

PRC/2017/10

DECISÃO FINAL

[VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL]

VISADAS

Lusitania, Companhia de Seguros, S.A.

[Administrador Lusitania]

[Administrador Lusitania]

[Diretor Lusitania]

Zurich Insurance PLC – Sucursal em Portugal

[Administrador Zurich Insurance]

[Diretor Zurich Insurance]

ÍNDICE

I.	DO PROCESSO.....	8
1.	Notícia da infração: pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela Seguradoras Unidas de 19 de maio de 2017.....	8
2.	Abertura de inquérito.....	9
3.	Do segredo de justiça.....	10
4.	Diligências probatórias.....	11
4.1.	Diligências de busca e apreensão.....	12
4.1.1.	Diligências de busca e apreensão na Fidelidade.....	12
4.1.2.	Diligências de busca e apreensão na Lusitania.....	13
4.1.3.	Diligências de busca e apreensão nas Seguradoras Unidas.....	13
4.1.4.	Diligências de busca e apreensão na Zurich Insurance.....	14
4.1.5.	Diligências de busca e apreensão na Zurich Vida.....	14
5.	Pedidos de dispensa ou redução de coima após o início das diligências de busca e apreensão.....	15
5.1.	Requerimentos complementares apresentados pela Seguradoras Unidas.....	15
5.1.1.	Primeiro Requerimento complementar de 17 de julho de 2017.....	15
5.1.2.	Segundo Requerimento complementar de 18 de setembro de 2017.....	16
5.1.3.	Terceiro Requerimento complementar de 31 de outubro de 2017.....	16
5.1.4.	Quarto Requerimento complementar de 9 de janeiro de 2018.....	17
5.2.	Pedidos de dispensa ou redução de coima apresentados pela Fidelidade e Multicare.....	17
5.2.1.	Primeiro pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela Fidelidade/Multicare de 21 de junho de 2017.....	17
5.2.1.1.	Primeiro Requerimento complementar de 23 de junho de 2017.....	18
5.2.1.2.	Segundo requerimento complementar (aditamento) de 6 de julho de 2017.....	18
5.2.1.3.	Terceiro Requerimento complementar de 26 de julho de 2017.....	18
5.2.1.4.	Quarto Requerimento complementar de 24 de novembro de 2017.....	19
5.2.2.	Segundo pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela Fidelidade/Multicare em 26 de julho de 2017.....	19
5.2.2.1.	Primeiro Requerimento complementar de 24 de novembro de 2017.....	20
6.	Comunicação da abertura de inquérito ao regulador setorial.....	20
7.	Pedidos de elementos.....	22
7.1.	Pedido de elementos à ASF.....	22
7.2.	Pedidos de elementos às empresas visadas destinatárias da presente Decisão.....	22
7.2.1.	Lusitania.....	22
7.2.2.	Zurich Insurance.....	24

7.3.	Pedidos de elementos a titulares de órgãos de administração ou direção das empresas visadas destinatárias da presente Decisão.....	25
7.3.1.	Lusitania	25
7.3.2.	Zurich Insurance.....	27
8.	Desentranhamento e devolução de documentos.....	27
9.	Decisão de inquérito.....	28
10.	Consultas do processo e obtenção de cópias	31
10.1.	Zurich Insurance.....	35
11.	Decisões finais em sede de procedimento de transação	36
11.1.	Fidelidade e Multicare	36
11.2.	Seguradoras Unidas.....	37
12.	Pronúncia sobre a Nota de Ilícitude	39
12.1.	Prorrogação e suspensão do prazo de pronúncia	39
12.2.	Pronúncia da Lusitania	45
12.2.1.	Pronúncia escrita da Lusitania	45
12.2.2.	Audição oral.....	53
12.3.	Pronúncia escrita do visado [Administrador Lusitania].....	54
12.4.	Pronúncia escrita do visado [Administrador Lusitania].....	56
12.5.	Pronúncia escrita do visado [Diretor Lusitania]	57
12.6.	Pronúncia escrita dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	59
13.	Questões prévias.....	68
13.1.1.	A junção, pela Autoridade, de documentos adicionais aos autos.....	68
13.1.1.1.	Posição da visada Lusitania.....	68
13.1.1.2.	Posição da Autoridade	69
13.1.1.3.	Conclusão.....	72
13.1.2.	Da inadmissibilidade de apreensão de correspondência e correio eletrónico	73
13.1.2.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance].....	73
13.1.2.2.	Posição da visada Lusitania.....	74
13.1.2.3.	Posição da Autoridade	74
13.1.2.4.	Conclusão.....	89
13.1.3.	Inadmissibilidade da apreensão de correio eletrónico de advogados	89
13.1.3.1.	Posição dos Visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance].....	89
13.1.3.2.	Posição da Autoridade	90
13.1.3.3.	Conclusão.....	96
13.1.4.	Invalidade do mandado que autorizou as buscas e apreensões	96

13.1.4.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	96
13.1.4.2.	Posição da visada Lusitania.....	98
13.1.4.3.	Posição da Autoridade	98
13.1.4.4.	Conclusão.....	101
13.1.5.	Nulidade das buscas e apreensões por extravasarem o âmbito do mandado .	102
13.1.5.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	102
13.1.5.2.	Posição da Autoridade	103
13.1.5.3.	Conclusão.....	105
13.1.6.	Utilização de outra prova proibida, obtida para dar início ao processo e no decurso do inquérito	106
13.1.6.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	106
13.1.6.2.	Posição da Autoridade	107
13.1.6.3.	Conclusão.....	108
13.1.7.	Abordagem presuntiva dos factos tal como se encontram descritos na NI	109
13.1.7.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	109
13.1.7.2.	Posição da Autoridade	109
13.1.7.3.	Conclusão.....	110
13.1.8.	Omissão de elementos imprescindíveis para o exercício do direito de defesa e inadmissibilidade da remissão genérica para prova recolhida	111
13.1.8.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	111
13.1.8.2.	Posição da visada Lusitania.....	111
13.1.8.3.	Posição da Autoridade	112
13.1.8.4.	Conclusão.....	117
13.1.9.	Restrições no acesso ao processo e conhecimento da prova.....	118
13.1.9.1.	Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]	118
13.1.9.2.	Posição da Autoridade	118
13.1.9.3.	Conclusão.....	122
13.1.10.	Impossibilidade de acesso a meios de prova recolhidos no inquérito com potencial relevo exculpatório.....	123
13.1.10.1.	Posição da visada Lusitania.....	123
13.1.10.2.	Posição da Autoridade	123
13.1.10.3.	Conclusão.....	126
14.	Diligências complementares de prova requeridas pela Lusitania.....	126
14.1.	Relatório de diligências complementares de prova	128
14.2.	Pronúncia das visadas sobre o Relatório.....	129

15. Comunicação do projeto de Decisão final ao regulador setorial.....	131
II. DOS FACTOS	132
16. As empresas visadas destinatárias da presente Decisão e os respetivos titulares de órgãos de administração ou direção	132
16.1. Lusitania	132
16.2. Zurich Insurance.....	133
16.3. Titulares de órgãos de administração ou direção das empresas visadas	133
17. Os mercados – a atividade seguradora	134
17.1. Dimensão do produto – Ramo não vida.....	136
17.2. Dimensão geográfica.....	142
17.3. Posição dos visados.....	143
17.4. Posição da Autoridade	143
17.5. Conclusão.....	143
18. Comportamento dos visados destinatários da presente Decisão	144
18.1. O enquadramento do Acordo	144
18.2. O âmbito do Acordo.....	145
18.3. A operacionalização do Acordo.....	150
18.3.1. Dimensão multilateral.....	150
18.3.2. Dimensão bilateral.....	154
18.3.2.1. Do envolvimento da visada Lusitania.....	154
18.3.2.2. Do envolvimento da visada Zurich Insurance	169
18.3.3. Posição da visada Lusitania e respetiva apreciação pela Autoridade	172
18.3.4. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] e respetiva apreciação pela Autoridade.....	173
18.3.5. Conclusão quanto ao envolvimento das visadas destinatárias da presente Decisão na operacionalização do Acordo.....	179
18.4. A duração do envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo.....	179
18.5. Envolvimento de titulares de órgãos de administração e direção das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo.....	181
18.5.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	183
18.5.2. Conclusão quanto ao envolvimento de titulares de órgãos de administração e direção no Acordo	184
18.6. Conclusões da Autoridade quanto à matéria de facto	185
III. DO DIREITO.....	187
19. Da infração cometida pelas visadas Lusitania e Zurich Insurance: apreciação jurídica e económica	187
19.1.1. Mercado Relevante	187
19.1.1.1. Da definição de mercado relevante.....	187

19.1.1.2.	Da desnecessidade da definição de mercado no caso em análise	188
19.1.1.2.1.	Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	191
19.1.1.2.2.	Conclusão	192
19.1.1.3.	Mercado relevante identificado	192
19.2.	Tipo objetivo	193
19.2.1.	Qualidade de empresa	194
19.2.2.	Existência de um acordo	194
19.2.2.1.	Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	200
19.2.2.2.	Conclusão	202
19.2.3.	O objeto restritivo da concorrência	202
19.2.3.1.	Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	205
19.2.3.2.	Conclusão	208
19.2.4.	O caráter sensível da restrição da concorrência	208
19.2.4.1.	Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	210
19.2.4.2.	Conclusão	211
19.3.	Tipo subjetivo	211
19.3.1.	Ilicitude	213
19.3.2.	Culpa	213
19.3.3.	A execução temporal da infração	214
19.4.	Da determinação das sanções	214
19.4.1.	Prevenção geral e prevenção especial	214
19.4.2.	Medida legal e determinação da coima	216
19.4.3.	Critérios de determinação da medida concreta da coima	217
19.4.3.1.	Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade	226
19.4.3.2.	Conclusão	227
19.5.	Sanções acessórias aplicáveis	228
20.	Responsabilidade dos titulares dos órgãos de administração e/ou de direção das visadas Lusitania e Zurich Insurance	228
20.1.	Decisões de transação: consequências para a qualificação dos factos e a sua imputação aos titulares dos órgãos de administração e de direção das empresas destinatárias da presente Decisão	228
20.2.	Tipo objetivo	231
20.3.	Tipo subjetivo	233
20.4.	Determinação das sanções	236
20.4.1.	Determinação da medida da coima	236
IV.	CONCLUSÃO	238

PRC/2017/10
DECISÃO FINAL

A Autoridade da Concorrência,

Considerando as competências que lhe são atribuídas pelo disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º, ambos dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto;

Considerando o disposto na Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho (“Lei n.º 19/2012” ou “Lei da Concorrência”);

No processo de contraordenação registado sob o n.º PRC/2017/10, cuja Nota de Ilícitude (“Nota de Ilícitude” ou “NI”) foi adotada pelo conselho de administração da Autoridade da Concorrência relativamente a alguns dos então visados, incluindo os destinatários da presente Decisão:

- A. Lusitania, Companhia de Seguros, S.A., com o número único de pessoa coletiva 501 689 168, com sede na Rua de São Domingos à Lapa, n.º 35/41, 1249-130 Lisboa (“**Lusitania**”);
- B. Zurich Insurance PLC – Sucursal Portugal, com o número único de pessoa coletiva 980 420 636, com sede na Rua Barata Salgueiro, n.º 41, 1269-058 Lisboa (“**Zurich Insurance**”);
- C. [**Administrador Zurich Insurance**], com o número de identificação fiscal [**CONFIDENCIAL**], residente [**CONFIDENCIAL**] (“**Administrador Zurich Insurance**”);

- D. **[Administrador Lusitania]**, com o número de identificação fiscal **[CONFIDENCIAL]**, com morada profissional **[CONFIDENCIAL]** (“**Administrador Lusitania**”);
- E. **[Administrador Lusitania]**, com o número de identificação fiscal **[CONFIDENCIAL]**, com morada profissional **[CONFIDENCIAL]** (“**Administrador Lusitania**”);
- F. **[Diretor Zurich Insurance]**, com o número de identificação fiscal **[CONFIDENCIAL]**, residente **[CONFIDENCIAL]** (“**Diretor Zurich Insurance**”); e
- G. **[Diretor Lusitania]**, com o número de identificação fiscal **[CONFIDENCIAL]**, com morada profissional **[CONFIDENCIAL]** (“**Diretor Lusitania**”);

Tem a ponderar os seguintes elementos de facto e de direito:

I. DO PROCESSO

1. Notícia da infração: pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela Seguradoras Unidas de 19 de maio de 2017

1. Em 19 de maio de 2017, a Autoridade da Concorrência (“Autoridade” ou “AdC”) recebeu um requerimento de dispensa ou redução da coima, apresentado pela empresa Seguradoras Unidas, S.A. (“Seguradoras Unidas”) (“Requerimento Seguradoras Unidas”), anteriormente denominada Tranquilidade¹, nos termos dos artigos 75.º e ss. da Lei n.º 19/2012, referente à existência de um alegado acordo restritivo da concorrência com vista à repartição do mercado nacional de produtos de seguro não vida.
2. No acordo teriam participado, para além da Seguradoras Unidas, **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 5 a 9).
3. A apresentação do referido requerimento foi efetivada mediante a prestação de declarações orais tal como previsto no n.º 5 do artigo 2.º do Regulamento (AdC) n.º 1/2013, de 3 de janeiro, que regula o procedimento relativo à tramitação para a obtenção de dispensa ou redução da coima nos termos da Lei n.º 19/2012 (“Regulamento AdC n.º 1/2013”).
4. Neste sentido, foram prestadas declarações orais por **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**, em nome e representação da identificada empresa (fls. 12 a 18).
5. Das declarações orais prestadas pela Seguradoras Unidas resulta que:

¹ A empresa Seguradoras Unidas resulta de um processo de alteração estrutural da empresa Tranquilidade – Companhia de Seguros, S.A. (“Tranquilidade”), iniciado em 2015 e concluído em 2016, que resultou na agregação das empresas Açoreana Seguros, T-Vida, e Logo na Tranquilidade. Desta forma, a Seguradoras Unidas, na descrição do Requerimento Seguradoras Unidas, bem como em todo o documento, será identificada também como Tranquilidade.

- a) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
 - b) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
 - c) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];** e
 - d) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 15).
6. Mais esclareceu a Seguradoras Unidas que o pedido de dispensa ou redução de coima apresentado surge no contexto de **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**. Nesse sentido, a empresa pretendeu requerer a dispensa ou redução de coima imediatamente após detetar a possível infração, mais requerendo prazo adicional para completar o seu pedido (nos termos do n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento AdC n.º 1/2013).
7. A AdC comprovou a receção do pedido de dispensa ou redução da coima e concedeu à Requerente um marco, no dia 30 de maio de 2017, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento AdC n.º 1/2013, mais tendo concedido um prazo de 30 dias úteis para a Seguradoras Unidas completar o seu requerimento (fls. 10 e 11).

2. Abertura de inquérito

8. Do teor do Requerimento Seguradoras Unidas apresentado à AdC resultaram indícios claros da existência de práticas restritivas da concorrência, em violação do artigo 9.º da Lei da Concorrência, tendo o conselho de administração da AdC ordenado, por despacho de 8 de junho de 2017, e atento o disposto no n.º 1 do artigo 8.º e no n.º 1 do artigo 17.º da referida Lei, a abertura do competente inquérito contraordenacional contra as então visadas Fidelidade, Lusitania, Seguradoras Unidas e Zurich Vida (fls. 2 a 4).
9. No decurso da fase de inquérito, as diligências de investigação determinaram o envolvimento das seguintes empresas e titulares de órgãos de administração e direção no ilícito em causa, pelo que os mesmos assumem igualmente a qualidade

de visados no processo, conforme despacho de alargamento do âmbito subjetivo do processo proferido pelo conselho de administração da AdC, em 17 de maio de 2018 (fls. 3341): (i) AXA; (ii) Multicare – Seguros de Saúde, S.A. (“Multicare”); (iii) Zurich Insurance; (iv) [Diretor Fidelidade]; (v) [Administrador Zurich Insurance]; (vi) [Administrador Fidelidade]; (vii) [Administrador Lusitania]; (viii) [Administrador Multicare]; (ix) [Administrador Lusitania]; (x) [Diretor Fidelidade]; (xi) [Diretor Tranquilidade]; (xii) [Administrador Fidelidade]; (xiii) [Administrador Tranquilidade]; (xiv) [Diretor Zurich Insurance]; (xv) [Diretor AXA]; (xvi) [Diretor Lusitania]; (xvii) [Diretor Tranquilidade]; e (xviii) [Administrador Tranquilidade].

3. Do segredo de justiça

10. Por meio do referido despacho de abertura de inquérito, o conselho de administração da AdC decidiu sujeitar o processo a segredo de justiça, nos termos e para os efeitos do n.º 2 do artigo 32.º da Lei da Concorrência e do n.º 3 do artigo 86.º do Código de Processo Penal (“CPP”)², aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 41.º do Regime Geral das Contraordenações (“RGCO”)³, por considerar que a publicidade seria suscetível de prejudicar os interesses da investigação e os direitos das empresas alegadamente envolvidas na prática das infrações em causa (fls. 4).
11. Verificou-se, todavia, que na fase de instrução do PRC/2017/10, deixaram de se verificar os fundamentos que determinaram a sujeição do processo a segredo de justiça, a saber, *“a proteção dos interesses da investigação (atendendo, em particular, à obtenção e salvaguarda da prova dos elementos necessários ao preenchimento do tipo contraordenacional imputado às empresas visadas”*⁴, nos

² Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 33/2019, de 22 de maio.

³ Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 109/2001, de 24 de dezembro.

⁴ Cf. Decisão de Abertura de Inquérito (fls. 2 a 8).

termos do n.º 2 do artigo 32.º da Lei da Concorrência.

12. Em 14 de agosto de 2018, a Zurich Insurance e a Zurich Vida, requereram a manutenção do segredo de justiça até à adoção pela AdC de uma decisão final (fls. 4287 a 4289).
13. Para tanto, a Zurich Insurance e a Zurich Vida alegaram que o levantamento do segredo de justiça e a eventual divulgação da sua identidade naquela fase processual poderia não acautelar *“a proteção da sua imagem social, do seu bom nome e da sua reputação, a proteção dos seus interesses económicos e o respeito pelo princípio da presunção de inocência”*.
14. Nos termos do n.º 1 do artigo 32.º da Lei da Concorrência, vigora a regra da publicidade, revelando-se excecional a sujeição do processo contraordenacional a segredo de justiça. Resulta do n.º 4 do mesmo artigo que a AdC pode, oficiosamente, e considerando os fundamentos que determinaram a sujeição do processo a segredo de justiça e os interesses dos visados, determinar o levantamento do segredo de justiça, em qualquer momento do processo.
15. Considerando que os interesses para a investigação que determinaram a sujeição do processo a segredo de justiça durante a fase de inquérito não ficavam prejudicados com a publicidade do processo e que a adoção de uma nota de ilicitude não constituía qualquer juízo prévio e definitivo de condenação das visadas, não se vislumbraram interesses excepcionais para o desvio à regra da publicidade.
16. Nesse sentido, no contexto da Decisão de Inquérito, determinou-se o respetivo levantamento do segredo de justiça, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 4 do artigo 32.º da Lei da Concorrência.

4. Diligências probatórias

17. Com vista ao apuramento dos factos e no âmbito da investigação desenvolvida

pela AdC, foram realizadas diversas diligências probatórias, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, designadamente diligências de busca, recolha e apreensão de cópias de documentos e outros elementos e pedidos de informação às visadas e a terceiros.

4.1. Diligências de busca e apreensão

18. Com o intuito de confirmar os indícios resultantes do Requerimento Seguradoras Unidas e de serem obtidos elementos de prova adicionais, tendo em conta o risco para a investigação decorrente da utilização de outro tipo de meios de obtenção de prova, a Autoridade concluiu revelar-se necessário proceder à realização de diligências de busca, exame, recolha e apreensão.
19. Em 21 de junho de 2017, foram iniciadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão de cópias ou extratos da escrita e demais documentação em diversos locais e instalações (cf. requerimento de mandado de busca, exame e apreensão, junto aos autos de fls. 19 a 27, e mandados emitidos pela autoridade judiciária competente, juntos aos autos de fls. 44 a 86 e de 479 a 487).

4.1.1. Diligências de busca e apreensão na Fidelidade

20. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão na sede da Fidelidade entre 21 de junho de 2017 e 7 de julho de 2017 (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos aos autos de fls. 150 a 222 e auto de apreensão, junto aos autos de fls. 223 a 227).
21. Na sequência das diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Fidelidade sitas no Largo do Calhariz, n.º 30, 1249-001 Lisboa (fls. 149 do processo).
22. As diligências realizadas nas instalações da Fidelidade sitas na Rua Alexandre Herculano, n.º 53, 2.º piso, 1269-152 Lisboa, realizaram-se entre os dias 21 e 22 de junho (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos aos autos de

fls. 229 a 285), não se tendo aí realizado qualquer apreensão (cf. auto de não apreensão junto aos autos a fls. 286).

4.1.2. Diligências de busca e apreensão na Lusitania

23. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão na sede da Lusitania entre 21 de junho de 2017 e 4 de julho de 2017 (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos a fls. 410 a 445 e auto de apreensão junto aos autos de fls. 446 a 478).
24. Na sequência das diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Lusitania sitas na Rua de São Domingos à Lapa, n.º 35, 1249-130 Lisboa (fls. 409 do processo).
25. Em 4 de julho de 2017, no final da referida diligência de busca, exame, recolha e apreensão, a Lusitania apresentou um requerimento (anexado ao auto de apreensão datado de 4 de julho de 2017), onde identificou um conjunto de requisitos legais que entendia não terem sido cumpridos pelo mandado de busca e apreensão, facto que determinaria a invalidade da diligência de busca e da apreensão de prova, em particular, de mensagens de correio eletrónico. Entendia a Lusitania que tais invalidades determinariam a nulidade dos meios de prova apreendidos nos termos e para os efeitos do n.º 3 do artigo 126.º do CPP.
26. Por ofício de 3 de julho de 2018, a AdC apreciou o requerimento apresentado, concluindo pela inexistência de quaisquer invalidades que cumprisse conhecer, indeferindo em consequência o requerido (fls. 3910 e ss).

4.1.3. Diligências de busca e apreensão nas Seguradoras Unidas

27. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão na sede da Seguradoras Unidas entre 21 de junho de 2017 e 11 de julho de 2017 (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos aos autos a fls. 88 a 126 e auto de apreensão junto aos autos a fls. 127 a 148).

28. Na sequência das diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Seguradoras Unidas sitas na Avenida da Liberdade, n.º 242, 1250-149 Lisboa (fls. 87 do processo).

4.1.4. Diligências de busca e apreensão na Zurich Insurance

29. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão na sede da Zurich Insurance entre 21 de junho de 2017 e 11 de julho de 2017 (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos aos autos a fls. 489 a 534 e auto de apreensão junto aos autos a fls. 535 a 600).
30. Na sequência das diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Zurich Insurance sitas na Rua Barata Salgueiro, n.º 41, 1269-058 Lisboa (fls. 488 do processo).
31. Em 11 de julho de 2017, no final da referida diligência de busca, exame, recolha e apreensão, a Zurich Insurance apresentou um requerimento (anexado ao auto de apreensão datado de 11 de julho de 2017), em que vem arguir um conjunto de nulidades e irregularidades quer das buscas e apreensões realizadas pelos funcionários da AdC, quer do mandado emitido pelo Ministério Público nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 122.º e 123.º do CPP.
32. Por ofício de 19 de julho de 2018, a AdC apreciou o requerimento apresentado, concluindo pela inexistência de quaisquer invalidades que cumprisse conhecer, indeferindo em consequência o requerido (fls. 4138 e ss).

4.1.5. Diligências de busca e apreensão na Zurich Vida

33. Foram realizadas diligências de busca, exame, recolha e apreensão na sede da Zurich Vida entre 21 de junho de 2017 e 11 de julho de 2017 (cf. autos de suspensão e continuação de diligência, juntos aos autos a fls. 288 a 338 e auto de apreensão junto aos autos a fls. 339 a 408).

34. Na sequência das diligências foram juntos aos autos os elementos recolhidos nas instalações da Zurich Vida sitas na Rua Barata Salgueiro, n.º 41, 1269-058 Lisboa (fls. 287 do processo).
35. Em 11 de julho de 2017, no final da referida diligência de busca, exame, recolha e apreensão, a Zurich Vida apresentou um requerimento (anexado ao auto de apreensão datado de 11 de julho de 2017), onde invocou um conjunto de nulidades e irregularidades quer das diligências de busca e apreensão realizadas pelos funcionários da AdC, quer do mandado emitido pelo Ministério Público nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 19/2012 e dos artigos 122.º e 123.º do CPP.
36. Por ofício de 19 de julho de 2018, a AdC apreciou o requerimento apresentado, concluindo pela inexistência de nulidades ou irregularidades de que cumprisse conhecer, indeferindo em consequência o requerido (fls. 4127 e ss.).

