidas, incluindo a Firmo, alterar as condições concorrenciais no mercado nacional dos envelopes, o que representa uma clara vantagem, uma vez que constitui uma garantia de não concorrência, ou de falseamento da concorrência, em seu benefício;
- c) A infração em causa, como é tipicamente o caso dos cartéis, constitui uma infração permanente, tendo tido início em 17 de julho de 2007 e mantendo-se, ininterruptamente, até meados de setembro de 2010, o que perfaz a duração total de três anos e três meses (capítulo 15.5 da presente decisão);
- d) Não consta do processo, tão-pouco foi invocada pela Firmo em sua defesa, nenhuma explicação alternativa para os factos considerados provados na

presente decisão, designadamente os relativos ao envolvimento da Firma, pelo que a Arguida deve ser punida como autora material da infração;

- e) Os elementos de prova descritos e analisados na presente decisão demonstram o envolvimento concreto da Firma em, pelo menos, 8 (oito) dos 30 (trinta) procedimentos concursais identificados, o que deverá ser tido em consideração enquanto critério de distinção entre Arguidas, relativamente ao grau de participação na infração e ao juízo de censurabilidade sobre a conduta objeto de condenação;
- f) Nada consta do processo que indique que a Firma tenha adotado um comportamento tendente à eliminação da prática proibida ou à reparação dos prejuízos causados à concorrência; tal não foi tão-pouco invocado pela Firma em sua defesa;
- g) A Arguida atuou em conformidade com as normas aplicáveis, colaborando com a AdC no âmbito do procedimento administrativo, designadamente aquando das diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação, ou de diligências de obtenção de prova consubstanciadas em pedidos de elementos;

16.2.3 Papelaria Fernandes

672.A Arguida Papelaria Fernandes não apresenta volume de negócios em 2010, em virtude de ter sido declarada insolvente por sentença judicial proferida em 2 de maio de 2009.

673.Para além disso, a Arguida apresentou um resultado líquido negativo de 4.261.894,51 Euros no ano de 2007, e um resultado líquido negativo de 21.681.811,76 Euros e resultados transitados negativos de 47.097.200,71 Euros no ano de 2008.

674.Encontra-se, neste momento, em execução o plano de insolvência aprovado em 2 de dezembro de 2009 pela Assembleia de Credores, homologado por decisão judicial, transitada em julgado em 6 de junho de 2014.

675.Neste contexto, não é possível determinar a coima aplicável à Arguida nos termos do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, não se verificando o pressuposto essencial da realização de volume de negócios no último ano da infração.

IV Conclusão

676. As Arguidas, Copidata, Tompla, Firmo e Papelaria Fernandes cometeram uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003 e no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE, ao participar numa prática concertada entre empresas com o objeto de impedir, restringir ou falsear, de forma sensível, a concorrência no mercado nacional dos envelopes, o que constitui uma contraordenação punível com coima, nos termos e para os efeitos da alínea a) do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003.

677. Na determinação da medida concreta das coimas aplicáveis, a AdC considerou o limite estabelecido pelo n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 18/2003, os critérios estabelecidos no artigo 44.º da referida Lei, os critérios previstos pela Lei n.º 39/2006 para a dispensa das coimas aplicáveis às Arguidas Copidata e Tompla, e a situação económica da Arguida Papelaria Fernandes.

V Decisão

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

Primeiro

Declarar que as Arguidas Copidata, S.A., Tompla – Indústria Internacional do Envelope, Lda., Firmo – Papéis e Papelarias, S.A., e Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A. – Em Liquidação, ao participar, entre 17 de julho de 2007 e setembro de 2010, numa prática concertada no mercado nacional de envelopes, com o objetivo de repartir clientes e fixar preços, praticaram, cada uma, uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, bem como ao disposto no n.º 1 do artigo 101.º do TFUE.

Segundo

Fixar a coima aplicável à Arguida Copidata, S.A. em € 1.000.000,00 (um milhão de euros), nos termos do disposto nos artigos 43.º e 44.º da Lei n.º 18/2003, concedendo-lhe dispensa da mesma, atendendo à circunstância de a Arguida cumprir as condições previstas na Lei n.º 39/2006.

Terceiro

Fixar a coima aplicável à Arguida Tompla – Indústria Internacional do Envelope, Lda. em € 320.000,00 (trezentos e vinte mil euros), nos termos do disposto nos artigos 43.º e 44.º da Lei n.º 18/2003, concedendo-lhe dispensa da mesma, atendendo à circunstância de a Arguida cumprir as condições previstas na Lei n.º 39/2006.

Quarto

Fixar a coima aplicável à Arguida Firmo – Papéis e Papelarias, S.A. em € 160.000,00 (cento e sessenta mil euros), nos termos do disposto nos artigos 43.º e 44.º da Lei n.º 18/2003.

Quinto

Condenar a Arguida Papelaria Fernandes – Indústria e Comércio, S.A. pela prática da infração, sem fixar coima em virtude da inexistência de volume de negócios.

Lisboa, 16 de novembro de 2016

O conselho de administração da Autoridade da Concorrência,

X

António Ferreira Gomes
Presidente

X

Nuno Rocha de Carvalho
Vogal

X

Maria João Melícias
Vogal