5. Pedidos de dispensa ou redução de coima após o início das diligências de busca e apreensão

5.1. Requerimentos complementares apresentados pela Seguradoras Unidas

37. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].
38. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.1.1. Primeiro Requerimento complementar de 17 de julho de 2017

39. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:
- a) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - b) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:
 - i. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];

- ii. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - iii. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - iv. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]; e
- c) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].
40. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:
- a) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - b) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - c) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - d) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - e) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - f) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.1.2. Segundo Requerimento complementar de 18 de setembro de 2017

41. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].
42. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:
- a) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - b) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - c) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - d) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.1.3. Terceiro Requerimento complementar de 31 de outubro de 2017

43. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].
44. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

45. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:**

a) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**

b) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

5.1.4. Quarto Requerimento complementar de 9 de janeiro de 2018

46. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

47. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:**

[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

**5.2. Pedidos de dispensa ou redução de coima apresentados pela
Fidelidade e Multicare**

48. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

**5.2.1. Primeiro pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela
Fidelidade/Multicare de 21 de junho de 2017**

49. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

50. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

51. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

52. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

53. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

54. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

55. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

56. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

57. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.2.1.1. Primeiro Requerimento complementar de 23 de junho de 2017

58. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

59. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.2.1.2. Segundo requerimento complementar (aditamento) de 6 de julho de 2017

60. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

61. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

62. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.2.1.3. Terceiro Requerimento complementar de 26 de julho de 2017

63. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

64. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

65. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:

- a) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- b) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- c) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- d) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- e) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- f) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].
- g) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];

- h) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- i) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
- j) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

66. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:
- a) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - b) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];
 - c) [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

67. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

68. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

69. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

5.2.1.4. Quarto Requerimento complementar de 24 de novembro de 2017

70. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

71. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

**5.2.2. Segundo pedido de dispensa ou redução da coima apresentado pela
Fidelidade/Multicare em 26 de julho de 2017**

72. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

73. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

74. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

75. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

76. [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

77. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]:**

- a) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**
- b) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- c) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- d) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**
- e) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- f) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- g) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- h) **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

5.2.2.1. Primeiro Requerimento complementar de 24 de novembro de 2017

78. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

79. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

80. **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

6. Comunicação da abertura de inquérito ao regulador setorial

81. Em 11 de janeiro de 2018, a AdC deu conhecimento da abertura de inquérito à ASF, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 2852 e 2853).

82. A ASF pronunciou-se em 7 de fevereiro de 2018, tendo referido, de uma forma geral, que no período a que se reportam os factos objeto do processo contraordenacional instaurado pela AdC, existiam casos de exploração técnica deficitária no setor, em particular, nos sub-ramos de acidentes de trabalho e automóvel (fls. 2874 a 2879).

83. Por esse motivo, e porque se insere no âmbito das funções da ASF a supervisão do equilíbrio técnico⁵ da modalidade de seguro, segundo critérios atuariais razoáveis⁶, a ASF *“considerou premente aprofundar e intensificar as ações de supervisão no âmbito da exploração técnica do seguro de acidentes de trabalho, abrangendo a adequação e suficiência dos prémios praticados por cada empresa de seguros, bem como das provisões técnicas constituídas”*, tendo sido desenvolvidas, neste contexto, algumas ações, junto das diferentes seguradoras, no sentido de restabelecimento do equilíbrio técnico do seguro. No âmbito destas ações, a ASF constatou *“(...) a existência de práticas de subscrição e tarificação (...) tecnicamente desajustadas e que potenciavam o desequilíbrio técnico do seguro, destacando-se (...) as práticas de tarificação baseadas unicamente no objetivo de conquista de carteira”* que careciam de uma adequada fundamentação e suporte estatístico.
84. Verificou, ainda, a ASF que na subscrição de novos contratos não era sempre feita *“uma efetiva avaliação dos riscos a subscrever e que, no âmbito da renovação dos contratos, a generalidade dos operadores apresentava (...) mecanismos pouco eficientes para efetuar o ajustamento necessário dos contratos com prémios deficitários e/ou reter a carteira com aceitáveis índices de sinistralidade”*.
85. Em face das medidas introduzidas, a ASF entendeu que a tarificação aplicada pelas empresas de seguros sofreu uma melhoria, não obstante ter verificado que essa evolução ficou aquém do esperado, destacando, ainda, que cada seguradora, incluindo as empresas então visadas no processo de contraordenação instaurado pela AdC, tinham de prosseguir com uma política de rigor e prudência no que respeita à subscrição e tarificação.

⁵ Cf. artigo 175.º, n.º 1, alínea c) do D.L. n.º 147/2015, de 9 de setembro, que rege o regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora, segundo o qual, o equilíbrio técnico é uma condição financeira para o exercício da atividade seguradora e que, em caso de incumprimento, a autorização para o exercício da atividade pode ser revogada total, ou parcialmente.

⁶ Cf. artigo 88.º do D.L. n.º 147/2015, de 9 de setembro, que rege o regime jurídico de acesso e exercício da atividade seguradora e resseguradora.

86. A ASF concluiu a sua pronúncia salientando que as empresas em questão continuaram a mostrar, no exercício de 2016, um forte desequilíbrio técnico no seguro de acidentes de trabalho.

7. Pedidos de elementos

7.1. Pedido de elementos à ASF

87. Em 12 de fevereiro de 2018, foram solicitados à ASF⁷ os seguintes elementos e informações: (i) concretização do conceito de “Seguro de Risco Industrial”; (ii) valores da produção de seguro direto para diversos anos; e (iii) quotas de mercado das empresas seguradoras com atividade em Portugal, para o período 2009 – 2017, para o mercado como um todo e desagregadas por ramo não vida e nos sub-ramos acidentes de trabalho, automóvel, saúde e risco industrial (fls. 2880).
88. A ASF enviou a sua resposta ao pedido de elementos da AdC em 4 de abril de 2018⁸ (fls. 3185 a 3188).

7.2. Pedidos de elementos às empresas visadas destinatárias da presente Decisão

7.2.1. Lusitania

89. Em 22 de maio de 2018, foi solicitado à visada Lusitania o envio do volume de negócios referente a 2017 e a indicação dos cargos ocupados por um dos seus colaboradores, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3350 a 3353)⁹.

⁷ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/380, de 12 de fevereiro de 2018.

⁸ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/1935, de 5 de abril de 2018.

⁹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1123, de 22 de maio de 2018.

90. Em 4 de junho de 2018, a AdC recebeu da Lusitania a resposta à informação solicitada (fls. 3473 a 3477)¹⁰.
91. Em 22 de junho de 2018, foi solicitado à visada Lusitania, o envio do volume de negócios para os anos de 2009 a 2017, desagregado pelos sub-ramos de seguro automóvel, acidentes de trabalho e saúde, e segmentado por clientes empresariais e clientes particulares, fixando-se o prazo para resposta em 10 dias úteis (fls. 3851 a 3855)¹¹.
92. Em 6 de julho de 2018, a AdC recebeu da Lusitania um pedido de prorrogação de prazo para resposta este pedido de elementos, por mais 20 dias úteis, tendo o mesmo sido parcialmente deferido por mais 3 dias úteis (fls. 3982 e fls. 3983 e 3984)¹².
93. Em 16 de julho de 2018, a AdC recebeu da Lusitania a resposta a este segundo pedido de elementos (fls. 4116 a 4122)¹³.
94. Em 8 de abril de 2019, foi solicitado à visada Lusitania, o envio do volume de negócios total relativo a 2018, fixando-se o prazo para resposta em 10 dias úteis (fls. 7575 a 7579)¹⁴.
95. Em 24 de abril de 2019, a AdC recebeu da Lusitania a resposta a este pedido de elementos (fls. 7967 e 7968)¹⁵.

¹⁰ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3052, de 4 de junho de 2018.

¹¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1472, de 22 de junho de 2018.

¹² Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3677 e ofício com a referência S-AdC/2018/1604, ambos de 6 de Julho, respetivamente.

¹³ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3824, de 16 de julho de 2018.

¹⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1487, de 8 de abril de 2019.

¹⁵ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/2830, de 24 de abril de 2019.

7.2.2. Zurich Insurance

96. Em 22 de maio de 2018, foi solicitado à visada Zurich Insurance o envio do volume de negócios referente a 2017 e a indicação dos cargos ocupados por um dos seus colaboradores, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3362 a 3365)¹⁶.
97. Em 30 de maio de 2018, a AdC recebeu da Zurich Insurance a resposta à informação solicitada (fls. 3401 e 3402)¹⁷.
98. Em 22 de junho de 2018, foi solicitado à visada Zurich Insurance, o envio do volume de negócios para os anos de 2009 a 2017, desagregado pelos sub-ramos de seguro automóvel, acidentes de trabalho e saúde, e segmentado por clientes empresariais e clientes particulares, fixando-se o prazo para resposta em 10 dias úteis (fls. 3836 a 3840)¹⁸.
99. Em 9 de julho de 2018, a AdC recebeu da Zurich Insurance a resposta a este segundo pedido de elementos (fls. 4041 e 4042)¹⁹.
100. Em 8 de abril de 2019, foi solicitado à visada Zurich Insurance, o envio do volume de negócios total relativo a 2018, fixando-se o prazo para resposta em 10 dias úteis (fls. 7580 a 7584)²⁰.
101. Em 23 de abril de 2019, a AdC recebeu da Zurich Insurance a resposta a este pedido de elementos (fls. 7960 e 7962)²¹.

¹⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1126, de 22 de maio de 2018.

¹⁷ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/2968, de 30 de maio de 2018.

¹⁸ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1469, de 22 de junho de 2018.

¹⁹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3711, de 9 de julho de 2018.

²⁰ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1488, de 8 de abril de 2019.

²¹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/2816, de 23 de abril de 2019.

7.3. Pedidos de elementos a titulares de órgãos de administração ou direção das empresas visadas destinatárias da presente Decisão

7.3.1. Lusitania

102. Em 11 de junho de 2018, a AdC dirigiu um pedido de elementos ao visado **[Administrador Lusitania]**, solicitando o valor da remuneração auferida como **[CONFIDENCIAL]** da Lusitania em 2016 e a cópia da declaração de IRS relativa ao mesmo ano, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3667 a 3670)²².
103. Em 22 de junho de 2018, a AdC recebeu de **[Administrador Lusitania]** parte da informação requerida, bem como solicitação da fundamentação legal do pedido de apresentação da declaração de IRS (fls. 3823 a 3830)²³.
104. Em 28 de junho de 2018, a AdC reiterou o pedido de apresentação da declaração de IRS, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3894 a 3898)²⁴.
105. Em 9 de julho de 2018, a AdC recebeu de **[Administrador Lusitania]** a resposta à informação solicitada (fls. 4014 a 4023)²⁵.
106. Em 11 de junho de 2018, a AdC dirigiu um pedido de elementos ao visado **[Administrador Lusitania]**, solicitando o valor da remuneração auferida como **[CONFIDENCIAL]** da Lusitania em 2016, e a cópia da declaração de IRS relativa ao mesmo ano, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3663 a 3666)²⁶.

²² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1377, de 11 de junho de 2018.

²³ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3456, de 22 de junho de 2018.

²⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1528, de 28 de junho de 2018.

²⁵ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3699, de 9 de julho de 2018.

²⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1376, de 11 de junho de 2018.

107. Em 22 de junho de 2018, a AdC recebeu de **[Administrador Lusitania]** parte da informação requerida, bem como solicitação da fundamentação legal do pedido de apresentação da declaração de IRS (fls. 3807 a 3814)²⁷.
108. Em 28 de junho de 2018, a AdC reiterou o pedido de apresentação da declaração de IRS, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3884 a 3888)²⁸.
109. Em 9 de julho de 2018, a AdC recebeu de **[Administrador Lusitania]** a resposta à informação solicitada (fls. 4024 a 4029)²⁹.
110. Em 11 de junho de 2018, a AdC dirigiu um pedido de elementos ao visado **[Diretor Lusitania]**, solicitando o valor da remuneração auferida como **[Diretor Lusitania]** da Lusitania em 2016 e a cópia da declaração de IRS relativa ao mesmo ano, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3659 a 3662)³⁰.
111. Em 22 de junho de 2018, a AdC recebeu de **[Diretor Lusitania]** parte da informação requerida, bem como solicitação da fundamentação legal do pedido de apresentação da declaração de IRS (fls. 3815 a 3822)³¹.
112. Em 28 de junho de 2018, a AdC reiterou o pedido de apresentação da declaração de IRS, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3889 a 3893)³².
113. Em 9 de julho de 2018, a AdC recebeu de **[Diretor Lusitania]** a resposta à informação solicitada (fls. 4030 a 4040)³³.

²⁷ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3456, de 22 de junho de 2018.

²⁸ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1525, de 28 de junho de 2018.

²⁹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3700, de 9 de julho de 2018.

³⁰ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1375, de 11 de junho de 2018.

³¹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3455, de 22 de junho de 2018.

³² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1527, de 28 de junho de 2018.

³³ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3701, de 9 de julho de 2018.

7.3.2. Zurich Insurance

114. Em 11 de junho de 2018, a AdC dirigiu um pedido de elementos ao visado **[Administrador Zurich Insurance]**, solicitando o valor da remuneração auferida como **[CONFIDENCIAL]** da Zurich Insurance em 2016 e a cópia da declaração de IRS relativa ao mesmo ano, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3647 a 3650)³⁴.
115. Em 25 de junho de 2018, a AdC recebeu de **[Administrador Zurich Insurance]** a resposta à informação solicitada (fls. 3861 a 3875)³⁵.
116. Em 11 de junho de 2018, a AdC dirigiu um pedido de elementos ao visado **[Diretor Zurich Insurance]**, solicitando o valor da remuneração auferida como **[CONFIDENCIAL]** da Zurich Insurance em 2016 e a cópia da declaração de IRS relativa ao mesmo ano, fixando-se o prazo para resposta em 5 dias úteis (fls. 3651 a 3654)³⁶.
117. Em 25 de junho de 2018, a AdC recebeu de **[Diretor Zurich Insurance]** a resposta à informação solicitada (fls. 3876 a 3882)³⁷.

8. Desentranhamento e devolução de documentos

118. No dia 4 de julho de 2018, procedeu-se ao desentranhamento e devolução de documentação apreendida nas diligências de busca, referidas na secção 4.1 da presente Decisão, por não constituir meio de prova com relevância para os

³⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1372, de 11 de junho de 2018.

³⁵ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3485, de 25 de junho de 2018.

³⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1373, de 11 de junho de 2018.

³⁷ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/3486, de 25 de junho de 2018.

presentes autos (fls. 3917 a 3979)³⁸.

119. Deste modo, toda a prova que consta dos autos constitui meio de prova com relevância para a demonstração da infração e determinação dos seus agentes e respetiva duração.

9. Decisão de inquérito

120. Em 21 de agosto de 2018, o conselho de administração da AdC, procedeu ao encerramento do Inquérito no âmbito do PRC/2017/10, nos termos e para os efeitos do disposto nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012.
121. Nos termos do disposto na alínea *b)* do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012, a AdC procedeu ao arquivamento do PRC/2017/10, em relação aos então visados Ageas Portugal – Companhia de Seguros, S.A., Zurich – Companhia de Seguros Vida, S.A. e [**Diretor AXA**] (fls. 4485).
122. Com efeito, o conselho de administração da AdC, com base no inquérito realizado, concluiu que não resultavam do processo indícios suficientes da prática de infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, por parte dos então visados indicados no parágrafo anterior, em termos que permitissem a sua responsabilização no âmbito do presente processo de contraordenação, pelo que se arquivou o processo de contraordenação contra estes visados.
123. O encerramento do inquérito relativamente aos então visados, mediante a adoção da correspondente decisão de arquivamento, foi regularmente notificado, por ofícios datados de 21 de agosto de 2018, quer aos representantes legais/próprio

³⁸ Cf. Ofícios com as referências E-AdC/2018/1577, E-AdC/2018/1578, E-AdC/2018/1579, E-AdC/2018/1581 e E-AdC/2018/1583, todos de 4 de julho de 2018.

então visado³⁹, quer aos respetivos mandatários⁴⁰, sendo esse o caso.

124. Nos termos da alínea a) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012, a AdC concluiu ainda que, com base no inquérito realizado, existia uma possibilidade razoável de vir a ser proferida uma decisão condenatória no processo, adotando uma NI, contra:

- a) as visadas destinatárias da presente Decisão, designadamente Lusitania e Zurich Insurance, bem como às então visadas Fidelidade, Multicare e Seguradoras Unidas, ao celebrar e executar um acordo entre empresas, visando a fixação de preços e a repartição do mercado de grandes clientes empresariais no âmbito da contratação de seguros dos sub-ramos de acidentes de trabalho, saúde e automóvel, com o objeto de restringir, de forma sensível, a concorrência, praticando, cada uma, uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 4483).
- b) as pessoas singulares visadas destinatárias da presente Decisão designadamente **[Administrador Zurich Insurance]**, **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e **[Diretor Lusitania]**, bem como os então visados **[Diretor Fidelidade]**, **[Administrador Fidelidade]**, **[Administrador Multicare]**, **[Diretor Fidelidade]**, **[Diretor Tranquilidade]**, **[Administrador Fidelidade]**, **[Administrador Tranquilidade]**, **[Diretor Tranquilidade]** e **[Administrador Tranquilidade]** ao serem autores de um ilícito contraordenacional previsto e punido nos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, por terem conhecimento e/ou terem tido participação ativa nas práticas ilícitas que são imputadas às empresas referidas na alínea anterior deste parágrafo, nas

³⁹ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1965, S-AdC/2018/1970 e S-AdC/2018/1967, todos de 21 de agosto de 2018 (fls. 4522 e 4523, 4543, 4524 e 4525).

⁴⁰ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1963 e S-AdC/2018/1969, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4561 e 4567).

quais ocupam ou ocuparam cargos de titulares dos órgãos de administração e direção, e por não terem adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução (fls. 4484).

125. A NI (fls. 4292 a 4517-A) foi regularmente notificada às visadas Lusitania⁴¹, Zurich Insurance⁴², **[Administrador Zurich Insurance]**⁴³ (Zurich Insurance), **[Administrador Lusitania]**⁴⁴ (Lusitania), **[Administrador Lusitania]**⁴⁵ (Lusitania), **[Diretor Zurich Insurance]**⁴⁶ (Zurich Insurance) e **[Diretor Lusitania]**⁴⁷ (Lusitania); e aos então visados Fidelidade⁴⁸, Multicare⁴⁹, Seguradoras Unidas⁵⁰, **[Diretor Fidelidade]**⁵¹, (Fidelidade), **[Administrador Fidelidade]**⁵² (Fidelidade), **[Administrador Multicare]**⁵³ (Multicare), **[Diretor Fidelidade]**⁵⁴ (Fidelidade),

⁴¹ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1986 e S-AdC/2018/1985, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4554 e fls. 4548, representante legal e mandatário, respetivamente).

⁴² Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2001 e S-AdC/2018/2000, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4544 e fls. 4566, representante legal e mandatário, respetivamente).

⁴³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1960, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4518 e 4519).

⁴⁴ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1972 e S-AdC/2018/1974, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4556 e fls. 4549, então visado e mandatário, respetivamente).

⁴⁵ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1977 e S-AdC/2018/1979, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4555 e fls. 4551, então visado e mandatário, respetivamente).

⁴⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1990, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4530 e 4531).

⁴⁷ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1992 e S-AdC/2018/1993, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4557 e fls. 4550, visado e mandatário, respetivamente).

⁴⁸ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1981 e S-AdC/2018/1980, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4564 e fls. 4560, representante legal e mandatário, respetivamente).

⁴⁹ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1988 e S-AdC/2018/1987, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4558 e fls. 4552, representante legal e mandatário, respetivamente).

⁵⁰ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1998 e S-AdC/2018/1996, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4542 e fls. 4540 e 4541, representante legal e mandatário, respetivamente).

⁵¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1962, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4563).

⁵² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1961, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4520 e 4521).

⁵³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1975, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4526 e 4527).

⁵⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1982, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4562).

[Diretor Tranquilidade]⁵⁵ (Tranquilidade), [Administrador Fidelidade]⁵⁶ (Fidelidade), [Administrador Tranquilidade]⁵⁷ (Tranquilidade), [Diretor Tranquilidade]⁵⁸ (Tranquilidade) e [Administrador Tranquilidade]⁵⁹ (Tranquilidade).

126. Na sequência da devolução pelos CTT da notificação remetida ao então visado [Administrador Fidelidade], em 5 de setembro de 2018, a Autoridade reenviou o ofício ao visado bem como a respetiva Decisão de Inquérito⁶⁰ (fls. 4843 e 4844).
127. Para efeitos do exercício dos direitos de defesa dos visados, a Autoridade fixou o prazo de 20 (vinte) 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 25.º da Lei n.º 19/2012, e no artigo 50.º do RGCO, aplicável *ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 19/2012.

10. Consultas do processo e obtenção de cópias

128. Em anexo às notificações da Decisão de Inquérito de 21 de agosto de 2018 *supra* referidas, a AdC juntou um CD contendo cópia digital simples do processo físico (versão não confidencial para co-visadas).
129. Em 6 de setembro de 2018, a AdC enviou aos ora visados (bem como aos então visados) um CD com a versão não confidencial da prova em formato digital,

⁵⁵ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/1983 e S-AdC/2018/1984, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4528 e 4529 e fls. 4545, visado e mandatário, respetivamente).

⁵⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2007, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4538 a 4539-A).

⁵⁷ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1991, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4532 e 4533).

⁵⁸ Ofícios com as referências S-AdC/2018/1994 e S-AdC/2018/1995, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4534 e 4535 e fls. 4546, visado e mandatário, respetivamente).

⁵⁹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/1999, de 21 de agosto de 2018 (fls. 4536 e 4537).

⁶⁰ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2123, de 5 de setembro de 2018.

designadamente: **[Diretor Fidelidade]**⁶¹, **[Administrador Zurich Insurance]**⁶², **[Administrador Fidelidade]**⁶³, **[Administrador Lusitania]**⁶⁴, **[Administrador Multicare]**⁶⁵, **[Administrador Lusitania]**⁶⁶, **[Diretor Fidelidade]**⁶⁷, **[Diretor Tranquilidade]**⁶⁸, mandatários de **[Diretor Fidelidade]**, **[Administrador Multicare]**, **[Diretor Fidelidade]**, Fidelidade e Multicare⁶⁹, **[Administrador Fidelidade]**⁷⁰, mandatários de Lusitania, **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]**⁷¹, mandatário da Seguradoras Unidas⁷², mandatários da Zurich Insurance⁷³, mandatários de **[Diretor Tranquilidade]** e **[Diretor Tranquilidade]**⁷⁴, mandatário de **[Administrador Tranquilidade]**⁷⁵, **[Diretor Zurich Insurance]**⁷⁶, **[Administrador Tranquilidade]**⁷⁷, **[Diretor Lusitania]**⁷⁸, representante legal da Fidelidade⁷⁹,

⁶¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2148, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4894 e 4895).

⁶² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2149, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4896 e 4897).

⁶³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2150, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4898 e 4899).

⁶⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2151, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4900 e 4901).

⁶⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2152, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4902 e 4903).

⁶⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2153, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4904 e 4905).

⁶⁷ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2155, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4908 e 4909).

⁶⁸ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2156, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4910 e 4911).

⁶⁹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2167, de 6 de setembro de 2018 fls. 4930 e 4931).

⁷⁰ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2145, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4892 e 4893).

⁷¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2168, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4932 e 4933).

⁷² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2169, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4934 e 4935).

⁷³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2170, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4936 e 4937).

⁷⁴ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2176 e S-AdC/2018/2177, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4938 e 4939 e fls. 4940 e 4941).

⁷⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2178, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4942 e 4943).

⁷⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2159, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4916 e 4917).

⁷⁷ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2161, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4918 e 4919).

⁷⁸ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2162, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4920 e 4921).

⁷⁹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2154, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4906 e 4907).

representante legal da Lusitania⁸⁰, representante legal da Multicare⁸¹, representante legal de Seguradoras Unidas⁸², representante legal de Zurich Insurance⁸³, [**Diretor Tranquilidade**]⁸⁴ e [**Administrador Tranquilidade**]⁸⁵.

130. A todo o tempo os visados puderam consultar a versão integral do processo, nos termos do n.º 4 do artigo 33.º da Lei n.º 19/2012, nas instalações da Autoridade.

131. Em 20 de setembro de 2018, sem prejuízo do desentranhamento e devolução dos documentos apreendidos nas instalações da Fidelidade e da Seguradoras Unidas, por não constituírem meio de prova com relevância nos presentes autos (cf. secção 8), e em face da replicação nos autos, pela Fidelidade e pela Seguradoras Unidas, das cópias dos documentos desentranhados, no contexto dos respetivos pedidos de dispensa ou redução da coima, foram os visados da NI informados que tais documentos estavam disponíveis para acesso nas instalações desta Autoridade, nos termos do n.º 2 do artigo 81.º da Lei da Concorrência⁸⁶ (fls. 5178 a 5200).

132. A Lusitania, [**Administrador Lusitania**], [**Administrador Lusitania**] e [**Diretor Lusitania**] consultaram os autos do processo nos meses de:

- a) agosto de 2018: dias 23 (fls. 4597 e 4598, 4624 e 4625, 4628 e 4629, 4630 e 4631, 4632 e 4633), 24 (fls. 4647 e 4648, 4650 a 4655), 27 (fls. 4674 a 4681), 28 (fls. 4699 a 4710), 29 (fls. 4737 a 4744), 30 (fls. 4753 a 4760) e 31

⁸⁰ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2157, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4912 e 4913).

⁸¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2158, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4941 e 4915).

⁸² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2164, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4924 e 4925).

⁸³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2166, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4928 e 4929).

⁸⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2163, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4922 e 4923).

⁸⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2165, de 6 de setembro de 2018 (fls. 4926 e 4927).

⁸⁶ Cf. Ofícios com as referências respetivamente S-AdC/2018/2332, S-AdC/2018/2333, S-AdC/2018/2334, S-AdC/2018/2335, S-AdC/2018/2336, S-AdC/2018/2337, S-AdC/2018/2338, S-AdC/2018/2339 e S-AdC/2018/2340, todos de 20 de setembro de 2018.

(fls. 4769 a 4776);

- b) setembro de 2018: dias 3 (fls. 4796 a 4803), 4 (fls. 4823 a 4830), 5 (fls. 4851 a 4858), 6 (fls. 4872 a 4879), 7 (fls. 4970 a 4977), 10 (fls. 5017 a 5024), 11 (fls. 5033 a 5040), 12 (fls. 5060 a 505067), 13 (fls. 5083 a 5090), 14 (fls. 5104 a 5111), 17 (fls. 5121 a 5128), 18 (fls. 5135 a 5142), 19 (fls. 5155 a 5162), 20 (fls. 5201 a 5208), 21 (fls. 5215 a 5222), 24 (fls. 5238 a 5245), 25 (fls. 5256 a 5263), 26 (fls. 5268 a 5275), 27 (fls. 5283 a 5290) e 28 (fls. 5279 a 5304);
- c) outubro de 2018: dias 1 (fls. 5037 a 5314), 8 (5328 a 5335), 11 (fls. 5339 a 5346), 16 (fls. 5355 a 5362), 17 (fls. 5366 a 5373), 18 (fls. 5374 a 5381) e 19 (fls. 5382 a 5389); e
- d) janeiro de 2019: dias 10 (fls. 5684 a 5687), 11 (fls. 5688 a 5691) e 14 (fls.5692 a 5695);
- e) fevereiro de 2019: dias 13 (fls. 5827 a 5830) e 14 (fls. 5846 a 5849);
- f) março de 2019: dias 11 (fls. 6943 a 6946), 12 (fls. 6950 a 6954) e 13 (fls. 7444 a 7447);
- g) abril de 2019: dias 11 (fls. 7604) e 12 (fls. 7950 e 7951); e
- h) maio de 2019: dia 10 (fls. 8035 a 8038).

133. A Lusitania, [**Administrador Lusitania**], [**Administrador Lusitania**] e [**Diretor Lusitania**] solicitaram cópia do processo em: (i) 27 de agosto de 2018⁸⁷ e em 29 de agosto de 2018⁸⁸, tendo a AdC respondido em 6 de setembro de 2019⁸⁹; (ii) 14

⁸⁷ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4509, de 27 de agosto.

⁸⁸ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4541, de 29 de agosto.

⁸⁹ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2151, S-AdC/2018/2153, S-AdC/2018/2157, S-AdC/2018/2162, S-AdC/2018/2166, todos de 6 de setembro de 2018.

de fevereiro de 2019, tendo a AdC respondido em 15 de fevereiro de 2019⁹⁰ (fls. 5839 e 5854 a 5856, respetivamente).

10.1. Zurich Insurance

134. A Zurich Insurance consultou os autos do processo nos meses de:

- a) agosto de 2018: dias 23 (fls. 4607 e 4608), 24 (fls. 4658 e 4659), 27 (fls. 4682 e 4683), 28 (fls. 4697 e 4698), 29 (fls. 4747 e 4748), 30 (fls. 4763 e 4764) e 31 (fls. 4779 e 4780);
- b) setembro de 2018: dias 3 (fls. 4806 e 4807), 4 (fls. 4839 e 4840), 5 (fls. 4861 e 4862), 6 (fls. 4888 e 4889), 7 (fls. 4980 e 4981), 10 (fls. 5029 e 5030), 11 (fls. 5051 e 5052), 12 (fls. 5080 e 5081), 13 (fls. 5094 e 5095), 14 (fls. 5114 e 5115), 17 (fls. 5133 e 5134), 18 (fls. 5153 e 5154), 19 (fls. 5172 e 5173), 20 (fls. 5213 e 5214) e 24 (fls. 5254 e 5255);
- c) janeiro de 2019: dias 7 (fls. 5656) e 22 (fls. 5741);
- d) fevereiro de 2019: dias 8 (fls. 5786), 13 (fls. 5831) e 14 (fls. 5850); e
- e) maio de 2019: dias 13 (fls. 8039) e 14 (8040).

135. A Zurich Insurance solicitou cópia do processo em 14 de fevereiro de 2019, tendo a AdC respondido em 15 de fevereiro de 2019⁹¹ (fls. 5840 a 5842 e 5851 a 5853, respetivamente).

⁹⁰ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/857, de 14 de fevereiro e ofício com a referência s-AdC/2019/521, de 15 de fevereiro.

⁹¹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/859, de 14 de fevereiro e ofício com a referência s-AdC/2019/520, de 15 de fevereiro.

11. Decisões finais em sede de procedimento de transação

11.1. Fidelidade e Multicare

136. Em 14 de dezembro de 2018, as então visadas Fidelidade e Multicare apresentaram uma proposta de transação à AdC, ao abrigo do n.º 1 do artigo 27.º da Lei da Concorrência (fls. 5517 a 5552).
137. Nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade, em 14 de dezembro de 2018 (fls. 5553 a 5582), deu conhecimento à ASF⁹² da proposta de minuta de decisão de transação, tendo-se esta autoridade reguladora pronunciado em 21 de dezembro de 2019⁹³ (fls. 5602 e 5603).
138. Em 26 de dezembro de 2018, a AdC notificou as então visadas Fidelidade e Multicare da minuta de decisão de transação adotada, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 27.º da Lei da Concorrência (fls. 5606 a 5639).
139. Em 28 de dezembro de 2018, a Fidelidade e a Multicare procederam à confirmação da minuta de transação, bem como ao pagamento das coimas que lhes foram aplicadas, convolvendo-se a minuta em decisão definitiva condenatória em sede de procedimento de transação, de acordo o disposto no n.º 7 do artigo 27.º da Lei da Concorrência, nos termos da qual se concluiu (fls. 5643 a 5645):
- a) Que as então visadas Fidelidade e Multicare, ao executarem, entre 2010 e 2017 (embora com duração, intensidade e grau de participação variáveis), com outras empresas um acordo visando a repartição do mercado através de alocação de clientes com o objeto de restringir e distorcer a concorrência nos mercados nacionais dos seguros dos sub-ramos de AT, frota automóvel e saúde para grandes clientes empresariais, praticaram, cada uma, uma

⁹² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/3079, de 14 de dezembro de 2018.

⁹³ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/6790, de 21 de dezembro de 2018.

infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012;

- b) Conceder às então visadas Fidelidade e Multicare, atendendo à circunstância de as mesmas cumprirem as condições previstas nas alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 78.º da Lei n.º 19/2012 e, especificamente, na alínea *b)* do n.º 2 da disposição legal citada, uma redução de 50% da coima aplicável;
- c) Aceitar ao abrigo do artigo 27.º da Lei n.º 19/2012, a proposta de transação das então visadas Fidelidade e Multicare, nos termos em que foi apresentada, fixando a coima a aplicar, para o efeito, em €11.900.000,00 (11 milhões e novecentos mil euros) e €100.000,00 (cem mil euros), respetivamente; e
- d) Proceder ao arquivamento do processo no que concerne aos então visados **[Diretor Fidelidade]**, **[Administrador Fidelidade]**, **[Administrador Multicare]**, **[Diretor Fidelidade]** e **[Administrador Fidelidade]**.

11.2. Seguradoras Unidas

- 140. Em 28 de dezembro de 2018⁹⁴, a Seguradoras Unidas manifestou à AdC a intenção de iniciar conversações com vista à eventual apresentação de uma proposta de transação (fls. 5646 e 5647).
- 141. Em 9 de janeiro de 2019, a então visada Seguradoras Unidas apresentou uma proposta de transação à AdC, ao abrigo do n.º 1 do artigo 27.º da Lei da Concorrência (fls. 5661 a 5663).
- 142. Em 22 de janeiro de 2019, os então visados **[Diretor Tranquilidade]** e **[Diretor Tranquilidade]** aderiram à proposta de transação apresentada pela Seguradoras

⁹⁴ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/9, de 28 de dezembro de 2018.

Unidas (fls. 5718 a 5720).

143. Em 23 de janeiro de 2019, os então visados [**Administrador Tranquilidade**] e [**Administrador Tranquilidade**] aderiram à proposta de transação apresentada pela Seguradoras Unidas (fls. 5742 a 5744).
144. Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade, em 18 de janeiro de 2019, deu conhecimento à ASF⁹⁵ da proposta de minuta de decisão de transação, tendo-se esta autoridade reguladora pronunciado em 28 de janeiro de 2019⁹⁶ (fls. 5745 e 5746).
145. Em 28 de janeiro de 2019, a AdC notificou a então visada Seguradoras Unidas da minuta de decisão de transação adotada nos termos do disposto no artigo 27.º da Lei da Concorrência (fls. 5606 a 5639).
146. Entre 8 e 12 de fevereiro de 2019, os então visados identificados procederam à confirmação da minuta de transação, convolvendo-se a minuta, de acordo com o disposto no n.º 7 do artigo 27.º da Lei da Concorrência⁹⁷, em decisão definitiva condenatória em sede de procedimento de transação, nos termos da qual foi concluído:
- a) que a então visada Seguradoras Unidas, ao executar, entre 2010 e 2017, com outras seguradoras concorrentes, um acordo visando a repartição do mercado através de alocação de clientes com o objeto de restringir e distorcer a concorrência nos mercados nacionais dos seguros dos sub-ramos de AT, frota automóvel e saúde para grandes clientes empresariais, praticou uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012;

⁹⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2019/188, de 17 de janeiro de 2019.

⁹⁶ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/516, de 28 de janeiro de 2019.

⁹⁷ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2019/588 e S-AdC/2019/589, ambos de 17 de janeiro de 2019.

- b) conceder à então visada Seguradoras Unidas, atendendo à circunstância de a mesma cumprir as condições previstas no artigo 77.º da Lei n.º 19/2012, dispensa da coima que lhe seria aplicável nos termos decorrentes do presente procedimento; e
- c) proceder ao arquivamento do processo no que concerne aos então visados **[Administrador Tranquilidade]**, **[Diretor Tranquilidade]**, **[Administrador Tranquilidade]** e **[Diretor Tranquilidade]**.

12. Pronúncia sobre a Nota de Ilícitude

- 147. Os visados pronunciaram-se tempestivamente sobre a NI, conforme resulta do teor de fls. 5890 a 6109, fls. 6111 a 6522, fls. 6523 a 6566, fls. 6567 a 6802 e fls. 6803 a 6927.
- 148. Em sede de Pronúncia sobre a NI (“PNI”), os visados, no geral, alegam um conjunto de questões prévias, e/ou põem em causa as conclusões de facto e/ou de Direito vertidas pela Autoridade na NI.
- 149. Nesta secção, elencam-se, em primeiro lugar, as prorrogações e suspensões do prazo de pronúncia. De seguida, elencam-se as questões de facto e de direito aduzidas pelos visados, as quais serão respondidas nas secções próprias da decisão relativas a cada uma dessas questões. Por fim, na secção 13, identificam-se e apreciam-se as questões prévias enunciadas pelos visados nas suas PNI.

12.1. Prorrogação e suspensão do prazo de pronúncia

- 150. Na sequência da notificação da Decisão de Inquérito em 21 de agosto de 2018, os visados da NI Fidelidade/Multicare⁹⁸, Lusitania, **[Administrador Lusitania]**,

⁹⁸ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4525, de 28 de agosto de 2018 (fls. 4690).

[Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania]⁹⁹, Seguradoras Unidas¹⁰⁰, Zurich Insurance¹⁰¹, [Administrador Tranquilidade] e [Diretor Tranquilidade]¹⁰² apresentaram requerimentos de prorrogação do prazo inicialmente concedido em mais 20 (vinte) dias úteis para pronúncia sobre a NI.

151. Em 7 de setembro de 2018, a Lusitania, [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania] apresentaram novo requerimento de prorrogação do prazo para pronúncia sobre a NI, agora por 30 (trinta) dias úteis adicionais, a acrescer aos 20 (vinte) dias de prorrogação já requeridos¹⁰³.
152. Em 10 de setembro de 2018, a AdC deferiu parcialmente os pedidos de prorrogação de prazo requeridos pelos visados Fidelidade e Multicare¹⁰⁴, Lusitania, [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania]¹⁰⁵, [Diretor Tranquilidade] e [Diretor Tranquilidade]¹⁰⁶, Seguradoras Unidas¹⁰⁷ e Zurich Insurance¹⁰⁸, tendo concedido um prazo suplementar de 10 (dez) dias úteis para as respetivas pronúncias.
153. Na mesma data, os visados [Diretor Fidelidade], [Administrador Zurich Insurance], [Administrador Fidelidade], [Administrador Multicare], [Diretor Fidelidade], [Administrador Fidelidade], [Diretor Zurich Insurance],

⁹⁹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4541, de 29 de agosto de 2018 (fls. 4717 e 4718).

¹⁰⁰ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4636, de 5 de setembro de 2018 (fls. 4868).

¹⁰¹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4624, de 5 de setembro de 2018 (fls. 4863 e 4864).

¹⁰² Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4683, de 7 de setembro de 2018 (fls. 4966 e 4967).

¹⁰³ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/4674, de 7 de setembro de 2018 (fls. 4962 a 4965).

¹⁰⁴ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2197, de 10 de setembro de 2018 (fls.4982 a 4984).

¹⁰⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2199, de 10 de setembro de 2018 (fls.4985 a 4987).

¹⁰⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2199, de 10 de setembro de 2018 (fls.4988 a 4991).

¹⁰⁷ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2199, de 10 de setembro de 2018 (fls.4992 a 4994).

¹⁰⁸ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2199, de 10 de setembro de 2018 (fls.4995 a 4997).

[Administrador Tranquilidade] e [Administrador Tranquilidade] foram, também, informados da concessão, pela AdC, do prazo suplementar de 10 (dez) dias úteis para as respetivas pronúncias¹⁰⁹.

154. Em 20 de setembro de 2018, tendo em conta a disponibilização das cópias, apresentadas no contexto dos pedidos de dispensa ou redução da coima, dos documentos apreendidos nas instalações da Fidelidade e da Seguradoras Unidas, entretanto desentranhados dos presentes autos (cf. secção 8), foi concedido aos visados pela NI um prazo suplementar de 10 (dez) dias úteis para efeitos de pronúncia sobre a mesma (fls. 5178 a 5200).
155. Em 27 de setembro de 2018¹¹⁰, a Fidelidade/Multicare manifestaram à AdC a intenção de iniciar conversações com vista à eventual apresentação de uma proposta de transação e, requereram, para o efeito, a suspensão do prazo de pronúncia sobre a NI por um período não inferior a 20 (vinte) dias úteis (fls. 5291 a 5293).
156. A AdC, em 3 de outubro de 2018, deferiu o pedido, suspendendo o prazo de pronúncia por um período de 10 (dez) dias úteis (fls. 5327)¹¹¹.
157. Em 12 de outubro de 2018, a Fidelidade/Multicare solicitaram nova suspensão do prazo de pronúncia com vista à conclusão com sucesso do procedimento de transação iniciado¹¹², o qual foi deferido por um período de 10 (dez) dias úteis¹¹³ (fls. 5363 a 5365 e fls. 5363 a 5365, respetivamente).

¹⁰⁹ Cf. Ofícios com as referências respetivamente S-AdC/2018/2214, S-AdC/2018/2209, S-AdC/2018/2214, S-AdC/2018/2214, S-AdC/2018/2214, S-AdC/2018/2210, S-AdC/2018/2211, S-AdC/2018/2213 e S-AdC/2018/2215, todos de 10 de setembro de 2018 (fls. 4998 a 5009).

¹¹⁰ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/5040, de 26 de setembro de 2018.

¹¹¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2506, de 3 de outubro de 2018.

¹¹² Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/5670, de 12 de outubro de 2018.

¹¹³ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2599, de 16 de dezembro de 2018.

158. Tendo em conta o entendimento da AdC de que a suspensão do prazo de pronúncia sobre a NI aproveita a todos os visados, em 30 de outubro de 2018, a AdC informou os restantes visados de que este prazo iria terminar a 30 de novembro de 2018 (fls. 5397 a 5421)¹¹⁴.
159. Em 31 de outubro de 2018, a Fidelidade/Multicare solicitaram nova suspensão do prazo de pronúncia com vista à conclusão com sucesso do procedimento de transação iniciado¹¹⁵, o qual foi deferido por um período de 10 (dez) dias úteis¹¹⁶ (fls. 5422 e 5423 e fls. 5424 a 5426, respetivamente).
160. Em 8 de novembro de 2018, a AdC informou os restantes visados de que este prazo iria terminar a 14 de novembro de 2018 (fls. 5434 a 5457)¹¹⁷.
161. Em 27 de novembro de 2018, a Fidelidade/Multicare solicitaram nova suspensão do prazo de pronúncia com vista à conclusão com sucesso do procedimento de transação iniciado¹¹⁸, o qual foi deferido por um período de 10 (dez) dias úteis¹¹⁹ (fls. 5462 e 5463 e fls. 5464 a 5466, respetivamente).
162. Em 29 de novembro de 2018, a AdC informou os restantes visados de que este prazo iria terminar a 31 de dezembro de 2018 (fls. 5467 a 5489)¹²⁰.

¹¹⁴ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2727, S-AdC/2018/2729, S-AdC/2018/2730, S-AdC/2018/2732, S-AdC/2018/2733, S-AdC/2018/2734, S-AdC/2018/2735 e S-AdC/2018/2736, todos de 30 de outubro de 2018.

¹¹⁵ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/5760, de 31 de outubro de 2018.

¹¹⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2754, de 2 de novembro de 2018.

¹¹⁷ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2781, S-AdC/2018/2782, S-AdC/2018/2783, S-AdC/2018/2784, S-AdC/2018/2785, S-AdC/2018/2786, S-AdC/2018/2787 e S-AdC/2018/2788, todos de 8 de novembro de 2018.

¹¹⁸ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/6198, de 27 de novembro de 2018.

¹¹⁹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/2964, de 28 de novembro de 2018.

¹²⁰ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/2965, S-AdC/2018/2966, S-AdC/2018/2967, S-AdC/2018/2968, S-AdC/2018/2969, S-AdC/2018/2970, S-AdC/2018/2977 e S-AdC/2018/2978, todos de 29 de novembro de 2018.

163. Em 12 de dezembro de 2018, a Fidelidade/Multicare solicitaram nova suspensão do prazo de pronúncia com vista à conclusão com sucesso do procedimento de transação iniciado¹²¹, o qual foi deferido por um período de 10 (dez) dias úteis¹²² (fls. 5490 e 5491 e fls. 5492 a 5494, respetivamente).
164. Em 14 de dezembro de 2018, a AdC informou os restantes visados de que este prazo iria terminar a 15 de janeiro de 2019 (fls. 5495 a 5516)¹²³.
165. Em 9 de janeiro de 2019¹²⁴, a então visada Seguradoras Unidas apresentou uma proposta de transação à AdC, ao abrigo do n.º 1 do artigo 27.º da Lei da Concorrência, à qual aderiram posteriormente os então visados [**Administrador Tranquilidade**] e [**Administrador Tranquilidade**], solicitando, para o efeito, a suspensão do prazo de pronúncia por período não inferior a 10 (dez) dias úteis, o qual foi deferido^{125 126} (fls. 5661 e 5663; fls. 5665 a 5667 e 5668 a 5670, respetivamente).
166. Em 10 de janeiro de 2019, a AdC informou os restantes visados de que o prazo de suspensão iria terminar a 29 de janeiro de 2019 (fls. 5671 a 5683)¹²⁷.
167. Em 22 de janeiro de 2019, a AdC, por sua própria iniciativa, concedeu nova extensão de prazo, tendo informado os visados de que o prazo de pronúncia iria

¹²¹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2018/6527, de 12 de dezembro de 2018.

¹²² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2018/3068, de 13 de dezembro de 2018.

¹²³ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2018/3070, S-AdC/2018/3071, S-AdC/2018/3072, S-AdC/2018/3073, S-AdC/2018/3074, S-AdC/2018/3075, S-AdC/2018/3076 e S-AdC/2018/3077, todos de 14 de dezembro de 2018.

¹²⁴ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/240, de 9 de janeiro de 2019.

¹²⁵ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2019/75, de 10 de janeiro de 2019.

¹²⁶ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2019/76, de 10 de janeiro de 2019.

¹²⁷ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2019/77, S-AdC/2019/78, S-AdC/2019/79, S-AdC/2019/80 e S-AdC/2019/81, todos de 10 de janeiro de 2019.

terminar a 19 de fevereiro de 2019 (fls. 5721 a 5740)¹²⁸.

168. Em 13 de fevereiro de 2019, a Zurich Insurance apresentou novo requerimento de prorrogação do prazo para pronúncia sobre a NI, por 10 (dez) dias úteis adicionais, tendo o mesmo sido indeferido por ofício de 14 de fevereiro de 2019¹²⁹ (fls. 5817 e 5818 e 5826 e 5835 a 5838, respetivamente).
169. Em 13 de fevereiro de 2019, a Lusitania, **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]** apresentaram requerimento de prorrogação do prazo para pronúncia sobre a NI, por 10 (dez) dias úteis adicionais, tendo o mesmo sido indeferido por ofício de 14 de fevereiro de 2019¹³⁰ (fls. 5825 e 5826 e 5832 a 5834, respetivamente).
170. Em 15 de fevereiro de 2019, a AdC, por sua própria iniciativa, prorrogou ainda o prazo para apresentação de pronúncia sobre a NI por um período adicional de 5 (cinco) dias úteis, o que comunicou aos visados (fls. 5851 a 5860).
171. No total, consideradas as prorrogações e as suspensões do prazo concedidas, os visados Lusitania, **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Lusitania]**, Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** tiveram cerca de 150 dias úteis para pronúncia sobre a NI.

¹²⁸ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2019/253, S-AdC/2019/254, S-AdC/2019/255, S-AdC/2019/256, S-AdC/2019/257, S-AdC/2019/258 e S-AdC/2019/259, todos de 22 de janeiro de 2019.

¹²⁹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/814, de 13 de fevereiro de 2019 e ofício com a referência S-AdC/2019/507, de 14 de fevereiro.

¹³⁰ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/822, de 13 de fevereiro de 2019 e ofício com a referência S-AdC/2019/506, de 14 de fevereiro.

12.2. Pronúncia da Lusitania

12.2.1. Pronúncia escrita da Lusitania

172. Na sua pronúncia escrita sobre a NI, a Lusitania, de uma forma geral, refuta a acusação que sobre si impende, declarando que não participou nem esteve envolvida, sob qualquer forma prática, em qualquer comportamento alegadamente restritivo da concorrência, nomeadamente, um acordo horizontal tendo por objeto a fixação de preços e a repartição de mercado com qualquer das seguradoras envolvidas na prática objeto do presente processo (fls. 6120 e 6121).
173. Neste contexto, a Lusitania, na sua pronúncia escrita, considera os seguintes pontos: (i) questões prévias; (ii) a refutação da imputação dos factos apresentada pela AdC; e (iii) a refutação da apreciação jurídica da AdC.
174. Sobre as questões prévias remete-se a sua descrição e análise para a secção 13 da presente Decisão.

Refutação da imputação dos factos

175. A Lusitania individualiza as seguintes questões, no que respeita à refutação dos factos que lhe são imputados pela AdC:

Contexto regulatório

176. A Lusitania refere que a acusação da AdC revela um “*perfeito desconhecimento*” das condições de funcionamento do mercado dos seguros, entendendo, assim, ser necessário descrever o contexto regulatório aplicável, designadamente:
- (i) as especificidades resultantes da natureza do próprio contrato de seguro (fls. 6191 a 6200);
 - (ii) as especificidades do setor dos seguros e o seu tratamento pelo Direito da Concorrência - o Regulamento de Isenção de Categoria (fls. 6200 a 6205);

- (iii) a atividade seguradora como uma atividade objeto de intensa regulação setorial (fls. 6205 a 6212);
 - (iv) os mecanismos formais e institucionais de partilha lícita de informação relevante para a atividade seguradora: bases de dados compiladoras de informação sobre a sinistralidade dos clientes, em especial a SEGURNET (fls. 6212 a 6220);
 - (v) existência de contratos de cosseguro para cobertura comum de riscos (fls. 6220 a 6222);
 - (vi) contratos de cosseguro existentes entre as visadas bem como as demais empresas envolvidas na alegada infração durante a sua duração (fls. 6222 a 6226); e
 - (vii) o papel dos intermediários na atividade seguradora (fls. 6226 a 6228).
177. A Lusitania considera ainda, *ab initio*, “que [sendo] uma empresa com uma quota de mercado substancialmente inferior à das visadas Fidelidade e Tranquilidade (...) não poderia ter qualquer interesse em participar num acordo horizontal com tais seguradoras, do mesmo modo que não se compreenderia o interesse da Fidelidade e da Tranquilidade em envolver a Lusitania na sua colusão”, constatando que não existe nos autos prova de onde se retire a sua interação com as outras empresas envolvidas na infração sobre preços e condições a praticar em futuras propostas comerciais. E que tal participação seria sempre desmentida, quer pelo seu comportamento no mercado, quer pela “conduta que a sua estrutura institucional adota relativamente aos processos de consulta” (fls. 6172 e 6173).
178. Nesse sentido, a Lusitania apresenta informações relativas ao fluxo de negócios ganhos e perdidos no período 2014-2017, com a intenção de demonstrar que tal fluxo é normal e que, nesta medida, o seu comportamento não sofreu alteração, tendo perdido e ganho apólices aos principais operadores do mercado, incluindo a Fidelidade e a Tranquilidade, não sendo, dessa forma, o seu comportamento

coerente com a sua participação num acordo restritivo da concorrência com as características expressas pela AdC (fls. 6174 a 6180).

179. A Lusitania discorda, assim, da existência do alegado acordo entre a Fidelidade, empresa líder de mercado, a Tranquilidade, segunda empresa no mercado, e a Lusitania e a Zurich, duas empresas seguradoras de menor dimensão, quando, na sua perspetiva a existência de um cartel pressupõe apenas a inclusão das empresas líderes no mercado, deixando de fora as empresas de menor dimensão pela inexistência de condições para colocar em risco a coordenação implementada pelas maiores operadoras (fls. 6185).

Duração do Acordo

180. A Lusitania entende que a AdC não consegue provar a sua participação durante a totalidade da alegada duração da infração, *i.e.*, entre dezembro de 2010 e junho de 2017, não tendo qualquer fundamento esta acusação (fls. 6331 e 6332).
181. De acordo com a Lusitania, não se encontram nos autos indícios que permitam envolvê-la, direta ou indiretamente, em qualquer concertação no período de 2010-2013. E que, mesmo que aceitasse esta tese da AdC, o que não concede, “*fica por explicar com que fundamento entende a AdC que a Lusitania teria participado no alegado acordo desde 2010, quando as pessoas que, segundo a AdC, alegadamente teriam representado ou teriam atuado pela Lusitania na implementação do referido acordo (...), apenas iniciaram funções*” entre o final de 2012 e 2015 (fls. 6334 e 6335).

182. A Lusitania refere ainda que a AdC deveria ter deixado claro não só o hiato temporal da infração em que esteve envolvida, como também quais as provas em que se baseia para tal conclusão (fls. 6335).

Participação da Lusitania no Acordo

183. A Lusitania considera que o conjunto de elementos probatórios que a AdC lhe imputa são reduzidos e têm por base uma manipulação do Requerimento

Seguradoras Unidas e do Requerimento Fidelidade/Multicare e uma leitura enviesada de alguns documentos recolhidos durante a fase de inquérito (fls. 6189).

184. Na realidade, a Lusitania refere que os e-mails resultantes (i) do Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare ou (ii) dos documentos apreendidos noutras empresas, na maior parte dos casos, “*não contêm qualquer referência direta a contactos havidos com a Lusitania ou com os seus representantes, nem qualquer coordenação de comportamentos entre as demais visadas e a Lusitania*” (fls. 6189).

185. A Lusitania considera assim, que a tese contruída pela AdC sobre a sua participação na infração “(...) *peca pela sua falta de definição, fundamentação e contextualização*” (fls. 6189).

O processo de decisão interno

186. A Lusitania refere que a AdC mostra um desconhecimento sobre o seu procedimento decisório em sede de apresentação de respostas a pedidos de cotação, pois as decisões em matéria comercial, numa estrutura empresarial da sua dimensão e características, e num setor de enorme especificidade como o setor segurador, não podem ser tomadas de forma isolada por uma única pessoa, tal como “*não podem nunca deixar de se apoiar em cuidadas análises de natureza técnica, que implicam necessariamente o envolvimento das áreas de análise técnica das seguradoras*” (fls. 6229 e 6230).

187. De forma a fundamentar o mencionado no parágrafo anterior, a Lusitania descreve o procedimento a adotar perante um pedido de subscrição, juntando um documento da empresa (que foi adotado em 2013, e atualizado e adaptado em 2015), o qual, segundo a mesma, leva a concluir que este tipo de decisões não podem ser tomadas isoladamente por um qualquer colaborador da Lusitania, tendo de passar necessariamente por grande parte da estrutura da empresa; a ser assim, o Acordo, segundo a Lusitania, levaria à “*conivência e participação*”

ativa” [dessa estrutura da empresa], o que o tornaria evidente internamente e de conhecimento comum na Lusitania” (fls. 6230 e ss).

188. Desta forma, conclui a Lusitania, seria impossível a sua participação na infração em questão, visto ser incompatível com os procedimentos internos estabelecidos e com a sua organização interna (fls. 6236).

Impugnação da participação da Lusitania no Acordo

189. A Lusitania menciona o Requerimento Seguradoras Unidas e o Requerimento Fidelidade/Multicare, bem como os respetivos requerimentos complementares, referindo que acaba *“por ser vítima de um confronto entre as duas seguradoras que lideram o mercado, as quais procuraram incriminar-se mutuamente (fls. 6240).*
190. Para a Lusitania, a ausência da sua participação está expressa no Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare, bem como nos respetivos requerimentos complementares. Aliás, para a Lusitania, o único facto que é claro é a existência de um acordo entre a Tranquilidade e a Fidelidade, as quais admitem a sua participação na alegada infração (fls. 6241 e 6242).
191. Adicionalmente, sustenta que resulta do Requerimento Seguradoras Unidas que a Lusitania não fazia parte do acordo celebrado entre a Tranquilidade e a Fidelidade, e que não existe nos autos um documento que suporte a alegada troca de informações (fls. 6266 e 6271).
192. Refere ainda que, na ótica da AdC, esse intercâmbio de informações comercialmente sensíveis terá existido no âmbito de várias reuniões realizadas entre várias empresas de seguros. No seu entender, tais reuniões mais não são do que encontros normais entre os diversos representantes das seguradoras, sendo *“falso que resulte dos autos”* que esses encontros fossem realizados no *“quadro do acordo”* (fls. 6270).
193. De acordo com a Lusitania, a NI menciona a realização de encontros (almoços,

pequenos-almoços ou mesmo reuniões) entre alguns dos seus colaboradores, nomeadamente o visado **[Diretor Lusitania]**, e outros colaboradores das restantes empresas envolvidas na infração com o objetivo de implementar e operacionalizar a alegada infração (fls. 6272 a 6274).

194. Na sua análise da NI a propósito da realização desses encontros, a Lusitania indica a existência de 36 datas em que, segundo a AdC, teriam existido encontros relacionados com a infração dos quais, *“a AdC apenas consegue demonstrar a presença de um representante da Lusitania em 12 dessas ocasiões, e isto em relação à implementação de um acordo que, nos termos da NI, teria durado sete anos e seis meses”*. E que *“mesmo em relação a tais 12 datas [(compreendidas num período de 30 meses, entre abril de 2015 e setembro de 2017)], apenas se demonstra que esses encontros se resumiram a meros almoços, realizados em locais públicos e de elevada visibilidade (...)”* (fls. 6288 e 6289).
195. A Lusitania considera não estar provada pela AdC qualquer troca ilícita de informação, bem pelo contrário, se se tiverem em conta as afirmações feitas por **[Diretor Tranquilidade]**, a 24 de julho de 2017 (fls. 6288).
196. A Lusitania apresenta, também, uma análise por documento eletrónico referido na NI e respetiva clarificação do seu contexto, com vista a demonstrar a irrelevância dos mesmos para a imputação da infração à Lusitania (fls. 6299 a 6331).

Impugnação da participação da Lusitania nos segmentos AT, Automóvel e Saúde

197. De acordo com a Lusitania, a AdC não fundamenta a razão pela qual lhe imputa uma infração nos três sub-ramos de seguro não vida em questão no presente processo: AT, Automóvel e Saúde, porque, segundo o Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare, o único sub-ramo, em que alegadamente está envolvida é o de AT (fls. 6336).
198. A Lusitania estranha a razão pela qual a AdC fundamenta a sua posição no Requerimento Fidelidade/Multicare já que existe uma disparidade entre o mesmo

e as declarações de um titular de órgão de administração ou de direção da Fidelidade e de **[Diretor Fidelidade]** (fls. 6336 e 6337).

Conclusão quanto à impugnação da participação da Lusitania na infração

199. Segundo esta visada, a AdC concentrou-se “*num conjunto de expedientes e de mecanismos com vista a forçar a imputação de condutas à Visada*” e privilegiou a prova decorrente do Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare em detrimento da restante prova junta aos autos (prova apreendida ou junta pelas restantes empresas envolvidas na infração) (fls. 6348).
200. A Lusitania conclui mencionando que muitos dos elementos probatórios que lhe são imputados direta ou indiretamente “*(i) não contêm qualquer menção ou ligação à Visada ou aos também Visados [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania]; (ii) não respeitam aos acontecimentos ou condutas alegadas pela AdC no corpo da NI; ou/e (iii) são repetidos, contendo o mesmo conteúdo, ainda que sob designação diversa, que outros documentos anteriormente referidos, resultando portanto na multiplicação artificial dos elementos probatórios imputados à Visada*” (fls. 6350).

Refutação da apreciação jurídica da AdC

201. A Lusitania considera que não existe preenchimento do ónus da prova necessário à verificação do tipo objetivo e subjetivo que lhe é imputado. Refere igualmente que a AdC, além de não fazer prova dos factos imputados à Lusitania, não fundamenta “*a qualificação jurídica que efetua desses factos nem as consequências que daí pretende retirar*” (fls. 6353).
202. A Lusitania considera que os elementos de prova constantes do processo não são claros quanto à sua participação no Acordo (fls. 6357 e 6358).
203. Considera a Lusitania que, em momento algum da NI, é confrontada com elementos de facto, suportados por matéria probatória clara e direta, que permitam concluir pela existência de um acordo, pelo menos envolvendo a Lusitania, nem

Ihe é permitido identificar em que elementos probatórios se suporta a AdC para fundamentar tal acordo, designadamente, factos que permitam: (i) identificar que clientes foram mantidos pela Lusitania em consequência do seu envolvimento em tal acordo; (ii) demonstrar em que medida a Lusitania praticou preços mais elevados em resultado do alegado acordo; (iii) revelar qual seria o preço que resultaria do “normal jogo da concorrência”; (iv) mostrar a afetação da concorrência entre as empresas seguradoras alegadamente envolvidas neste comportamento; e (v) identificar que outras empresas seguradoras foram afetadas pelo alegado comportamento (fls. 6362 e 6363).

204. A Lusitania conclui quanto a este ponto, que a NI não apresenta elementos de facto e de direito que permitam caracterizar o elemento subjetivo do tipo a título de dolo direto (fls. 6363 e 6364).
205. No que se refere à gravidade da conduta, a Lusitania discorda da forma como a AdC classificou os comportamentos que Ihe são imputados, sem documentos factuais para a sua qualificação e que a AdC não foi clara quanto aos qualificativos utilizados (fls. 6364).
206. No que se refere à adoção das decisões de transação e as suas consequências, considera a visada que a AdC entendeu arquivar o processo em relação aos colaboradores da Fidelidade e da Seguradoras Unidas envolvidos na prática em questão por não Ihes ser imputável qualquer infração. Nesse sentido, argumenta a Lusitania que *“se na conclusão da instrução relativamente às visadas Fidelidade e Tranquilidade (e pessoas singulares visadas com elas relacionadas), no âmbito de procedimentos de transação, a AdC entendeu que, relativamente àquelas pessoas singulares, o inquérito por si conduzido não conseguiu recolher elementos suficientes para Ihes imputar uma infração, torna-se meridianamente claro que os elementos probatórios relacionados com tais pessoas singulares (e que foram indicados na NI como suporte probatório das imputações produzidas, quer contra tais pessoas, como contra os demais visados), não poderão também ser invocados contra os demais visados no processo, em concreto, contra a*

Visada Lusitania e contra os Visados [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania], sob pena de flagrante violação do princípio da igualdade e manifesta denegação de justiça” (fls. 6366 a 6368).

207. Por esta razão, entende a Lusitania que, na conclusão da instrução, a AdC não deve considerar todos os elementos recolhidos no inquérito “*e indicados na NI relacionados com as pessoas singulares relativamente às quais o processo tenha sido liminarmente arquivado no âmbito das decisões de transação, não podendo fazer uso de tais elementos na imputação de qualquer infração aos Visados Lusitania, [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania]*” (fls. 6368).
208. No que respeita à sanção potencialmente aplicável, a Lusitania refere que a NI é omissa na referência “*ao volume de negócios relacionado com a infração que a AdC pretenderá ter em conta para a determinação da medida concreta da coima, ou em alternativa, a indicação dos fundamentos que justificarão o recurso ao volume de negócios total da visada para este efeito*”. Menciona também que a AdC só deveria ter considerado o volume de negócios relativo ao sub-ramo de seguros AT por não ter feito prova da sua participação nos sub-ramos de saúde e automóvel (fls. 6371 a 6373).
209. A Lusitania enviou juntamente com a sua PNI diversos Anexos, dos quais se destaca o Parecer “Sobre a atividade seguradora, Uma visão institucional da Lusitania e dos seus visados”, de Luís Filipe Caldas (fls. 6403 a 6434).

12.2.2. Audição oral

210. A Lusitania requereu a realização de uma audição oral, complementar à defesa escrita por si apresentada, nos termos do n.º 2 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 6374).

211. O pedido de realização da audiência oral foi deferido¹³¹, conforme resulta do teor de fls. 6929 a 6931, e realizou-se em 19 de março de 2019, nos termos do n.º 6 do artigo 26.º da Lei n.º 19/2012, conforme resulta do teor do auto dessa diligência (fls. 7456 e 7457).
212. Esteve presente na audiência oral [**Administrador Lusitania**], em representação da Lusitania, que pretendeu esclarecer, no decurso dessa diligência, aspetos concretos da pronúncia escrita, nomeadamente, o enquadramento regulatório e económico da atividade seguradora em Portugal, o posicionamento institucional da Lusitania no mercado dos seguros em Portugal e os mecanismos de decisão e reporte internos em vigor na Lusitania.
213. A AdC procedeu à notificação, à Zurich Insurance, do termo de audiência oral da Lusitania e da versão não confidencial do termo de desgravação da mesma, nos termos do disposto no n.º 8 do artigo 26.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 864 a 8083)¹³².
214. A Lusitania pronunciou-se, em simultâneo, sobre a audiência oral e sobre o Relatório de diligências complementares de prova, em 17 de maio de 2019, remetendo-se as suas observações para o parágrafo 494 *infra*.

12.3. Pronúncia escrita do visado [Administrador Lusitania]

215. De uma forma geral, o visado [**Administrador Lusitania**] refere ter sido acusado, através da notificação da NI, de ter conhecimento e/ou de ter participado ativamente no acordo de fixação de preços e repartição de mercado imputado à Lusitania e, por não ter adotado qualquer medida para por termo à sua execução, entre janeiro de 2013 e maio de 2017 (fls. 6527).
216. O visado discorda de tal acusação, quer do ponto de vista pessoal, quer do ponto

¹³¹ Cf. Ofício com a referência S-AdC/2019/808, de 8 de março de 2019.

¹³² Cf. Ofício com a referência S-AdC/2019/1971, de 21 de maio de 2019.

de vista profissional, bem como das acusações imputadas à Lusitania, da qual é [CONFIDENCIAL] por considerar que a Lusitania, tanto quanto é do seu conhecimento, não esteve envolvida nos factos de que é acusada. Segundo o mesmo, a NI assenta em premissas erradas, não provando, nem a participação da Lusitania no acordo, nem a sua, não sendo compaginável com a postura ética/profissional que caracteriza a sua carreira (fls. 6528).

217. Quanto à refutação da acusação que lhe é imputada, o visado [**Administrador Lusitania**] começa por referir que, enquanto [CONFIDENCIAL] da Lusitania, sempre agiu de forma íntegra e correta, considerando ser uma pessoa idónea e séria, desempenhando os cargos que lhe foram confiados, com ética e honradez; e que a sua postura, no desempenho das suas funções, sempre teve por base os interesses da Lusitania, dentro do cumprimento da legalidade (fls. 6530 e 6531).
218. No que diz respeito aos documentos que fundamentam a sua participação nas práticas ilícitas em questão, sobre os quais se pronuncia por mera cautela de patrocínio por considerar que devem ser desconsiderados e para os quais remete, o visado apresenta a sua interpretação e conclui que da análise dos mesmos “*não resulta qualquer demonstração da existência de um acordo (...)*” (fls. 6537 a 6552).
219. Quanto à impugnação da qualificação jurídica dos factos que lhe são imputados e das consequências que a Autoridade retira das mesmas, [**Administrador Lusitania**] adere sem reservas à PNI apresentada pela Lusitania, recusando que tal empresa tenha adotado qualquer comportamento que preencha o tipo contraordenacional previsto no artigo 9.º da Lei da Concorrência e, ainda que a AdC concluísse pela participação da Lusitania na prática que lhe é imputada, que não concede, considera não ter tido qualquer participação na infração nem ter tido conhecimento da participação da Lusitania na mesma (fls. 6553 e 6554).
220. O visado considera importante pronunciar-se sobre a adoção das decisões de transação da Fidelidade/Multicare e da Tranquilidade porque, “*em respeito pelo princípio constitucional da igualdade de tratamento*” a que a AdC se encontra

vinculada, não pode esta entidade deixar de lhe conceder o mesmo tratamento que concedeu às pessoas singulares visadas relacionadas com aquelas duas empresas (fls. 6532 e 6533).

221. O visado conclui, desta forma, que a AdC não pode deixar de considerar que não violou a Lei da Concorrência, devendo, nesse sentido, arquivar o presente processo no que lhe diz respeito (fls. 6553 e 6554).

12.4. Pronúncia escrita do visado [Administrador Lusitania]

222. De uma forma geral, o visado [**Administrador Lusitania**] (Lusitania) refere ter sido acusado, através da notificação da NI, de ter conhecimento e/ou de ter participado ativamente no acordo de fixação de preços e repartição de mercado imputado à Lusitania e, por não ter adotado qualquer medida para por termo à sua execução, entre janeiro de 2013 e maio de 2017. Mais menciona que resulta da NI que teria somente tido conhecimento do acordo entre as empresas envolvidas na infração, não tendo tido envolvimento pessoal ou intervenção ativa no mesmo (fls. 6571).
223. O visado discorda da acusação que lhe é imputada, quer do ponto de vista pessoal, quer do ponto de vista profissional, bem como das acusações imputadas à Lusitania, da qual é [**CONFIDENCIAL**] por considerar que a Lusitania, tanto quanto é do seu conhecimento, não esteve envolvida nos factos de que é acusada. Segundo o mesmo, a NI assenta em premissas erradas, não provando nem a participação da Lusitania na infração nem a sua, não sendo compaginável com a postura ética/profissional que caracteriza a sua carreira (fls. 6572). Junta um conjunto de documentos de suporte que comprovam, na sua ótica, a postura idónea que o caracteriza (fls. 6640 a 6802).
224. Quanto à impugnação da qualificação jurídica dos factos que lhe são imputados e das consequências que a Autoridade retira das mesmas, [**Administrador Lusitania**] adere sem reservas à PNI apresentada pela Lusitania. Mais refere que ainda que a AdC concluísse pela participação da Lusitania na prática que lhe é

imputada, que não concede, este visado considera não ter tido qualquer participação na infração nem ter tido conhecimento da participação da Lusitania na mesma (fls. 6597 e 6598).

225. Quanto à refutação da acusação que lhe é imputada, o visado considera importante pronunciar-se sobre a adoção das decisões de transação da Fidelidade/Multicare e da Tranquilidade porque “*em respeito pelo princípio constitucional da igualdade de tratamento*” a que a AdC se encontra vinculada, não pode esta entidade deixar de lhe conceder o mesmo tratamento que concedeu às pessoas singulares visadas relacionadas com aquelas duas empresas (fls. 6575 e 6576).
226. O visado conclui, desta forma, que a AdC não pode deixar de considerar que não violou a Lei da Concorrência, devendo, nesse sentido, arquivar o presente processo no que lhe diz respeito (fls. 6597 e 6598).

12.5. Pronúncia escrita do visado [Diretor Lusitania]

227. De uma forma geral, o visado [**Diretor Lusitania**] refere ter sido acusado, através da notificação da NI, de ter conhecimento e/ou de ter participado ativamente no acordo de fixação de preços e repartição de mercado imputado à Lusitania e, por não ter adotado qualquer medida para por termo à sua execução, entre julho de 2015 e junho de 2017 e, ainda, de ter sido o responsável direto pela implementação do mesmo (fls. 6807 e 6808).
228. O visado discorda de tal acusação, quer do ponto de vista pessoal, quer do ponto de vista profissional, bem como das acusações imputadas à Lusitania, da qual é [**CONFIDENCIAL**], por considerar que a Lusitania, tanto quanto é do seu conhecimento, não esteve envolvida nos factos de que é acusada. Segundo o mesmo, a NI assenta em premissas erradas, não provando nem a participação da Lusitania na infração nem a sua, não sendo compaginável com a postura ética/profissional que caracteriza a sua carreira (fls. 6808).

229. No que respeita à prova que a AdC lhe imputa sobre a implementação e operacionalização do acordo, o mesmo refere que tais documentos mais não são do que marcações de “*simples almoços de amigos ou de conhecidos*” que ocorreram de forma “*esporádica e irregular*” nos quais se “*discute temas de interesse comum e que não impactam no posicionamento concorrencial dos diversos operadores de mercado*”. Estes documentos, segundo o mesmo, foram repetidos e imputados várias vezes ao longo da NI, de forma “*a criar a ilusão*” de que os encontros ocorreram de forma mais frequente do que na realidade ocorreram (fls. 6816 a 6819).
230. Refere [**Diretor Lusitania**] que a AdC desconsiderou um tema importante, o cosseguro, que implica a existência de partilha de informação e coordenação entre as empresas seguradoras, realizada através de reuniões marcadas para o efeito (fls. 6819 a 6821).
231. No que diz respeito aos documentos que fundamentam a sua participação nas práticas ilícitas em questão, o visado [**Diretor Lusitania**] indica cinco documentos que não estão relacionados com o agendamento de almoços e, conclui da sua análise não resultar qualquer demonstração da existência de um acordo (fls. 6821 a 6828).
232. No que se refere ao Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare e à existência de contactos bilaterais que deles decorre, [**Diretor Lusitania**] refere, no que respeita à Tranquilidade, que “*tinham por objetivo a confirmação da informação disponível para todos no mercado com o objetivo de se conhecer o histórico de sinistralidade de certos contratos, evitando-se, assim, análises técnicas incorretas e apresentações de preços desajustados ao histórico real dos riscos (...) e, no que respeita à Fidelidade, nega ter facultado (...) informação relativa à apresentação de propostas em contratos específicos*” (fls. 6828 a 6830).
233. O visado menciona também o facto de não ser possível, na Lusitania, discutir ou

acordar preços com outras seguradoras concorrentes sem implicar a área técnica, dado que, com os procedimentos internos estabelecidos e com a organização interna da empresa, seria sempre um envolvimento obrigatório, concluindo, deste modo, que a sua responsabilidade na implementação do acordo não é real (fls. 6830 a 6832).

234. Quanto à impugnação da qualificação jurídica dos factos que lhe são imputados e das consequências que a Autoridade retira das mesmas, **[Diretor Lusitania]** adere sem reservas à PNI apresentada pela Lusitania. E ainda que a AdC concluísse pela participação da Lusitania na prática que lhe é imputada, que não concede, este visado considera não ter tido qualquer participação na infração nem ter tido conhecimento da participação da Lusitania na mesma (fls. 6833 e 6834).
235. O visado **[Diretor Lusitania]** considera ainda importante pronunciar-se sobre a adoção das decisões de transação da Fidelidade/Multicare e da Tranquilidade porque “*em respeito pelo princípio constitucional da igualdade de tratamento*” a que a AdC se encontra vinculada, não pode esta entidade deixar de lhe conceder o mesmo tratamento que concedeu às pessoas singulares visadas relacionadas com aquelas duas empresas. (fls. 6812 a 6814).
236. O visado conclui, desta forma, que a AdC não pode deixar de considerar que não violou a Lei da Concorrência, devendo, nesse sentido, arquivar o presente processo no que lhe diz respeito (fls. 6833 e 6834).

12.6. Pronúncia escrita dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

237. A Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** refutam a acusação que sobre os mesmos impende de violação do artigo 9.º da Lei da Concorrência ao terem participado, entre 2010 e 2017, com outras empresas envolvidas na infração, na implementação de um acordo horizontal, através da fixação de preços e repartição do mercado no segmento de

grandes clientes, nos sub-ramos de AT, automóvel e saúde (fls. 5895).

238. Neste contexto, os referidos visados na sua pronúncia escrita consideram os seguintes pontos: (i) questões prévias; (ii) a refutação no que toca à matéria de facto; (iii) a refutação no que toca à matéria de direito e (iv) refutação no que toca à matéria da sanção.
239. Sobre as questões prévias remete-se a sua descrição e análise para a secção 13 da presente Decisão.

Refutação da NI no que toca à matéria de facto

240. Os visados, quanto à atividade seguradora, referem que esta apresenta características que a diferenciam dos restantes setores de atividade, em primeiro lugar, por desconhecerem, na altura da celebração do contrato, os custos dos produtos dos seguros em que vão incorrer no momento em que o preço é acordado e o risco coberto. Efetivamente, as empresas seguradoras são pagas “antes da prestação do serviço, e antes mesmo da realização dos custos (...)”. Para que tal procedimento ocorra com o menor risco possível, as seguradoras trocam informação de forma a terem acesso a estatísticas o mais fidedignas possível, estando, no entender dos visados, esta partilha de informação legitimada jusconcorrencialmente não só pela União Europeia, através dos Regulamentos de Isenção por Categoria que o setor segurador beneficiou¹³³ (o último Regulamento vigorou, até 31 de março de 2017), mas também em Portugal, através da plataforma SEGURNET (fls. 5946 e 5947).
241. Além da partilha de informação acima referida, os visados mencionam que existem outras formas de partilha de informação neste setor: o cosseguro, que mais não é do que uma cobertura comum de riscos muito elevados entre empresas seguradoras, o que obriga a um contacto permanente e frequente

¹³³ Cf. Regulamento (CE) n.º 358/2003, de 27 de Fevereiro de 2003 e Regulamento (CE) n.º 267/2010, de 24 de março de 2010.

partilha de informação e os seus canais de distribuição, que permitem que os produtos de uma seguradora possam ser adquiridos não só diretamente às empresas, mas também através de intermediários (corretores, agentes de seguros e sub-agentes de seguros) (fls. 5947 a 5951).

242. No que refere ao setor segurador e à atividade da Zurich Insurance, os visados mencionam que o setor em questão está sujeito a regulação setorial através da sua entidade competente, a ASF, a qual tem como "*principal objetivo garantir que as companhias de seguros possuam recursos financeiros suficientes*". Os visados apresentam não só o enquadramento legal que rege o setor, como também uma breve caracterização e evolução do mesmo, em Portugal, detendo-se no ramo não vida, nos seus sub-ramos AT, Automóvel e Saúde. Os visados contextualizam ainda a crise económica e financeira e a forma como esta afetou gravemente Portugal e as consequentes preocupações manifestadas pela ASF, em particular no sub-ramo de AT e a evolução das quotas de mercado entre 2011 e 2017, acerca das quais sinalizam que a Zurich Insurance foi perdendo posição no mercado nesse período (fls. 5952 a 5969).
243. Os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, referem, ademais, que não existe prova nos autos que permita à Autoridade imputar-lhes a infração em causa no presente processo (fls. 5977 a 6025), sustentando que a AdC remete de uma forma genérica para outros elementos constantes nos autos, que não identifica, mas que segundo esta constituirão igualmente prova da infração (fls. 5977 e 5978).
244. Os visados consideram, no que se refere à improbabilidade de terem ocorrido os factos descritos na NI, em primeiro lugar, estarem a ser acusados de ter participado num acordo num segmento de mercado em que a Zurich Insurance praticamente não se encontra presente e que, se o mesmo acordo tivesse sido implementado, não poderia o mesmo ser imputado aos visados **[Diretor Zurich Insurance]** e/ou a **[Administrador Zurich Insurance]**. Em segundo lugar, porque a Zurich Insurance foi perdendo quota de mercado, no segmento de grandes

clientes, ao longo do período em que terá vigorado o alegado Acordo, demonstrando que a empresa não foi parte no mesmo. E, em terceiro lugar, os visados consideram que existe nos autos um conjunto de documentos que evidenciam que, durante o período da suposta infração, a Zurich Insurance concorria normalmente com as restantes empresas envolvidas na infração, constituindo, na sua ótica, “*evidência empírica no sentido da incompatibilidade com a concomitante existência de um acordo de não concorrência*” (fls. 5979 a 5981).

245. Quanto ao âmbito do acordo, os visados referem que é necessário distinguir entre a prova citada ou transcrita na NI e a restante prova constante dos autos, mencionando que a AdC optou, na NI, por citar ou transcrever exemplos, que não só não envolvem colaboradores da Zurich Insurance, como não lhe efetuam qualquer referência (fls. 5982).
246. Quanto à restante prova constante do processo, os visados consideram que, para além de declarações de dois colaboradores da Seguradoras Unidas [**Diretor Tranquilidade**] e [**Colaborador Tranquilidade**], sendo que este último menciona a Zurich Insurance apenas de forma indireta e hipotética), não existem documentos no processo a envolver a Zurich Insurance em qualquer prática restritiva da concorrência, sendo que tais declarações, não são confirmadas por outros elementos juntos aos autos e “*são expressamente negadas pelas declarações dos colaboradores da outra requerente de dispensa ou redução de coima, e por diversos outros elementos constantes dos autos*” (fls. 5985 a 5990).
247. No que se refere a prova documental existente nos autos, a mesma é, segundo os visados, demonstrativa de que a Zurich Insurance não participou na infração, analisando um conjunto de documentos como fundamentação desta sua afirmação (fls. 5990 e 5991).
248. No que concerne à operacionalização do acordo, a Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] refutam a

dimensão multilateral (agendamento de almoços) e bilateral (trocas de e-mails relativos a pedidos de cotação) que a AdC utilizou na NI para descrever a implementação do acordo.

249. Neste contexto, os visados referem que não existem nos autos documentos que provem a presença dos membros do Conselho de Administração da Zurich Insurance em almoços ou reuniões e que a presença de outros colaboradores, designadamente, **[Diretor Zurich Insurance]**, *“não demonstra a existência de qualquer infração às normas de defesa da concorrência, constando inclusivamente dos autos evidência clara de que nos encontros (sobretudo almoços) em questão não se discutiam quaisquer matérias concretas e sensíveis, sem prejuízo de se falar do mercado de forma global”* (fls. 5992 a 5997).
250. Os visados apresentam, ainda, quanto à dimensão multilateral, a sua visão relativamente a um conjunto de *“36 agendamentos de reuniões, almoços e pequenos-almoços”* citados na NI, em que apenas 18 aludem a uma *“suposta participação da Zurich Insurance”* (fls. 5997 a 6003).
251. Relativamente à dimensão bilateral, os visados mencionam que (i) o Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare são contraditórios quanto às empresas participantes no alegado entendimento, dado que a Fidelidade exclui a Zurich Insurance do mesmo; (ii) a AdC, no que toca à Zurich Insurance e Fidelidade, na altura de apresentar prova de *“contactos bilaterais estabelecidos entre as Visadas para resposta concreta a pedidos de cotação que se enquadram no âmbito do Acordo”*, remete para a existência de contactos multilaterais; e (iii) as declarações prestadas pelos colaboradores das visadas não são suficientes, no que respeita à Zurich Insurance, para certificar a *“operacionalização, interna e externa, dos contactos estabelecidos entre as empresas e a forma de concertação das respetivas propostas”* (fls. 6003 e 6006).
252. Os visados apresentam ainda, quanto à dimensão bilateral, a sua visão relativamente a um conjunto de elementos citados na NI e outros elementos

constantes dos autos, os quais revelam, para os visados, que a Zurich Insurance não fazia parte de qualquer entendimento (fls. 6006 a 6019).

253. No que à duração diz respeito, os visados mencionam que a AdC admite que o Requerimento Seguradoras Unidas e Requerimento Fidelidade/Multicare são apenas parcialmente convergentes quanto à duração da suposta infração, não retirando daí nenhuma ilação em relação à Zurich Insurance. Isto é, a Autoridade acusa a Zurich Insurance de ter participado na alegada infração, não explicando a razão pela qual entende que, entre abril de 2011 e junho de 2017, a Zurich Insurance terá participado no Acordo (fls. 6019 e 6020).
254. No que se refere ao alegado envolvimento dos órgãos de administração e de direção na infração, os visados consideram que a AdC, à semelhança do que sucedeu com a Zurich Insurance, não logrou demonstrar a participação de **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**.

Refutação da NI no que toca à matéria de direito

255. Para os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** a definição do mercado relevante, quanto ao mercado do produto e quanto ao mercado geográfico, é um instrumento essencial na definição dos “*limites da concorrência entre empresas*”, pois identifica os concorrentes efetivos das empresas em questão, suscetíveis de restringir o seu comportamento, impossibilitando-as de atuar de uma forma independente. Este instrumento permite aferir a posição das empresas no mercado, através do cálculo das suas quotas, as quais são importantes para efeitos de aplicação do artigo 9.º da Lei da Concorrência (fls. 6026).
256. Segundo os mesmos, a posição da AdC, sem explicar o seu fundamento, é a de que, em processos por práticas restritivas da concorrência no contexto de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas, “*a delimitação exata dos mercados relevantes pode ser deixada em aberto, na medida em que, independentemente de se considerar um mercado mais restrito*”

ou mais lato, a apreciação jusconcorrencial não se alteraria” (fls. 6026).

257. Consideram os visados que, *a contrario*, a AdC teria de ter definido o mercado relevante, mesmo que a prática imputada à Zurich Insurance fosse por objeto – o que não concede –, pois para averiguar da existência de um acordo restritivo da concorrência deve atender-se ao *“teor das suas disposições, aos objetivos que visa atingir, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere”*. Consideram os visados que a AdC se limitou a mencionar genericamente a atividade seguradora em causa, descrevendo o ramo não vida e os seus três sub-ramos em questão: AT, Automóvel e Saúde, o que não corresponde, segundo os mesmos, a uma definição completa do mercado relevante (fls. 6027).
258. Segundo os visados, a AdC não provou a existência de qualquer elemento nos autos que impute à Zurich Insurance a sua participação *“num acordo com um objeto restritivo da concorrência”* pelo que a Autoridade teria que determinar, no que à Zurich Insurance diz respeito, se a prática em causa *“teve por efeito impedir ou restringir a concorrência no interior do mercado comum”* (fls. 6028).
259. No que se refere à não subsunção da atuação da Zurich Insurance no tipo contraordenacional em causa, os visados consideram que, por referência ao enquadramento legal em causa no presente processo – alíneas a) e c) do artigo 9.º da Lei da Concorrência – a AdC deve demonstrar que a Zurich Insurance agiu de uma forma ilícita e culposa.
260. Neste contexto, entendem os visados que a AdC deveria ter avaliado se o acordo em questão tem um objeto ou efeito anticoncorrencial e, no caso de um acordo restritivo da concorrência, *“determinar quais os benefícios para a concorrência e em avaliar se tais benefícios compensam os efeitos concorrenciais”*.
261. Os visados pronunciam-se igualmente sobre a forma como a AdC analisou o preenchimento do tipo contraordenacional em questão, designadamente: quanto à qualidade de empresa, quanto à existência de um acordo, quanto ao objeto restritivo da concorrência, e quanto ao carácter sensível da restrição da

concorrência (fls. 6030 a 6043).

262. Quanto à existência de um acordo, os visados consideram que nenhum dos elementos probatórios existente nos autos pode ser utilizado contra a Zurich Insurance por não ter ficado provada a existência de um concurso de vontades *“entre esta e as restantes visadas, não ficando, por isso, demonstrada a participação da empresa no suposto acordo descrito na NI”*. As razões que corroboram esta afirmação, na ótica dos visados, são as seguintes: (i) a AdC baseia-se essencialmente nos pedidos de dispensa ou redução de coima da Seguradoras Unidas e da Fidelidade/Multicare, os quais divergem, contudo, quanto à participação da Zurich Insurance no mesmo; (ii) a AdC não podia ter considerado suficiente o Requerimento Seguradoras Unidas para comprovar a participação da Zurich Insurance no acordo em questão; (iii) a AdC limita-se a deduzir a participação da Zurich Insurance no alegado acordo a partir de um número muito reduzido de elementos de prova, na sua esmagadora maioria, agendamentos eletrónicos de almoços entre representantes das empresas envolvidas na infração (fls. 6033 a 6035).
263. Relativamente ao objeto restritivo da concorrência, os visados referem que não ficou provado na NI que tenham participado num acordo restritivo da concorrência capaz de ser enquadrado por objeto, sustentando que não constam dos autos elementos que provem que os visados manipularam *“as suas propostas de cotação a clientes, coordenando com as restantes visadas o preço a apresentar”* (fls. 6039). Consideram que a NI não espelha a importância de uma análise das condições e da estrutura do mercado para a imputação da prática à Zurich Insurance visto que, de acordo com essa análise depreender-se-ia que *“em relação à Visada Zurich, não está em causa um acordo restritivo da concorrência”* (fls. 6039 e 6040).
264. No que se refere ao carácter sensível da restrição da concorrência, os visados mencionam que a AdC não provou a sua participação num acordo restritivo por objeto, nem avaliou os possíveis efeitos do acordo no mercado, limitando-se a

afirmar que as empresas envolvidas na infração concorrem entre si em todo o mercado português (fls. 6040).

265. Os visados concluem, nomeadamente pelas razões listadas *supra*, que a AdC não demonstrou o preenchimento do tipo objetivo nos termos do artigo 9.º da Lei da Concorrência (fls. 6043).
266. No que respeita à não subsunção da atuação das pessoas singulares relacionadas com a Zurich Insurance no tipo contraordenacional em causa, os visados referem que não é possível manter a respetiva indicição, pois “*no caso das empresas que transigiram com a Autoridade – a Fidelidade e a Multicare e, posteriormente a Tranquilidade – nenhuma das pessoas singulares acusadas relacionadas com essas Visadas foi condenada*”. Consideram os visados que tal arquivamento teve por base uma apreciação ponderada das respetivas participações e intervenções nos factos relevantes e que, nessa medida, “*e atento o número de factos e a participação ativa de cada uma dessas pessoas singulares nos atos imputados à Tranquilidade e à Fidelidade/Multicare, a condenação de [Administrador Zurich Insurance] e de [Diretor Zurich Insurance] violaria de forma gritante o princípio da igualdade e o direito a um tratamento equitativo e equivalente*” (fls. 6043).
267. Relativamente a **[Administrador Zurich Insurance]**, os visados referem que apenas existem na NI algumas referências individualizadas, e quanto a **[Diretor Zurich Insurance]**, a AdC apenas transcreve e-mails em que o mesmo é remetente ou destinatário, para além de menções em marcações de reuniões, almoços e pequenos-almoços e alegadas participações em reuniões multilaterais (fls. 6043 e 6044).
268. Quanto ao elemento subjetivo, os visados concluem que a AdC não demonstrou que os mesmos agiram com o conhecimento, a consciência e a vontade da realização do tipo objetivo que lhes é imputado, pois não apresentou factos concretos que fundamentem essa posição (fls. 6045 e 6046).

Refutação da NI no que toca à matéria da sanção

269. Os visados consideram que as necessidades de prevenção geral e especial face aos seus atos se encontram num nível diminuto, *“sendo evidente pela mera leitura da NI que a Visada Zurich Insurance teve um papel menor e mais fragmentado ao nível da materialização concreta do alegado acordo anticoncorrencial”* (fls. 6046 a 6048).
270. No que respeita a **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, os visados referem que: (i) a duração da infração não poderá ser feita em função do período de tempo em que os mesmos exerceram, respetivamente, as funções de Administrador e de Diretor da Zurich Insurance; (ii) a duração terá de ser avaliada em função do período efetivo durante o qual os visados supostamente teriam participado na infração; e (iii) no que se refere ao seu grau de participação nos factos, essa mesma prova nada permite concluir quanto à sua intervenção num alegado acordo *“com as finalidades assumidas na NI, pelo que, em todo o caso, sempre teria de concluir-se que a participação destes dois Visados, a ter existido, teria sido muitíssimo diminuta”* (fls. 6048 e 6049).

13. Questões prévias

13.1.1. A junção, pela Autoridade, de documentos adicionais aos autos

13.1.1.1. Posição da visada Lusitania

271. A visada Lusitania entende que, em 19 de setembro de 2018, a Autoridade juntou aos autos 23.340 (vinte e três mil trezentos e quarenta) documentos adicionais sem prestar esclarecimentos suficientes sobre os mesmos (fls. 6130), nem disponibilizar aos visados um índice dos novos documentos juntos aos autos na referida data (fls. 6133).
272. Refere, ainda, a visada que nunca foi disponibilizada uma cópia plenamente

organizada do processo suscetível de ser consultada para efeitos de apresentação da defesa escrita, pelo que não se poderia considerar ter sido garantido à visada o exercício do direito de aceder ao processo e de obter cópias do mesmo, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 25.º e do n.º 1 do artigo 33.º, ambos da Lei da Concorrência, bem como do n.º 1 e da alínea c) do n.º 6 do artigo 86.º do CPP, aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 41.º do RGCO, por remissão do n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência (fls. 6135).

13.1.1.2. Posição da Autoridade

273. Inexiste qualquer ilegalidade cometida pela Autoridade no acesso ao processo solicitado pela Lusitania que possa ferir os direitos de defesa desta visada.
274. Com efeito, e conforme esclarecido em resposta ao requerimento apresentado pela visada Lusitania em 21 de setembro de 2018 (S-AdC/2018/2449, de 27 de setembro de 2018), a documentação disponibilizada pela Autoridade tinha origem nas submissões, por parte das visadas Fidelidade/Multicare e Seguradoras Unidas, ao abrigo dos pedidos de dispensa ou de redução da coima apresentados por estas empresas à AdC, de cópia dos documentos apreendidos na sequência das diligências de busca, exame, recolha e apreensão realizadas por esta Autoridade nas instalações da Fidelidade, entre os dias 21 de junho de 2017 e 7 de julho de 2017, e nas instalações da Seguradoras Unidas, entre os dias 21 de junho de 2017 e 11 de julho de 2017, em cumprimento de mandados emitidos pelo Ministério Público datados de 20 de junho de 2017 (fls. 5280 verso).
275. Sem prejuízo de a Lusitania alegar em sede de PNI que o ofício identificado no parágrafo precedente carece de qualquer fundamento, constata-se que a Lusitania se conformou com o conteúdo do mesmo, designadamente no que respeita aos esclarecimentos transmitidos pela AdC, não impugnando judicialmente o referido ofício e permitindo que o mesmo se estabilizasse na ordem jurídica.

276. Por outro lado, a apresentação da sua PNI é reveladora do efetivo exercício dos seus direitos de defesa, sendo manifesta a plena compreensão por parte da visada de todo o conteúdo da NI e dos elementos que integram o processo contraordenacional.
277. Ainda assim, cumpre analisar os argumentos invocados pela Lusitania e esclarecer a razão da sua improcedência.
278. Em primeiro lugar, nota-se que, na verdade, a Autoridade disponibilizou (cf. ofício com a referência S-AdC/2018/2336, de dia 20 de setembro de 2018) 2.421 (dois mil quatrocentos e vinte e um) ficheiros que foram apreendidos nas instalações da Fidelidade e da Seguradoras Unidas, que correspondem a 23.445 (vinte e três mil quatrocentos e quarenta e cinco) itens, quando visualizados na ferramenta forense utilizada para consulta ao processo¹³⁴.
279. Ou seja, o que é referido pela Lusitania como um acréscimo de aproximadamente 23.400 (vinte e três mil e quatrocentos) ficheiros no processo, na verdade não o é: o acréscimo foi, em rigor, de 2.421 (dois mil quatrocentos e vinte e um) ficheiros que, quando visualizados com os seus anexos, imagens associadas e outros, perfazem um total de 23.445 (vinte e três mil quatrocentos e quarenta e cinco) itens.
280. De referir, ainda, que 189 (cento e oitenta e nove) – dos 2.421 (dois mil quatrocentos e vinte e um) ficheiros aos quais o acesso foi disponibilizado na data referida *supra* – constituem duplicados, uma vez que, como as cópias originalmente apreendidas pela Autoridade nas instalações da Fidelidade e da Seguradoras Unidas não tinham sido desentranhadas, tais documentos já

¹³⁴ Cumpre clarificar que, para efeitos de análise forense da prova digital apreendida, cada ficheiro é “desdobrado” em múltiplos itens pelo que é normal que o número de itens seja muito superior ao número de ficheiros. Por exemplo, um item pode ser, além do próprio ficheiro, a pasta onde o mesmo está guardado ou uma imagem que esteja dentro de uma mensagem de correio eletrónico ou de um documento. Ou pense-se numa mensagem de correio eletrónico (que corresponde a um ficheiro), mas que tem vários itens em anexo. Está em causa um ficheiro apreendido que abrange, no entanto, vários itens.

constavam da prova inicialmente disponibilizada aos visados.

281. Em segundo lugar, e contrariamente ao sustentado pela visada Lusitania, no que respeita à disponibilização de índice físico ou eletrónico da documentação junta aos autos, foi facultada, no *software* utilizado pelos visados para efeitos de consulta, a relação (índice) entre os documentos juntos em cópia e os que permanecem no processo com recurso ao respetivo código alfanumérico. Relativamente aos documentos desentranhados, não lhes estão atribuídos quaisquer códigos alfanuméricos, nem nunca poderia ser possível estabelecer qualquer relação entre os mesmos e outros documentos do processo, precisamente por terem os mesmos sido desentranhados dos autos (fls. 5280 verso).
282. Em terceiro lugar, a afirmação da visada Lusitania de que *“nunca foi disponibilizada uma cópia plenamente organizada do processo suscetível de ser consultada para efeitos de apresentação da defesa escrita”* (fls. 6135) não procede.
283. De facto, a Autoridade disponibilizou cópias das versões física e digital do presente processo (respetivamente fls. 4548¹³⁵ e 4554¹³⁶, fls. 4912 e 4913¹³⁷ e fls. 4932 e 4933)¹³⁸.
284. Todavia, há que se ter em conta que o n.º 2 do artigo 81.º da Lei da Concorrência estabelece que, para efeitos do exercício dos direitos de defesa, a Autoridade *“concede ao visado pelo processo acesso ao pedido de dispensa ou redução da coima, aos documentos e às informações referidos no número anterior, não sendo*

¹³⁵ Cf. Ofício com referência S-AdC/2018/1985, de 21 de agosto de 2018.

¹³⁶ Cf. Ofício com referência S-AdC/2018/1986, de 21 de agosto de 2018.

¹³⁷ Cf. Ofício com referência S-AdC/2018/2157, de 6 de setembro de 2018.

¹³⁸ Cf. Ofício com referência S-AdC/2018/2168, de 6 de setembro de 2018.

deles permitida qualquer reprodução, exceto se autorizada pelo requerente”.

285. Assim, de modo a dar cumprimento ao disposto na Lei, efetivamente as cópias disponibilizadas pela Autoridade aos visados não incluíam reproduções dos documentos apresentados ao abrigo dos pedidos de redução de coima, como era o caso dos documentos discutidos nesta secção da presente Decisão.
286. Em quarto lugar, a visada Lusitania beneficiou de um prazo total de cerca de 150 (cento e cinquenta) dias úteis para efeitos de apresentação da sua PNI, pelo que, e ainda que se tenha revelado necessária a consulta de parte da documentação na sua versão integral nas instalações da AdC, designadamente em razão do disposto no n.º 2 do artigo 81.º da Lei da Concorrência, não se alcança de que modo é que o exercício dos seus direitos de defesa possa ter sido preterido.
287. Cumpre referir, finalmente, que toda a atuação da Autoridade ao longo do presente processo foi permanentemente escrutinada por recursos interlocutórios interpostos pelos visados, em pleno exercício dos direitos de defesa, em diversas instâncias judiciais, como salientado pela visada Lusitania na sua PNI (fls. 6132), tendo a atuação da visada no caso em apreço revelado conformação com o sentido decisório dos ofícios que agora identifica como alegadamente violadores dos seus direitos de defesa.

13.1.1.3. Conclusão

288. Tendo sido acautelados os direitos de defesa dos visados, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 25 e do n.º 1 do artigo 33.º da Lei da Concorrência, não se verifica qualquer vício no acesso ao processo e à prova, pelo que improcede a argumentação invocada pela visada Lusitania.

13.1.2. Da inadmissibilidade de apreensão de correspondência e correio eletrónico

13.1.2.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

289. Os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** defendem, sucintamente, que a Autoridade não tem competência para proceder à apreensão de correspondência eletrónica, como foi efetuado no final da diligência de busca e apreensão, quando, na sequência da realização de pesquisa e cópias das *inboxes* dos colaboradores da visada Zurich Insurance identificados pela AdC, foram apreendidas diversas mensagens de correio eletrónico aberto/lido constantes das caixas de correio de alguns destes colaboradores (fls. 5902).
290. Deste modo, os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** consideram que as provas assim obtidas são nulas, porque violam a proteção constitucional da proibição da inviolabilidade da correspondência e da ingerência nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação, incluindo mensagens de correio eletrónico, devendo ser declarada a nulidade, e, conseqüentemente, desentranhados dos autos e devolvidos aos visados, todos os elementos de prova recolhidos nas instalações da Zurich Insurance que correspondam a mensagens de correio eletrónico e outras comunicações que gozem da proteção conferida à correspondência e às comunicações, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º, no n.º 8 do artigo 32.º e nos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º, todos da Constituição da República Portuguesa (“CRP”), no n.º 1 do artigo 42.º do RGCO e no n.º 3 do artigo 126.º do CPP (*ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e n.º 1 do artigo 41.º do RGCO) (fls. 5908).

13.1.2.2. Posição da visada Lusitania

291. A visada Lusitania defende, sucintamente, que o artigo 17.º da Lei do Cibercrime¹³⁹ aplica-se tanto à correspondência eletrónica fechada como à correspondência eletrónica aberta (fls. 6154).
292. Por esta razão, a visada Lusitania considera que o correio eletrónico aberto e lido junto aos presentes autos – seja o apreendido nas instalações da visada Lusitania, seja o apreendido em instalações das outras visadas no presente processo contraordenacional – resulta de uma intromissão ilícita da AdC na correspondência das visadas em causa. Pelo que, tal prova é nula, nos termos do n.º 8 do artigo 32.º e do n.º 4 do artigo 34.º da CRP e do n.º 3 do artigo 126.º do CPP (fls. 6154) e deve, conseqüentemente, ser desentranhada dos autos e devolvida às visadas.

13.1.2.3. Posição da Autoridade

293. Conforme anteriormente defendido pela Autoridade nas respostas (ofícios com as referências S-AdC/2018/1562, de 3 de julho, e S-AdC/2018/1711, de 19 de julho) aos requerimentos apresentados pela Lusitania, em 4 de julho de 2017, e pela Zurich Insurance, em 11 de julho de 2017 (fls. 3910 a 3916 e fls. 4138 a 4148, respetivamente), bem como nas contra-alegações ao recurso interposto pela visada Zurich Insurance para o Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão (“TCRS”), não existe qualquer tipo de ilegalidade cometida pela Autoridade ao ter apreendido mensagens de correio eletrónico aberto/lido no presente processo. Com base nos elementos carreados para os autos pela visada Seguradoras Unidas, através do pedido inicial de dispensa da coima, de 19 de maio de 2017, a Autoridade concluiu revelar-se necessário proceder à realização de diligências de

¹³⁹ Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro – Aprova a Lei do Cibercrime, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2005/222/JAI, do Conselho, de 24 de fevereiro, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adapta o direito interno a Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa.

busca e apreensão nas instalações das empresas visadas.

294. Para esse efeito, e com base naqueles elementos, a Autoridade instruiu e fundamentou o respetivo requerimento, dirigido à autoridade judiciária competente, para autorização das diligências de busca, exame, recolha e apreensão e para a emissão dos necessários mandados, nos termos e para os efeitos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei da Concorrência, tendo os mandados sido emitidos pelo Ministério Público de turno da Procuradoria da República da Comarca da Lisboa – Departamento de Investigação e Ação Penal (DIAP) de Lisboa (fls. 44 e ss.).
295. Entre 21 de junho de 2017 e 11 de julho de 2017, a Autoridade levou a cabo diligências de busca e apreensão em cinco instalações, das cinco empresas visadas, todas localizadas no concelho de Lisboa, nos termos das alíneas c) e d) do n.º 1 do artigo 18.º e dos n.ºs 2, 6 a 8 do artigo 20.º, todos da Lei da Concorrência.
296. Em cumprimento do mandado, nas referidas diligências de busca e apreensão, foram apreendidas nas instalações das cinco empresas visadas cópias de documentos em suporte informático, localizadas nas pastas de arquivo informático dos departamentos/unidades funcionais das entidades buscadas e em computadores locais.
297. Esclareça-se, sobre esta matéria, que a alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei da Concorrência permite aos funcionários da Autoridade, devidamente credenciados, proceder nas instalações de empresas “à busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação independentemente do seu suporte”.
298. Ou seja, é a própria Lei da Concorrência que permite aos funcionários da Autoridade, desde que devidamente autorizados pela autoridade judiciária competente, *in casu*, Ministério Público, e credenciados para o efeito, proceder nas instalações de empresas “à busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação independentemente do seu suporte”, isto é,

em suporte físico ou em suporte digital, encontrada em computadores ou noutros equipamentos eletrónicos de armazenamento de dados, como sejam *pen drive*, disco rígido externo, entre outros. No que respeita aos parágrafos 59 a 65 da PNI apresentada pelos visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] (fls. 5904 e 5905) e aos parágrafos 120 a 126 da PNI da visada Lusitania (fls. 6146 a 6148), por intermédio dos quais os visados tentam demonstrar que a intenção do legislador foi a de excluir a possibilidade de apreensão de mensagens de correio eletrónico (aberto/lido), importa refutar tal conclusão, na medida em que a mesma não tem qualquer suporte na letra da lei.

299. De notar que a redação atual da Lei da Concorrência prevê uma formulação mais ampla (“*independentemente do seu suporte*”) do que aquela estabelecida no projeto de proposta de lei do Governo para o mesmo preceito legal, sendo manifesta a intenção do legislador em abranger qualquer documento que esteja em suporte físico ou em suporte digital.
300. Deste modo, a intenção do legislador foi, tão só, criar uma formulação mais ampla, permitindo abranger qualquer documento independentemente do local, físico ou digital, em que o mesmo se encontre guardado ou armazenado; ao invés de criar um normativo que especificamente refira as mensagens de correio eletrónico, esta formulação ampla dá margem à Autoridade de apreender qualquer documento, independentemente da sua natureza ou do seu suporte, e naturalmente, as mensagens de correio eletrónico abertas/lidas estão incluídas.
301. Adicionalmente, é necessário ter em consideração que mesmo antes da entrada em vigor da atual Lei da Concorrência, já a Autoridade realizava diligências de busca e apreensão a empresas, apreendendo mensagens de correio eletrónico aberto/lido, sem qualquer menção expressa na lei anterior; pelo contrário, a atual Lei permite, expressamente, apreender qualquer documentação independentemente do seu suporte.
302. E, acresce que, no caso dos autos não teve lugar, nem os visados o referem

concretamente, qualquer apreensão de mensagens de correio eletrónico em curso, donde não existiu ingerência na correspondência, nas telecomunicações e nos demais meios de comunicação pelo que a argumentação quanto à alegada violação do princípio da proibição de ingerências nas comunicações, como é defendido, não tem aplicação ao caso concreto, nos termos do n.º 1 do artigo 194.º do Código Penal (“CP”)¹⁴⁰ (*ex vi* artigo 39.º do RGCO e artigo 13.º da Lei da Concorrência) e do n.º 1 do artigo 42.º do RGCO (*ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência)¹⁴¹, como *infra* melhor se explicará.

303. Com efeito, tem sido entendido pela AdC e sufragado pela jurisprudência dos Tribunais portugueses¹⁴² que a correspondência eletrónica já aberta e visualizada, que se encontra guardada em suportes informáticos, corresponde a documentos, pelo que não se está perante uma intromissão na correspondência (ou interferência nas telecomunicações) que tem tutela legal distinta.
304. Como refere o Tribunal de Comércio de Lisboa (“TCL”), através da sentença de 19 de setembro de 2007¹⁴³, mobilizando doutrina nacional e jurisprudência anterior daquele Tribunal e do Tribunal da Relação de Lisboa (“TRL”):

*“A partir do momento em que a **mensagem** [mensagem enviada por correio eletrónico e considerada comunicação eletrónica enquanto percorre as redes de comunicação eletrónica] é **recebida no destinatário** e fica de qualquer modo alojada no respetivo computador, a **comunicação cessou** e, por conseguinte, a*

¹⁴⁰ Que densifica o n.º 4 do artigo 34.º da CRP.

¹⁴¹ Vide comentário ao artigo 194.º de Manuel da Costa Andrade *Comentário Conimbricense do Código Penal*, Tomo I, 2.ª Edição, 2012, pp. 1096-1097, § 26 e § 27.

¹⁴² Vide, neste sentido, Sentença do TCL de 14 de maio de 2007, Sentença do TCL, de 19 de setembro de 2007, Acórdãos do Tribunal da Relação de Coimbra (TRC), de 29 de março de 2006 (Proc. n.º 607/06), e do TRL, de 18 de junho de 2006 (Proc. n.º 54/2006-9), respetivamente. Mais recentemente, os Acórdãos do TRL, de 2 de março de 2011 (Proc. n.º 463/07.3TAALM-A.LI), de 29 de março de 2012 (Proc. n.º 744/09), de 24 de setembro de 2013 (Proc. n.º 145/10.9GEALM.L2-5) e Acórdão do Tribunal da Relação do Porto (TRP), de 3 de dezembro de 2013 (Proc. n.º 37/12.7TBALJ-A.P1), disponíveis em www.dgsi.pt

¹⁴³ Cf. Proc. n.º 598/07.2TYLSB – 2.º Juízo. Disponível em www.concorrenca.pt

partir deste momento, a sua apreensão rege-se pelas regras da correspondência. 'Neste momento, na sua essência, uma mensagem de correio eletrónico em nada se distingue de uma carta remetida por correio físico, dito tradicional, que após ser recebida pode igualmente ser guardada ou destruída. Portanto, neste estágio, as mensagens de correio eletrónico deixam de ser uma comunicação, passando a ter uma natureza similar à da correspondência, embora sob a forma digital [...]. Disto resultará que o correio eletrónico poderá ser apreendido nos mesmos moldes em que pode ser apreendido o correio tradicional.' (Pedro Verdelho, *op. Cit.*, p-157-158)" (destaques da Autoridade).

305. E é perentório quanto à seguinte conclusão:

"[h]á efetivamente uma diferença entre correspondência aberta e correspondência fechada, e que só esta abrangida pela proibição constitucional a correspondência fechada. Logo, só há necessidade de ser ordenada por juiz a apreensão de correspondência fechada (neste sentido Ac. RC de 29-03-06 já citado e Ac. RL de 18-05-06, Proc. 54/2006-9)".

306. No mesmo sentido, e no que respeita a mensagens escritas de telemóvel, veja-se o Acórdão de 24 de janeiro de 2011, do Tribunal da Relação de Guimarães (TRG)¹⁴⁴:

"As mensagens que, depois de recebidas, ficam gravadas no receptor deixam de ter a natureza de comunicação em transmissão.

Nesta perspectiva, são comunicações recebidas, pelo que deverão ter o mesmo tratamento da correspondência escrita já recebida e guardada pelo destinatário.

Tal como acontece na correspondência efectuada pelo correio tradicional,

¹⁴⁴ Disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrg.nsf/86c25a698e4e7cb7802579ec004d3832/9c50f8fd930886e58025784600566191?OpenDocument&Highlight=0,correio,electr%C3%B3nico,obten%C3%A7%C3%A3o,prova>

diferenciar-se-á a mensagem já recebida mas ainda não aberta da mensagem já recebida e aberta.

A mensagem recebida em telemóvel, atenta a natureza e finalidade do aparelho, é de presumir que uma vez recebida foi lida pelo seu destinatário.

Deste modo, na sua essência, a mensagem mantida em suporte digital depois de recebida e lida terá a mesma protecção da carta em papel que tenha sido recebida pelo correio e que foi aberta e guardada em arquivo pessoal.

Tratando-se de meros documentos escritos, estas mensagens não gozam de aplicação do regime de protecção da reserva da correspondência e das comunicações (- Cf., neste sentido, Acórdãos da Relação do Porto de 19/6/2002, CJ, Ano XXVII, Tomo III, pág. 218, da Relação de Coimbra de 29/3/2006 e da Relação de Lisboa de 15/7/2008, estes disponíveis em www.dgsi.pt.)”

307. Neste sentido também se pronunciou o TRL nos Acórdão, de 29 de março de 2012¹⁴⁵:

*“Concordamos com a necessidade de **autorização judicial** nos termos constantes dos art.ºs 187º e 188º CPP para **interceptar correio electrónico** quando o mesmo se encontre “em transitio”, em tempo real de transmissão, como algo incorpóreo, tal como se depreende do próprio art.º 187º CPP que se aplica em casos de “intercepção e a gravação de conversações ou comunicações telefónicas” e isto num regime específico muito próximo à apreensão de correspondência escrita quando a mesma se encontra “em transitio” no circuito dos serviços de correio, nos termos do art.º 179º CPP, **ou seja, antes de a***

¹⁴⁵ Proc. n.º 744/09-1S5LSB-A.L1-9, Disponível em:

<http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf/33182fc732316039802565fa00497eec/3fadd3f921c9d658802579e2004500c9?O=openDocument>

correspondência ter sido entregue aos destinatário e do mesmo ser conhecido o respectivo conteúdo.

*“Diferentemente se passará **quando a correspondência chega ao seu destinatário** e o mesmo toma conhecimento do seu conteúdo, em que o remetente deixou já de ter domínio sobre a mesma e cessando a respectiva protecção, **cabe ao destinatário decidir da respectiva disponibilização e destino**. Para uma similitude de situações com as comunicações telefónicas, depois de qualquer chamada ter sido atendida pelo destinatário, nenhuma interceptação e gravação da mesma é possível, restando, como única possibilidade a sua invocação em juízo, a menção do respectivo conteúdo por parte do destinatário enquanto prova testemunhal.*

*“E com estas diferenças somos levados a seguir a tese seguida no acórdão desta Relação de Lisboa de 02.03.2011, proferido no P.º 463/07.3TAALM-A.L1-3 (...), isto a propósito de nulidade da apreensão de correspondência: ‘Como afirma COSTA ANDRADE (Comentário Conimbricense do Código Penal, Tomo I, pág. 758, § 16) **‘é precisamente este facto - estar fechada - que define a fronteira da tutela penal do sigilo de correspondência e dos escritos, em geral.’** E uma carta está fechada quando exista ‘um procedimento que estabeleça um obstáculo físico à tomada de conhecimento e que só seja ultrapassável à custa de uma actividade física que pode ou não (...) implicar uma ruptura material (...) Não basta seguramente (...) a sua arrumação num dossier ou numa gaveta aberta.’ E para concluir: ‘uma carta que foi (ainda que indevidamente) aberta, deixa de ser uma carta fechada, mesmo que persista reservada.’*

*Pela negativa: **excluídas do conceito de correspondência estão as formas de comunicação que integrem as telecomunicações, ou seja: os procedimentos técnicos de transmissão incorpórea à distância de qualquer espécie de informação (sinais, dados, sons, cores, imagens, etc.). E isto independentemente do sistema tecnológico de tratamento e transmissão da informação: com fios, por cabo, ondas hertzianas, via satélite (...).**”*

*“Ou seja, tem de se concluir que a correspondência já aberta pelo seu destinatário passa a ter a natureza de documento e goza apenas da protecção que todos os documentos merecem. **A correspondência é por definição fechada – assim que é aberta deixa de o ser e passa a ter natureza documental.** Enquanto fechada, a correspondência é sigilosa por natureza, e, conseqüentemente goza da protecção constitucional que o art. 34.º n.º 1 da Constituição da República Portuguesa concede ao ‘sigilo da correspondência’ (destaques da Autoridade).*

308. Acresce que o legislador foi taxativo em permitir a recolha e apreensão de qualquer documentação, independentemente do seu suporte, no âmbito de processos contraordenacionais em matéria de concorrência, sem prejuízo do regime jurídico anteriormente definido para a recolha de prova em suporte eletrónico no âmbito da investigação de crimes informáticos.
309. Ora, não permitir apreender qualquer mensagem de correio eletrónico seria um retrocesso e contrariaria a evolução legislativa associada à própria evolução tecnológica. Na verdade, se a lei vedasse à Autoridade a apreensão de mensagens de correio eletrónico, não haveria qualquer efeito útil na realização de diligências de busca e apreensão, uma vez que atualmente todos os documentos estão armazenados em dispositivos eletrónicos.
310. Significa isto que à interpretação literal da norma (que já *per se* permitiria a apreensão de mensagens de correio eletrónico aberto/lido), sempre acresceria a adequação de se realizar uma interpretação atualista da Lei, de modo a dar cumprimento efetivo à intenção do legislador.
311. No que respeita à apreensão das mensagens de correio eletrónico aberto importa esclarecer que o objeto e conseqüente âmbito de aplicação da Lei do Cibercrime é distinto do objeto e âmbito de aplicação da Lei da Concorrência, não se sobrepondo à mesma.
312. De acordo com o artigo 1.º da Lei do Cibercrime, este Diploma:

“[E]stabelece as disposições penais materiais e processuais, bem como as disposições relativas à cooperação internacional em matéria penal, relativas ao domínio do cibercrime e da recolha de prova em suporte eletrónico, transpondo para a ordem jurídica interna a Decisão Quadro n.º 2005/222/JAI, do Conselho, de 24 de Fevereiro, relativa a ataques contra sistemas de informação, e adaptando o direito interno à Convenção sobre Cibercrime do Conselho da Europa”.

313. Mais estabelece o artigo 11.º daquele Diploma que:

“[c]om exceção do disposto nos artigos 18.º e 19.º, as disposições processuais previstas no presente capítulo aplicam-se a processos relativos a crimes:

- a) Previstos na presente lei;*
- b) Cometidos por meio de um sistema informático; ou*
- c) Em relação aos quais seja necessário proceder à recolha de prova em suporte eletrónico”.*

314. A Lei da Concorrência – lei especial face ao RGCO, ao CPP e demais legislação penal avulsa, – estabelece e regula o regime jurídico da concorrência que determina que, no âmbito dos poderes sancionatórios da AdC, as infrações às regras da concorrência (nacionais e europeias) constituem contraordenação punível com coima – cf. artigos 67.º e 68.º deste diploma legal.

315. A matéria relativa aos poderes de inquirição, busca e apreensão encontra-se regulada no artigo 18.º, de uma forma especial e completa, não carecendo de integração – por recurso a norma subsidiária nos termos do artigo 13.º da Lei da Concorrência –, mormente, dos artigos 11.º e 17.º da Lei do Cibercrime que nunca poderiam aplicar-se especificamente aos processos contraordenacionais da concorrência.

316. Com efeito, o artigo 17.º da Lei do Cibercrime apenas se aplica a processos relativos a crimes, independentemente da sua natureza ou moldura penal,

excluindo, *a contrario*, processos de contraordenação.

317. Note-se que toda a jurisprudência existente sobre a Lei do Cibercrime, e mais concretamente com a aplicação do artigo 17.º, relaciona-se com ilícitos penais, não existindo qualquer menção a este respeito relativamente a ilícitos contraordenacionais, nomeadamente, jusconcorrenciais.
318. Reitera-se que aos processos de contraordenação jusconcorrenciais aplica-se lei especial (Lei da Concorrência) que, no caso, regula expressamente as apreensões que podem ser realizadas. Só na falta de disposição especial o legislador remete para a aplicação do regime geral do ilícito de mera ordenação social e, subsidiariamente, para as disposições do CPP, sempre que o contrário não resulte do RGCO, e devidamente adaptadas – cf. n.º 1 do artigo 41.º do RGCO.
319. Ora, existindo lei especial que permite à Autoridade, no âmbito dos seus poderes sancionatórios, realizar diligências de busca, exame, recolha e apreensão de extratos de escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, inexistente fundamento para a invocação de um diploma de âmbito geral.
320. Por outro lado, a Lei da Concorrência (de 8 de maio de 2012, com alterações introduzidas em 2018), foi publicada e entrou em vigor em momento posterior à Lei do Cibercrime (de 15 de setembro de 2009), sendo manifesta a intenção do legislador em afastar o regime consagrado pela Lei do Cibercrime, e em criar um regime especial no que respeita ao âmbito dos poderes da Autoridade relativamente às diligências de busca e apreensão.
321. Com efeito, reitera-se que o legislador foi taxativo em permitir a recolha e apreensão de qualquer documentação, independentemente do seu suporte, no âmbito de processos contraordenacionais em matéria de concorrência, sem prejuízo do regime jurídico anteriormente definido para a recolha de prova em suporte eletrónico no âmbito da investigação de crimes informáticos.

322. De qualquer modo, ainda que a Lei do Cibercrime fosse aplicável à situação em apreço (o que não se aceita), sempre se diga que o artigo 17.º respeita à apreensão de correio eletrónico e registos de comunicações de natureza semelhante. Ora, as mensagens de correio eletrónico apreendidas no decurso da diligência efetuada pela AdC já se encontravam abertas e lidas, constituindo, portanto, meros documentos em suporte digital e não correio eletrónico ou um registo de comunicação, constituindo estas últimas mensagens não lidas/abertas.
323. Como tal, reitera-se que qualquer mensagem já recebida, aberta e lida pelo destinatário integra um conceito lato de correspondência aberta e, assim, as mensagens de correio eletrónico que se encontrem já abertas e arquivadas, no sistema informático ou fora dele, devem ser consideradas como correspondência aberta, não sendo de distinguir a apreensão de uma mensagem de correio eletrónico lida (mas ainda guardada na caixa de entrada do servidor de correio eletrónico, ou convertida em qualquer outro documento em formato digital) dessa mesma mensagem de correio eletrónico impressa em papel e arquivada fisicamente ou de qualquer outro documento.
324. No mesmo sentido, veja-se, João Conde Correia¹⁴⁶:

“Uma leitura integrada e coerente, que acentue as inevitáveis semelhanças com os escritos tradicionais e as suas necessidades de tutela, tenderá todavia, apesar daquele elemento gramatical, a excluir este correio, considerando-o como um mero documento e facilitando a sua apreensão: será para o efeito suficiente a intervenção legitimadora do magistrado do Ministério Público (art. 16.º da Lei n.º 109/2009). À semelhança de uma carta recebida, também o correio eletrónico aberto deverá poder ser, por ele, apreendido. Só assim fará sentido convocar as normas gerais relativas à apreensão de correspondência para a obtenção das

¹⁴⁶ Cf. João Conde Correia “*Prova digital: as leis que temos e as leis que devíamos ter*” Revista do Ministério Público, 139, Julho/Setembro 2014, pp. 29-59.

*restantes comunicações (art. 17.º da Lei n.º 109/2009). Aquilo que já não o é não pode nem tem que estar sujeito ao seu regime restritivo. Invocar o ritualismo da apreensão de correspondência quando já não há correspondência é um contra-senso. [...] **A proteção do sigilo das comunicações (sejam elas por correio tradicional ou através dos meios que o progresso disponibilizou) deve terminar quando a mensagem chega ao seu destinatário e aquele processo de transmissão se encontra concluído. [...]**” (destaques da Autoridade)¹⁴⁷.*

325. Em síntese, encontrando-se especificamente prevista na Lei da Concorrência a apreensão de qualquer tipo de documentação, independentemente do seu suporte; não estando em causa a apreensão de correspondência, mas de documentos; e sendo essa Lei posterior à Lei do Cibercrime (que respeita especificamente a processos relativos a crimes), resulta manifesto que a intenção do legislador foi – inequivocamente – afastar o regime consagrado pela Lei do Cibercrime, cujos objeto e finalidades são manifestamente distintos daqueles que foram consagrados pela Lei da Concorrência.
326. Mais se refira que o artigo 42.º do RGCO, de aplicação subsidiária à Lei da Concorrência, *ex vi* artigo 13.º daquele diploma legal, densifica no regime das contraordenações o n.º 4 do artigo 34.º da CRP, que proíbe a intromissão na correspondência e nos meios de telecomunicações, ou seja, a ingerência (no curso) da correspondência e das telecomunicações, pelo que, também por esta via, seria de rejeitar a aplicação “subsidiária” da Lei do Cibercrime.
327. Sucede que, como se referiu *supra*, as comunicações já recebidas pelo destinatário e guardadas em suporte digital (já abertas) também não estão incluídas no âmbito da proibição legal prevista nos artigos 179.º e 189.º do CPP, conquanto não são correspondência mas documentos e, neste conspecto, a Lei

¹⁴⁷ No mesmo sentido Paulo Dá Mesquita “*Prolegómeno sobre prova electrónica e interceptação de comunicações no direito processual penal português – O Código e a Lei do Cibercrime*”, in *Processo Penal, Prova e Sistema Judiciário*, Coimbra: Coimbra Editora, 2010, p. 118.

da Concorrência prevê expressamente que a AdC pode “*proceder, nas instalações, terrenos ou meios de transporte de empresas ou de associações de empresas, à busca, exame, recolha e apreensão de extratos da escrita e demais documentação, independentemente do seu suporte, sempre que tais diligências se mostrem necessárias à obtenção de prova*” – cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º. Assim sendo, o n.º 3 do 126.º do CPP não tem aplicação ao caso concreto na medida em que a prova dos autos não é proibida nem foi obtida mediante métodos proibidos.

328. Por fim, alegam também as visadas que a apreensão de correspondência eletrónica, pela AdC, em sede de buscas, viola os n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP e é nula nos termos do n.º 8 do artigo 32.º da CRP.
329. Novamente, contudo, não lhes assiste razão. A AdC continua a propugnar o entendimento segundo o qual a garantia de inviolabilidade da correspondência (n.º 1 do artigo 34.º da CRP) apenas vale para correspondência “*fechada*” (devendo a correspondência, *in casu*, mensagens de correio eletrónico, já “*aberta*” e “*lida*” seguir o regime aplicável aos documentos em geral).
330. Não foi apreendida nenhuma correspondência, porquanto os documentos apreendidos, e classificados, pelos visados, como correspondência, não violam o direito ao sigilo da correspondência, consagrado constitucionalmente como garantia fundamental que encontra a sua recriminação, no âmbito penal, no artigo 194.º do CP.
331. Decorre dos normativos *supra*, que o legislador ordinário ao pretender acautelar o bem jurídico constitucionalmente garantido – o direito à privacidade e a garantia da comunicação – veio proibir, antes de mais, a própria “*abertura*” de um escrito que “*se encontre fechado*”, e isto, independentemente, de o seu conteúdo versar ou não sobre matéria privada, ou mesmo de se tomar ou não conhecimento desse mesmo conteúdo. Ou seja, é a própria “*abertura*” que é punida de *per se*.
332. Não é abrangida pela proibição prevista naqueles normativos – e logo não é

considerada violação de correspondência ou intromissão nas telecomunicações – visualização ou apreensão de encomenda, carta ou qualquer outro escrito que se encontre aberto, porque, para efeitos da tutela penal e (não obstante o termo literal utilizado), o legislador penal distinguiu entre “*correspondência*” – a fechada – da correspondência aberta, que constitui mero documento ou objeto e, assim, pode ser apreendida nos termos previstos no artigo 178.º do CPP.

333. A este normativo especialmente previsto na Lei da Concorrência acresce a autorização expressamente conferida pela autoridade judiciária competente para a realização das diligências de busca e apreensão nos seguintes termos:

“[...] MANDA [...] que seja passada BUSCA às instalações abaixo indicadas, PARA EFETIVA APREENSÃO de cópias de extractos de escrita e demais documentação, designadamente mensagens de correio electrónico já abertas, documentos internos e reporte de informação entre níveis hierárquicos distintos e de preparação de decisões a nível de política comercial das empresas: bem como atas de reunião de direcção e toda a documentação tida por relevante; apreensão de computadores quer se encontrem em local acessível ao público ou reservado, que possam esclarecer a investigação e instrução do processo (...).”

334. Assim, contrariamente ao que alegam os visados, no âmbito das diligências de busca realizadas, não foi feita qualquer apreensão de “*correspondência*”, com violação daquelas disposições.
335. A proteção legal visada pelos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP, apenas se circunscreve a escritos fechados ou em curso, independentemente do seu suporte.
336. Termos em que, não pertencendo a documentação recolhida pelos funcionários da AdC à área da tutela da incriminação nos termos definidos, tanto no direito contraordenacional, como no direito penal e direito processual penal, não ocorreu, *in casu*, qualquer violação do n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP.

337. Também neste caso, toda a documentação apreendida pelos funcionários da AdC, circunscreveu-se, tão só, a documentos já visualizados pela empresa e que se encontravam a circular, por conseguinte, abertos, através de sistemas de correspondência internos, em formato papel ou eletrónico, sem que, em qualquer dos casos, se estivesse perante a “*intromissão de correspondência*” que requeresse especial proteção legal.
338. Donde carece de fundamento qualquer uma das argumentações dos visados quanto à obtenção ilegal, nula e/ou inconstitucional de todo e qualquer documento, como os mesmos pretendem, e que, por razões de defesa, vêm invocar como sendo correspondência mas que não desconhecem que se referem a documentos.
339. Há uma efetiva diferença entre o que se entende por correspondência aberta e fechada, sendo que só a segunda se enquadra dentro da previsão constitucional.
340. Não existe, portanto, qualquer inconstitucionalidade na atuação da AdC uma vez que não está em causa qualquer prova obtida abusivamente mediante intromissão da vida privada.
341. Ademais constata-se que não existem quaisquer elementos que permitam concluir ter sido apreendida correspondência, tendo em conta o conceito acima referido, mas apenas documentos lidos, disponíveis e “*arquivados*”, em suporte de papel ou digital.
342. De acordo com o exposto *supra*, não se verifica que a AdC tenha apreendido “*correspondência*” *stricto sensu* e, como tal, os princípios constitucionais do sigilo da correspondência (n.º 1 do artigo 34.º da CRP) e a proibição de ingerência na correspondência e nas telecomunicações, consagrada no n.º 4 do artigo 34.º da CRP (salvo nos casos previstos na lei em matéria de processo criminal) não foram violados e, conseqüentemente, não se verifica nulidade na obtenção de prova.

13.1.2.4. Conclusão

343. A atuação da AdC não é violadora das garantias constitucionais de inviolabilidade e ingerência na correspondência consagrada nos dispositivos constitucionais dos n.ºs 1 e 4 do artigo 34.º da CRP e, conseqüentemente, não são nulas as provas obtidas nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei da Concorrência.
344. Não existe, pois, qualquer violação do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º, no n.º 8 do artigo 32.º da CRP, no n.º 1 do artigo 42.º do RGCO e no n.º 3 do artigo 126.º do CPP (*ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e n.º 1 do artigo 41.º do RGCO), na delimitação do conceito de “*correspondência*” unicamente aos documentos fechados.
345. Considerando a inexistência de qualquer invalidade/nulidade na apreensão das mensagens de correio eletrónico aberto/lido em causa, os documentos apreendidos no decurso das buscas a coberto do mandado do Ministério Público constituem prova válida, obtida de forma legal e lícita, inexistindo fundamento para ser desentranhada e devolvida aos visados.

13.1.3. Inadmissibilidade da apreensão de correio eletrónico de advogados

13.1.3.1. Posição dos Visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

346. Os visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] alegam que o procedimento, adotado pelos funcionários da AdC durante as diligências de busca e apreensão, de visualização perfunctória de mensagens selecionadas como potencialmente relevantes na sequência de pesquisa com base em palavras-chave que pudessem, de alguma maneira, envolver advogados, viola a proteção conferida ao sigilo profissional (fls. 5909).
347. De acordo com os referidos visados, a mera visualização de e-mails de advogados, internos ou externos, seria suficiente para invalidar a diligência de

busca, uma vez que esta prática alegadamente agride os direitos fundamentais e as imunidades constitucionalmente garantidas ao exercício da profissão de advogado, nomeadamente ao sigilo profissional (fls. 5909).

348. Os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] entendem, assim, que a apreensão ou a mera visualização destes e-mails constitui uma ilegalidade, nos termos do n.º 3 do artigo 126.º e do n.º 1 do artigo 122.º do CPP, não podendo ser, em conformidade com o n.º 1 do artigo 126.º do mesmo diploma, utilizados como prova (fls. 5912).

13.1.3.2. Posição da Autoridade

349. Importa começar por esclarecer que a AdC refuta perentoriamente a afirmação de que no decurso da diligência os seus funcionários pesquisaram computadores de advogados, visualizando e apreendendo e-mails remetidos ou recebidos por advogados constantes da lista que lhes foi entregue e que estavam protegidos pelo sigilo profissional de advogado.
350. Com efeito, importa ter presente que as diligências foram sempre acompanhadas por funcionários da empresa e advogados indicados pela Zurich Insurance para o efeito, tendo sido solicitada, em momento prévio às pesquisas, a indicação da identidade dos advogados da Zurich Insurance com inscrição ativa na Ordem dos Advogados (“OA”) no sentido de a AdC não proceder a pesquisas nos respetivos computadores daqueles advogados.
351. A visada Zurich Insurance também foi informada pelos funcionários da AdC, no decurso da diligência de busca e apreensão, que o conteúdo de uma mensagem de correio eletrónico aberta e lida trocada entre colaboradores da Zurich Insurance, ou entre colaboradores desta empresa e colaboradores de outras empresas em que, por exemplo, esteja igualmente copiado um advogado não consubstancia por si só sigilo profissional, sendo necessário estar em causa um ato próprio de advogado, tal como definido no artigo 1.º da Lei n.º 49/2004, de 24

de agosto – Lei dos actos próprios dos Advogados¹⁴⁸ (“Lei n.º 49/2004”).

352. Efetivamente o que o artigo 76.º do Estatuto da OA¹⁴⁹ pretende proteger são as comunicações do advogado com o seu cliente no exercício do respetivo mandato.
353. Daqui decorre que, para efeitos de potencial apreensão de documentos pesquisados nos computadores ou arquivos de colaboradores não advogados, a AdC pode visualizar, ainda que perfunctoriamente, os vários documentos que aparecem marcados como potencialmente relevantes na sequência de pesquisa com base em palavras-chave (como expressamente decorre da lei), sob pena de a apreensão de documentos se realizar de forma cega e sem qualquer avaliação prévia.
354. A possibilidade de visualização de documentos existe assim, também e necessariamente, relativamente a documentos potencialmente relevantes constantes de computadores de colaboradores não advogados ainda que possam conter segredo profissional ou, desde logo, relativamente a documentos que tendo sido por hipótese identificados pelas palavras-chave utilizadas se revelem afinal irrelevantes para a investigação (o que determina a sua não apreensão).
355. Os visados não alegam a hipotética pesquisa direta do computador de um advogado da empresa e em que a AdC questionasse haver ou não segredo profissional; a Zurich Insurance alega que a AdC tenha introduzido palavras-chave nos computadores de colaboradores não advogados e que tenham sido identificados documentos numa determinada cadeia de e-mails que poderia conter um e-mail em que fosse copiado um advogado (ou seja, não é remetente, nem destinatário).

¹⁴⁸ Publicada no *Diário da República* n.º 199, Série I-A, de 24 de agosto de 2004, pp. 5656-5657.

¹⁴⁹ Cf. Lei n.º 145/2015, de 09 de setembro, que aprova os Estatuto da OA. Publicada no *Diário da República* n.º 176/2015, Série I, de 9 de setembro 2015, pp. 7285-7325.

356. Levada ao extremo, esta conceção inviabilizaria qualquer exame (logo qualquer apreensão), já que sempre existiria a hipótese teórica de um e-mail poder ter tido a participação de um advogado. Bastaria, por exemplo, que, por defeito, um advogado fosse sempre copiado em todos os e-mails da empresa ou que a última mensagem de uma cadeia de e-mails trocada entre departamentos comerciais fosse reencaminhada ao advogado da empresa, para que a AdC (ou outra entidade que promovesse diligências de busca) ficasse impedida de analisar as mensagens em causa.
357. Em síntese, a AdC solicitou à visada Zurich Insurance, como a mesma não contesta, previamente à realização das pesquisas, a lista de advogados que trabalham ou trabalharam com a empresa; a AdC não pesquisou os computadores ou arquivos dos advogados indicados pelas empresas; a AdC, previamente à apreensão efetiva, verificou se algum e-mail marcado como relevante na sequência da pesquisa realizada nos computadores dos colaboradores não advogados poderia, por hipótese, conter informação coberta por sigilo profissional para, dessa forma poder excluir esse e-mail da apreensão; a AdC verificou que nenhum dos e-mails selecionados para efeitos de apreensão continha o nome de advogado constante da lista fornecida como destinatário, remetente ou mesmo em cópia (“CC”).
358. A AdC não pode, no entanto, deixar de cumprir o mandado de exame, busca e apreensão; não pode deixar de fazer pesquisas em computadores ou arquivos de colaboradores não advogados; e, finalmente, a AdC não pode deixar de examinar e apreender documentos que contenham informação que possa fazer prova de uma infração punida por lei.
359. A este respeito, importa ainda sublinhar que a própria Zurich Insurance reconheceu no seu requerimento de, 11 de julho de 2017 que *“nenhum e-mail enviado ou recebido por advogados [foi] apreendido”* pela AdC (fls. 579) e que *“apesar da presença constante na sala onde decorrem as pesquisas nos computadores de, pelo menos, um representante e um mandatário da Visada, não*

foi possível proceder à leitura de todas as mensagens de correio eletrónico que foram abertas e lidas pelos funcionários da Autoridade que realizaram buscas” (fls. 578).

360. Ou seja, a Zurich Insurance vem arguir, mais uma vez, a nulidade da diligência e da apreensão da correspondência eletrónica por alegada violação de sigilo profissional quando, na realidade (i) não foi apreendida nenhuma mensagem de correio eletrónico suscetível de conter sigilo profissional, (ii) sem prejuízo de advogado e representante da empresa terem acompanhado em permanência a diligência, não consegue identificar quais os e-mails enviados e remetidos por advogado que foram objeto de visualização por parte dos funcionários da AdC, e (iii) faz alusão apenas a um e-mail que não foi remetido ou rececionado por advogado, mas em que alegadamente uma advogada terá sido copiada nesse e-mail (em CC) e sem especificar de que forma é que o conteúdo desse e-mail continha informação reconduzível a um ato típico de advogado tal como definido no artigo 1.º da Lei n.º 49/2004.
361. Acresce que, conforme resulta da sua PNI, a Zurich Insurance chega mesmo a afirmar que é *“importante salientar que a lista pode não ser exaustiva, por algum lapso de memória, mas tal não retira ao advogado a sua qualidade nem proteção caso venham a ser detetados documentos em que intervenham outros advogados diversos dos que constavam de tal lista”* (fls. 5909). Ou seja, esta visada admite que pode não ter facultado uma lista exaustiva de todos os advogados que trabalhavam com a empresa, mas que, ainda assim, a mera visualização de uma mensagem de correio eletrónico por parte dos funcionários da AdC de um advogado que não tenha sido identificado pela empresa por lapso, determinaria a nulidade da diligência.
362. A proceder a argumentação apresentada pela visada Zurich Insurance, estaria seguramente encontrado o meio de fazer obstar qualquer diligência de busca e apreensão por parte da AdC ou de qualquer entidade judiciária, bastando lançar a dúvida sobre se a lista de advogados facultada pela empresa era, ou não,

exaustiva.

363. Ora, o TCRS recentemente pronunciou-se sobre as nulidades arguidas pela visada Zurich Insurance relacionadas com a diligência de busca e apreensão conduzida pela AdC nas instalações daquela empresa. No que respeita à visualização de mensagens de correio eletrónico remetidas ou recebidas por advogados, a Sentença do TCRS, 1.º Juízo, de 20 de maio de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 229/18.5YUSTR, ainda não transitada em julgado – que a mesma não pode desconhecer –, reconhece inequivocamente que tal expediente:

“[c]onstitui um mero instrumento conducente à operação material de apreensão, sendo que só relativamente a esta se podem colocar dúvidas legítimas quanto à competência da Autoridade da Concorrência para a sua execução e sua admissibilidade enquanto meio de prova.

Com efeito, resulta inviável cogitar a lesão autónoma de direitos e garantias quanto a um ato instrumental de execução necessária e vinculada ao ato de apreensão, esse sim, com preponderância probatória. O que pode ser alvo de impugnação no conspecto de admissibilidade da prova é o próprio ato de apreensão, não o de mera visualização, conquanto o seu contorno lesivo é claramente hipotético e ancorado numa iminente vacuidade, o que determina, só por si, a improcedência do fundamento”.

364. No mesmo sentido, o TCRS por sentença de 28 de maio de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-A¹⁵⁰ estabeleceu que:

“179. (...) afigura-se-nos que as operações de pesquisa, exame e selecção de informação potencialmente relevante não podem dispensar, evitar ou excluir a possibilidade de visionamento liminar de comunicações electrónicas to ou from

¹⁵⁰ No mesmo sentido, sentença do TCRS de 10 de abril de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR e sentença do TCRS de 28 de maio de 2019, proferida no âmbito do processo n.º 18/19.0YUSTR-C.

para e-mail de algum advogado interno da visada, atendendo a que o regime jurídico da concorrência não interdita esse visionamento liminar nem o submete a validação judiciária.

180. Neste sentido, o cursory look ou o visionamento liminar de correspondência com eventual segredo profissional corresponde a um acto procedimental da diligência de busca e apreensão, adequado, proporcional e necessário para a execução das operações de pesquisa, exame e selecção de informação potencialmente relevante, portanto, legítimo, lícito e permitido pelo mandado” (destaques da Autoridade).

365. Não se vislumbra, deste modo, a existência de qualquer tipo de factualidade suscetível de pôr em causa a plena conformidade legal das diligências de busca e apreensão levadas a cabo pela AdC.
366. Ademais, ainda que se considerasse que a AdC examinou perfunctoriamente algum e-mail de advogado coberto por sigilo profissional, a mera visualização dos e-mails não constitui uma ilegalidade, nos termos do n.º 3 do artigo 126.º e do n.º 1 do artigo 122.º do CPP. Com efeito, apenas a efetiva apreensão desse e-mail protegido por sigilo profissional seria suscetível de gerar algum tipo de invalidade naquela específica apreensão, nunca pondo em causa a validade da apreensão da demais prova.
367. Reitera-se, no entanto, que no caso em apreço, os próprios visados não identificam qualquer mensagem de correio eletrónico aberto/lido suscetível de conter segredo profissional de advogado.
368. Por fim, a mera sugestão da obtenção de prova pelos funcionários da AdC sobre tortura, coação ou ofensa à integridade física ou moral das pessoas, nos termos do n.º 1 do artigo 126.º do CPP (que determina a nulidade de prova), além de ser falsa e infundada, é ofensiva e atentatória da imagem e dos princípios da AdC enquanto pessoa coletiva pública de natureza institucional, bem como dos seus funcionários.

369. A referência a tal norma é ainda violadora dos deveres e obrigações profissionais dos advogados (cf. artigo 28.º dos Estatutos da OA) e das normas de deontologia profissional (cf. artigos 88.º e ss dos Estatutos da OA), devendo, os advogados absterem-se de fazer alegações falsas e atentatórias da imagem pública, pessoal e profissional, das pessoas coletivas e singulares (também constitucionalmente protegidas) e, como tal, passível de infração disciplinar, nos termos dos referidos Estatutos.

370. A AdC não pode, pois, aceitar e compactuar com afirmações abusivas e lesivas da sua identidade e imagem, que não podendo ser reconduzidas a equívocos ou lapsos de escrita, são pela mesma expressa e veementemente refutadas.

13.1.3.3. Conclusão

371. Pelo exposto, uma vez que não foi adotado qualquer procedimento por parte da AdC suscetível de violar o sigilo profissional de advogado e, mais ainda, não tendo sido apreendida qualquer mensagem de correio eletrónico protegida por segredo profissional (nem tendo sido identificado pela Visada algum e-mail com estas características), não se aceita a invocação de qualquer tipo de invalidade.

372. Inexistindo qualquer invalidade ou ilegalidade na apreensão das mensagens de correio eletrónico abertas e lidas em causa, os documentos apreendidos constituem prova válida obtida legalmente e de forma lícita e, como tal, inexistente fundamento para ser ordenado o desentranhamento e a devolução da prova apreendida aos visados.

13.1.4. Invalidade do mandado que autorizou as buscas e apreensões

13.1.4.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

373. Os visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor

Zurich Insurance] consideram que a inexistência de indicação, no mandado que autorizou a AdC a empreender diligências nas instalações da visada Zurich Insurance, pelo menos, do tipo, da origem, da data, da natureza da informação objeto do suposto acordo ou das aludidas práticas concertadas e a forma do acordo, constitui uma violação dos direitos à reserva da vida privada e à proteção da correspondência consagrados, respetivamente, nos artigos 26.º e 34.º da CRP (fls. 5912).

374. Defendem, assim, os referidos visados que deverá ser declarado que as buscas e apreensões não foram ordenadas por um mandado válido, tendo sido realizadas de forma irregular, em violação do n.º 2 do artigo 18.º e do n.º 1 do artigo 20.º da Lei da Concorrência, ordenando-se o desentranhamento da documentação apreendida e a sua devolução à respetiva visada, não podendo ser utilizada como meio de prova, nos termos do disposto no artigo 123.º do CPP, *ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO (fls. 5913).
375. Entendem ainda os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] que o despacho do Ministério Público que autorizou a diligência em questão é nulo, não apenas por autorizar a efetiva apreensão de correspondência eletrónica, mas também porque tais diligências deviam ter sido ordenadas por mandado judicial, tal como prescrito pelo artigo 17.º da Lei do Cibercrime, pelo n.º 1 do artigo 179.º e pelo n.º 3 do artigo 126.º do CPP e pelo artigo 18.º e pelo n.º 1 do artigo 20.º da Lei da Concorrência (fls. 5913).
376. Consequentemente, defendem que deverá ser declarada a ilegalidade das buscas e a nulidade da apreensão da correspondência eletrónica realizada pela AdC, e determinada a sua devolução aos visados e a sua desconsideração como meio de prova, nos termos do artigo 122.º do CPP, aplicável ao processo contraordenacional por força do n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO (fls. 5917).

13.1.4.2. Posição da visada Lusitania

377. Entende a visada Lusitania que o mandado de busca e apreensão revelou-se excessivamente vago e genérico, não concretizando nem delineando suficientemente o objeto da busca realizada e os motivos que a determinaram (fls. 6137).
378. Mais refere a visada Lusitania que, nos moldes em que foi emitido, o mandado de busca e apreensão permitia a realização das diligências previstas na alínea c) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei da Concorrência para apreensão de quaisquer documentos referentes a qualquer uma das áreas de atividade da Lusitania, e sem qualquer limite temporal (fls. 6138).
379. Por estas razões, considera que o correio eletrónico pertencente à visada Lusitania, utilizado pela AdC como prova da infração imputada àquela empresa, ao ter sido apreendido com base em mandado de busca e apreensão ilícito, configura prova proibida, nos termos do n.º 8 do artigo 32.º da CRP e do n.º 3 do artigo 126.º do CPP, uma vez que se trata de prova obtida mediante intromissão abusiva na vida da Lusitania (fls. 6140).

13.1.4.3. Posição da Autoridade

380. De acordo com os n.ºs 2 e 3 do artigo 18.º da Lei da Concorrência, as diligências previstas na alínea c) do n.º 1 daquele artigo dependem de decisão da autoridade judiciária competente. *In casu*, foi o Ministério Público que proferiu o despacho que autorizou e ordenou a realização das buscas e emitiu o respetivo mandado de busca e apreensão (cf. artigo 21.º da Lei da Concorrência).
381. Deste modo, quaisquer omissões/invalidades/nulidades relativas ao mandado ou ao respetivo despacho que o fundamenta não podem ser invocadas perante esta Autoridade, devendo ser arguidas perante o Ministério Público, uma vez que foi esta entidade que proferiu tal despacho.

382. A regra geral em matéria de invalidades/nulidades, incluindo em processo penal e contraordenacional, é a de que elas são sempre suscitadas perante a entidade que as cometeu e por esta conhecidas e reparadas, se reconhecida a sua existência¹⁵¹.
383. Deste modo, embora seja perante a AdC que as visadas Lusitania e Zurich Insurance devam invocar a eventual invalidade de atos praticados pelos seus funcionários no decurso da diligência de busca e apreensão, os eventuais atos ilegais praticados pelo Ministério Público deveriam ter sido invocados perante esta entidade.
384. Daqui decorre que a AdC não é competente para se pronunciar sobre aquelas alegadas invalidades/nulidades, na medida em que, a existirem, não tendo as mesmas sido cometidas por esta Autoridade, não é a mesma competente para as apreciar e concluir pela sua existência ou inexistência. Tais arguições deveriam, pois, ter sido dirigidas à Secção de Turno do DIAP e ali apreciadas.
385. Sucede que as visadas Lusitania e Zurich Insurance nunca suscitaram a alegada invalidade do mandado e respetivo despacho de fundamentação junto do Ministério Público, entidade que praticou o ato em questão.
386. Ambas as visadas optaram por suscitar a invalidade dos atos praticados pelo Ministério Público junto da AdC, quando esta entidade não é a competente para o efeito, e, posteriormente, impugnar este entendimento junto do TCRS.
387. A falta de competência da Autoridade para proceder ao controlo da atuação do Ministério Público é reconhecida na sentença de 4 de dezembro de 2018, proferida pelo TCRS no âmbito do processo n.º 229/18.5YUSTR, relativa ao recurso interposto pela visada Zurich Insurance, como a mesma não pode deixar de

¹⁵¹ Vide, neste sentido, a sentença do TCRS – Proc. n.º 83/18.7YUSTR, de 3 de maio de 2018.

conhecer:

“Tudo para concluir que a Autoridade da Concorrência não tem competência para proceder ao controlo das decisões do Ministério Público, sendo tal pronúncia nula por carência de jurisdição – conferir artigo 119.º, alínea e), do código de Processo Penal, aplicável ex vi artigo 41.º, n.º 1, do Regime Geral das Contraordenações e Coimas e artigo 13.º, do Regime Jurídico da Concorrência (...)”.

388. Sem prejuízo do exposto, e conforme já explicitado *supra*, importa referir que é a própria Lei da Concorrência que permite a apreensão de documentação, seja em suporte físico ou em suporte digital, encontrada em computadores ou noutros equipamentos eletrónicos de armazenamento de dados, como sejam *pen drive*, disco rígido externo, entre outros.
389. Da mesma forma, também não pode proceder a alegação de que, de acordo com o artigo 17.º da Lei do Cibercrime, tal apreensão deveria ter sido autorizada previamente por um juiz, porquanto sobre esta matéria a norma aplicável é o artigo 21.º da Lei da Concorrência que determina que no caso em apreço a competência é do Ministério Público.
390. No que respeita ao argumento da Zurich Insurance de que a apreensão das mensagens de correio eletrónico aberto viola o artigo 17.º da Lei do Cibercrime e o artigo 179.º do CPP, importa esclarecer que o objeto e conseqüente âmbito de aplicação daquele Diploma é distinto do objeto e âmbito de aplicação da Lei da Concorrência, em particular – e das contraordenações em geral –, não se sobrepondo à mesma como referido anteriormente, para onde se remete para evitar desnecessárias repetições.
391. Conforme acima referido (parágrafo 304 *supra*) é este o entendimento, tanto da jurisprudência do TCL relativa a contraordenações jusconcorrenciais, como da jurisprudência de diversos Tribunais da Relação.
392. Acresce que o artigo 32.º da CRP condensa os princípios materiais do processo

criminal, ou seja, as garantias do arguido em processo penal e a proteção de direitos iminente pessoais e individuais sendo o n.º 8 um exemplo paradigmático deste entendimento. O mesmo se refira quanto aos artigos 18.º e 26.º da CRP (respeitantes às limitações das restrições dos direitos liberdades e garantias dos indivíduos e outros direitos pessoais, respetivamente), ora invocados pelos visados, donde dificilmente têm aplicação às pessoas coletivas e, conseqüentemente, ao regime das contraordenações que, decorrente da sua natureza, é consabidamente menos garantístico do que o processo penal, como tem sido amplamente reiterado pela jurisprudência do Tribunal Constitucional – cf. n.º 2 do artigo 12.º da CRP.

13.1.4.4. Conclusão

393. Face ao exposto, apesar de não competir à AdC apreciar e declarar a nulidade, irregularidade, invalidade ou ilegalidade dos mandados do Ministério Público, ainda assim entende-se não resultar, da mera leitura do mesmo, qualquer destes vícios no mandado de busca e apreensão emitido por aquela autoridade judiciária, nos termos do artigo 17.º da Lei da Concorrência, que tenham contaminado a realização das buscas e apreensões realizadas no decurso das mesmas.
394. Considerando que inexistente qualquer invalidade/ilegalidade nos mandados do Ministério Público e, conseqüentemente, na apreensão das mensagens de correio eletrónico abertas e lidas em causa, os documentos apreendidos constituem prova válida, obtida de forma legal e lícita, pelo que não serão desentranhados e devolvidos às visadas.

13.1.5. Nulidade das buscas e apreensões por extravasarem o âmbito do mandado

13.1.5.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

395. Os visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] consideram que uma parte substancial da correspondência eletrónica e demais ficheiros informáticos apreendidos extravasará o âmbito do mandado no que respeita à data dos factos em investigação (*i.e.* período entre setembro de 2016 e a data da emissão do mandado, 20 de junho de 2017), devendo, também por esta razão, ser considerada prova nula e ordenado o seu desentranhamentos dos autos (fls. 5917 e 5918).
396. Defendem os visados que o âmbito do mandado restringia a busca ao mercado nacional de produtos de seguro não vida, concretamente nos ramos de trabalho, saúde, risco industrial e frotas e que respeitava a negócios de maior dimensão, tal como constam do despacho de fundamentação. Afirma, no entanto, que os funcionários da AdC realizaram as suas pesquisas de “*forma mais ou menos indiscriminada*”, não podendo, por essa razão, esta empresa assegurar que os funcionários da AdC não tenham pesquisado e apreendido documentação respeitante a negócios abaixo dos limiares indicados no referido despacho do Ministério Público.
397. Por esta razão, os referidos visados entendem que “*a busca e a apreensão de correspondência foram realizadas fora das condições previstas na lei – nomeadamente nos artigos 17.º da Lei do Cibercrime e 179.º do CPP (ex vi do n.º 1 do artigo 13.º da LdC e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO) e do n.º 2 do artigo 18.º e do n.º 1 do artigo 20.º da LdC – devendo ser consideradas nulas, nos termos do n.º 3 do artigo 126.º do CPP (ex vi do n.º 1 do artigo 13.º da LdC e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO), pelo que, ao abrigo do n.º 1 do artigo 14.º da LdC e do artigo 122.º do CPP (ex vi do n.º 1 do artigo 13.º da LdC e do n.º 1 do artigo 41.º*

do RGCO) [sic]" (fls. 5919).

398. Mais referem que deverá ser declarada a nulidade das buscas e apreensões de mensagens de correio eletrónico, realizadas no computador de uma sua colaboradora *"por violação dos artigos 17.º da Lei do Cibercrime, 179.º do CPP (ex vi do 13.º, n.º 1 da LdC e do artigo 41.º, n.º 1 do RGCO) e 18.º, n.º 2 e 20.º, n.º 1 da LdC, devendo os mesmos ser desentranhados e desconsiderados como meio de prova, nos termos do disposto nos artigos 126.º, n.º 3 e 122.º do CPP, aplicáveis ao processo contraordenacional por força do artigo 13.º, n.º 1 da LdC e do artigo 41.º, n.º 1 do RGCO"* (fls. 5922).

13.1.5.2. Posição da Autoridade

399. No que respeita à alegada nulidade da apreensão de documentos eletrónicos realizada pela Autoridade nas instalações da visada Zurich Insurance por extravasarem o âmbito do mandado, cumpre reiterar o conteúdo da decisão da AdC de 19 de julho de 2018 notificada à visada: não é verdade que, de acordo com o despacho de fundamentação do Ministério Público, a apreensão de prova por parte da AdC ficasse condicionada ao âmbito temporal compreendido entre setembro de 2016 e a data da emissão do mandado.
400. Com efeito, resulta expressamente do conteúdo do referido despacho de fundamentação proferido pelo Ministério Público que *"tais comportamentos terão ocorrido num período temporal situado entre Setembro de 2016 até ao presente, estando ainda em curso tais práticas e não se exclui a possibilidade de que possam ter tido início em momento anterior"* (fls. 482).
401. Ou seja, sem prejuízo de existirem fortes indícios de comportamentos ilícitos por parte de empresas relativamente ao período compreendido entre setembro de 2016 e data da emissão do mandado, não significa que se exclua a possibilidade de tais ilícitos terem tido o seu início em momento anterior.
402. Na realidade, para além da existência da infração, a duração da infração é um dos

elementos essenciais que se pretende apurar com a realização da diligência de busca e apreensão, pelo que uma referência ao âmbito temporal da infração ou a circunscrição da diligência a um período temporal específico seria manifestamente contraditório com a finalidade pretendida com a diligência em causa. Daí o despacho de fundamentação não excluir a possibilidade de que os comportamentos em causa possam ter tido início em momento anterior a setembro de 2016, como foi oportunamente comunicado à visada Zurich Insurance.

403. Por último, de acordo com o n.º 2 do artigo 174.º do CPP, aplicável *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência e n.º 1 do artigo 41.º do RGCO, a AdC está habilitada a apreender toda a documentação que constitua prova da infração previamente identificada na fundamentação do mandado, pelo que, não havendo por parte do mandado qualquer restrição em função ao âmbito do período temporal, é imperativo concluir pela efetiva validade da apreensão realizada.
404. Não se verifica, assim, qualquer ilegalidade cometida pela AdC na apreensão de correspondência eletrónica aberta e lida ou de agendamentos constantes do Lotus Notes por referência a um período temporal anterior a setembro de 2016, não se reconhecendo a existência das irregularidades e nulidades invocadas pela Zurich Insurance.
405. No que respeita às alegadas pesquisas realizadas no computador de uma das colaboradoras da visada, importa, desde logo, esclarecer que, conforme resulta de informação e documentação transmitida pela empresa à AdC, e já refutado anteriormente, a colaboradora em questão tem um vínculo laboral com a Zurich Insurance, pelo que a AdC teria sempre legitimidade para pesquisar o seu computador. O facto de representantes da Zurich Insurance terem indicado que, àquela data, a colaboradora em questão se dedicava ao ramo “*responsabilidade civil*” não é fundamento válido para que a AdC esteja impedida de efetuar pesquisas no computador daquela funcionária (nem que seja com o propósito de confirmar a indicação que estava a ser transmitida).

406. Resulta, assim, manifesto, como vertido na decisão de 19 de julho de 2017, que a AdC não cometeu qualquer ilegalidade que fundamente a arguição de nulidade por parte da Zurich Insurance, a qual continua a não sustentar em factos concretos as alegações que faz quanto ao invocado extravasar do âmbito do mandado, pelo que, novamente, improcede o requerido.

407. Acresce que também não se consideram nulas as buscas e as apreensões realizadas pela AdC, nos termos do n.º 3 do artigo 126.º do CPP (*ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO), efetivamente, porque os artigos 17.º da Lei do Cibercrime e 179.º do CPP (*ex vi* do n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO), são inaplicáveis ao regime das contraordenações, em geral, e da Lei da Concorrência, em particular, pelas razões desenvolvidas *supra* na secção 13.1.2.3 da presente Decisão, que aqui se reiteram e para onde se remete.

13.1.5.3. Conclusão

408. Do exposto se conclui que as buscas e apreensões foram realizadas nas condições previstas na Lei da Concorrência (cf. artigo 17.º, n.º 2 do artigo 18.º e do n.º 1 do artigo 20.º) e em conformidade com o mandado do Ministério Público.

409. A AdC, como *supra* se expôs, não tem competência para decidir sobre a validade do mandado, pelo que aqui reitera a sua posição (já confirmada pelos Tribunais).

410. Não é, deste modo, reconhecida a existência de qualquer nulidade, invalidade ou ilegalidade e, em consequência, improcede o alegado pelos visados quanto a esta matéria.

13.1.6. Utilização de outra prova proibida, obtida para dar início ao processo e no decurso do inquérito

13.1.6.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

411. Os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** entendem que, tendo em conta que, quer a abertura do presente processo de contraordenação, em 8 de junho de 2017, quer a realização das buscas e apreensões que vieram a iniciar-se em 21 de junho de 2017, foram baseadas no depoimento indireto de uma colaboradora da Seguradoras Unidas, **[colaborador Tranquilidade]**, deve ser determinada a nulidade do presente processo desde a sua abertura ou, pelo menos, a nulidade das buscas e apreensões realizadas com base no mesmo (fls. 5923 e 5924).
412. Alegam, ainda, os referidos visados que a AdC devia ter rejeitado o Requerimento de dispensa e/ou redução da coima apresentado pela Seguradoras Unidas, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 4.º (quanto ao pedido de dispensa da coima) e no n.º 3 do artigo 5.º (quanto ao pedido de redução da coima), ambos do Regulamento n.º 1/2013, uma vez que, decorrido o prazo fixado à Seguradoras Unidas para completar o referido Requerimento, a Autoridade não se encontraria em condições de conceder dispensa ou redução condicional da coima, em virtude de o Requerimento permanecer incompleto.
413. Por esta razão, na opinião dos visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, a prova obtida após a ultrapassagem do prazo para completar o Requerimento de 19 de maio de 2017, não pode ser valorada, por não ter sido dado cumprimento ao disposto no n.º 5 do artigo 4.º e no n.º 3 do artigo 5.º, ambos do Regulamento n.º 1/2013 (fls. 5925).

13.1.6.2. Posição da Autoridade

414. Cumpre notar que o que a visada Zurich Insurance refere como “[**CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**]” (fls. 10, 12 e 21).
415. Nesse sentido, [**CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**] (fls. 12 e ss.).
416. [**CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**] (fls. 16).
417. A Autoridade, em 30 de maio de 2017, concedeu à Seguradoras Unidas, nos termos e para os efeitos previstos no n.º 1 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1/2013, um marco, fixado na data e hora da apresentação do pedido, *i.e.*, no dia 19 de maio de 2017, pelas 12 horas e 43 minutos.
418. Tendo em consideração as dificuldades na obtenção dos documentos probatórios que permitissem complementar o requerimento apresentado, a Autoridade concedeu igualmente um prazo de 30 (trinta) dias úteis para que a Seguradoras Unidas completasse o requerimento de dispensa ou redução da coima, a contar da data de receção do ofício S-AdC/2017/1235, de 30 de maio (fls. 10 e 11).
419. Subsequentemente, a Seguradoras Unidas apresentou os depoimentos dos seus colaboradores [**Diretor Tranquilidade**] e [**Diretor Tranquilidade**], em 29 de junho de 2017¹⁵², e o primeiro complemento ao seu requerimento de dispensa ou redução da coima, em 17 de julho de 2017¹⁵³, completando, assim, o referido requerimento, nos termos e para os efeitos dos n.ºs 2 e 4 do artigo 4.º do Regulamento n.º 1/2013.
420. De facto, contrariamente ao que alegam os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**], a Autoridade considera que a Seguradoras Unidas cumpriu o dever de completar o seu

¹⁵² Cf. Carta com a referência E/AdC/2017/3893, 29 de junho de 2017.

¹⁵³ Cf. Carta com a referência E/AdC/2017/3972, de 17 de julho de 2017.

requerimento de dispensa ou redução de coima da Seguradoras Unidas dentro do prazo estabelecido. Conforme indicado na NI e na decisão de transação relativa à Seguradoras Unidas, não constando dos autos elementos que pudessem ter impedido a aplicação do regime previsto nos artigos 75.º e ss. da Lei da Concorrência (fls. 4472 e 5767).

421. Assim, as restantes informações e elementos probatórios carreados aos autos pela Seguradoras Unidas posteriormente à submissão do primeiro complemento ao requerimento de dispensa ou redução de coima apenas comprovam o cumprimento, por esta empresa, do seu dever de colaboração, em consonância com o previsto no ponto (i) da alínea a) do n.º 2 do artigo 77.º da Lei da Concorrência.
422. Não foram, assim, valorados pela AdC “*depoimentos reveladores de conhecimento meramente indireto dos factos possam servir como meio de prova*”, não tendo, conseqüentemente, a AdC violado o artigo 128.º e o n.º 1 do artigo 129.º, ambos do CPP (aplicáveis *ex vi* artigo 41.º do RGCO e artigo 13.º da Lei da Concorrência), que nem sequer têm aplicação ao caso concreto.

13.1.6.3. Conclusão

423. Face ao exposto, a Autoridade mantém inalterada a sua posição relativamente à prova apresentada ao abrigo do regime de clemência pela Seguradoras Unidas, que se considera válida, inexistindo nulidades que careçam de ser declaradas, mormente, por não ter sido prestado depoimento indireto e/ou por se ter dado cumprimento ao disposto no n.º 5 do artigo 4.º e n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento n.º 1/2013.

13.1.7. Abordagem presuntiva dos factos tal como se encontram descritos na NI

13.1.7.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

424. Os visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] consideram que, na NI, a AdC acusa a visada Zurich Insurance e os seus representantes de forma especulativa, formulando um texto sem apego às provas existentes, de forma a fazer impender sobre os visados o ónus de demonstrar que não cometeram qualquer infração (fls. 5934).
425. Nesse sentido, alegam os referidos visados que não lhes foi plenamente assegurado o exercício do seu direito constitucional e legal de defesa no âmbito de um processo de contraordenação, o que constitui uma nulidade insanável decorrente da preterição de direitos fundamentais (fls. 5935).

13.1.7.2. Posição da Autoridade

426. Conforme referido na secção 9 da presente Decisão, a NI é clara quanto à imputação objetiva e subjetiva da infração objeto da presente Decisão, não obstante, de qualquer forma, ao exercício do direito de defesa e audiência pelos visados, nos termos dos artigos 25.º da Lei da Concorrência e do artigo 50.º do RGCO, *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência que densificam o n.º 10 do artigo 32.º da CRP.
427. A NI faz referência a extensos elementos probatórios, incluindo 378 (trezentos e setenta e oito) documentos eletrónicos, para além de menções a trechos específicos do Requerimento Seguradoras Unidas e do Requerimento Fidelidade/Multicare e dos demais documentos carreados para os autos ao abrigo dos referidos requerimentos.
428. A título exemplificativo, no que respeita em particular aos visados Zurich

Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, a secção 12.1.2.2 da NI indica, especificamente nos seus pontos (v) e (vii), os elementos probatórios relativos à dimensão bilateral do Acordo utilizados para imputar a infração em causa aos referidos visados (fls. 4410 e ss., fls. 4430 e ss.).

429. De forma similar, as provas existentes relativamente à dimensão multilateral do Acordo estão elencadas na secção 12.1.2.1 da NI (fls. 4362). A parcela destes elementos probatórios que determinou a dedução da NI em relação aos referidos visados evidentemente é aquela compreendida no período de duração da infração indicado, para cada um deles, na NI (fls. 4482 e 4483).

430. Pelo exposto, não restam dúvidas acerca das provas utilizadas pela AdC na imputação da infração aos visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**.

431. Assim, a Autoridade considera que foi plenamente assegurado o exercício do direito constitucional e legal de defesa que atende a todos visados do presente processo.

13.1.7.3. Conclusão

432. Em face de todo o exposto, não deverá ser reconhecida a existência de qualquer nulidade quanto a esta matéria, pois aos visados foi dada a conhecer a prova da infração de que vêm acusados, nos termos previstos dos artigos 25.º da Lei n.º 19/2012 e do artigo 50.º do RGCO, *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência, que densificam o n.º 10 do artigo 32.º da CRP.

13.1.8. Omissão de elementos imprescindíveis para o exercício do direito de defesa e inadmissibilidade da remissão genérica para prova recolhida

13.1.8.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

433. Os visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] alegam que a forma como a NI se encontra formulada, no que diz respeito à indicação das provas que a sustentam, não permite que a mesma cumpra os requisitos constantes do n.º 1 do artigo 25.º da Lei da Concorrência, na medida em que os referidos visados não têm condições para, no que diz respeito à esmagadora maioria dos factos, perceber qual a prova concreta em que a AdC se terá respaldado (fls. 5936).
434. Defendem, ainda, que, na NI, a imputação da infração aos visados em questão é realizada sem que sejam analisados, quer do ponto de vista dos factos, quer do ponto de vista do Direito, os critérios da imputação objetiva da infração que resultam do disposto nos n.ºs 1 a 3 e 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência (fls. 5936).
435. No entender dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance], a NI não satisfaz as exigências decorrentes do disposto na alínea *b*) do n.º 3 do artigo 283.º do CPP – aplicável ao caso com fundamento no disposto no n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º e do artigo 50.º do RGCO – no que diz respeito à identificação das circunstâncias relevantes para a determinação da sanção (fls. 5939).

13.1.8.2. Posição da visada Lusitania

436. Alega a visada Lusitania que a NI padece de uma remissão genérica para a extensa prova consistente em milhares de ficheiros eletrónicos, sem qualquer

apreciação crítica, prejudicando gravemente os direitos de defesa da referida visada (fls. 6156).

437. A visada Lusitania considera, assim, que a alegada remissão genérica na NI para prova que sustenta os factos imputados à visada Lusitania determina a nulidade da NI, por violação da alínea *f*) do n.º 3 do artigo 283.º e do n.º 1 do artigo 122.º ambos do CPP, aplicáveis *ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e artigos 41.º e 50.º do RGCO, quer por violação dos princípios constitucionais ínsitos nos n.ºs 1 e 10 do artigo 31.º da CRP (fls. 6157).

13.1.8.3. Posição da Autoridade

438. No que respeita às nulidades invocadas pelos visados acima mencionados, quanto à omissão de requisitos da NI, como sejam os elementos mínimos constitutivos da imputação, impõe-se esclarecer, no âmbito dos parâmetros gerais, que os requisitos da NI não podem ser supridos pelo recurso neste plano, nem ao n.º 3 do artigo 283.º (e outros normativos invocados pelos visados) do CPP, nem ao artigo 101.º do CPA (que não tem aplicação às infrações aos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei da Concorrência ou ao RGCO).
439. Em primeiro lugar, como é consabido e está estabilizado na doutrina e na Jurisprudência, a NI corresponde à Decisão do inquérito (cf. alínea *a*) do n.º 3 do artigo 24.º e n.º 1 do artigo 25.º) e a decisão administrativa de aplicação de uma coima (ou outra sanção) (Decisão Final) é que constituiu a “*condenação*” – cf. n.º 3 do artigo 29.º da Lei da Concorrência, que tem como requisitos formais os vertidos no artigo 58.º do RGCO *ex vi* artigo 13.º do mesmo diploma, e equiparada à Acusação do MP prevista no artigo 283.º CPP¹⁵⁴.
440. Efetivamente, não existe norma quanto aos requisitos de forma da NI e de acordo

¹⁵⁴ Pois que, se impugnada, convola-se na “acusação” do Ministério Público (cf. n.º 1 do artigo 62.º do RGCO *ex vi* artigo 83.º da Lei da Concorrência).

com a jurisprudência constante do Assento n.º 1/2003¹⁵⁵ quanto aos direitos de defesa e audiência no regime geral das contraordenações – artigo 50.º do RGCO:

“Quando, em cumprimento do disposto no artigo 50.º do regime geral das contra-ordenações, o órgão instrutor optar, no termo da instrução contra-ordenacional, pela audiência escrita do arguido, mas, na correspondente notificação, não lhe fornecer todos os elementos necessários para que este fique a conhecer a totalidade dos aspectos relevantes para a decisão, nas matérias de facto e de direito, o processo ficará doravante afectado de nulidade, dependente de arguição, pelo interessado/notificado, no prazo de 10 dias após a notificação, perante a própria administração, ou, judicialmente, no acto de impugnação da subsequente decisão/acusação administrativa” (destaques da Autoridade).

441. E, por maioria de razão, nem impõe o recurso à aplicação subsidiário do CPP para integração de uma lacuna, sob pena de desvirtuar os princípios e a natureza do próprio processo contraordenacional.
442. Efetivamente, a aplicação do regime penal ou processual penal não pode, no limite, redundar numa importação acrítica de regimes e figuras que desvirtuam a natureza e os princípios do próprio processo contraordenacional e, *in casu*, dos processos previstos na Lei da Concorrência (regime especial face ao RGCO)¹⁵⁶ como defendem as visadas.
443. Como explica o Juiz Conselheiro António Leones Dantas¹⁵⁷:

¹⁵⁵ Cf. Assento n.º 1/2003 publicado no Diário da República n.º 21/2003, Série I-A de 25-01-2003, pp. 547 – 559.

¹⁵⁶ Sobre o sentido do artigo 41.º, do RGCO, cf. LEONES DANTAS, “Os direitos de audição e defesa no processo das contra-ordenações – art. 32.º, n.º 10, da Constituição da República, Contra-ordenações Laborais”, CEJ, novembro de 2013, pp. 41 e ss.

¹⁵⁷ Cf. António Leones Dantas “Regime Geral das Contraordenações e as Contraordenações Administrativas e Fiscais”, pp. 11-24, em particular, pp.12-13. *E-book*, setembro 2015, Coleção de Formação Contínua do CJE, disponível em:

“o processo das contra-ordenações é uma forma de processo penal, obedece a uma dinâmica própria, que decorre da especificidade do Direito de Mera Ordenação Social e da atribuição às autoridades administrativas dos poderes de impulso processual e sancionatórios típicos deste ilícito. [...]

Importa não esquecer que, ao contrário do Direito Penal, a realização dos fins deste sistema sancionatório se realizam, em regra, fora da intervenção dos tribunais e que estes só intervêm no sistema para garantir o direito dos cidadãos a aceder aos tribunais para resolver os litígios, no quadro do direito fundamental decorrente do artigo 20.º, da Constituição da República. [...]

*Na verdade, como acima se referiu, no quadro das especificidades do processo das contra-ordenações face ao processo penal, fácil é concluir que, ao contrário do processo penal, **não há no processo das contra-ordenações uma divisão entre fases preliminares e fases subsequentes e que o processo, na sua dimensão administrativa, não pode ser tratado como se integrasse as fases preliminares do processo penal**” (destaques da Autoridade).*

444. Assim sendo, a NI é uma acusação funcional¹⁵⁸ (não tendo a natureza de decisão final) e, por isso mesmo, não se pode fazer o paralelismo com a Acusação do Ministério Público – artigo 283.º do CPP – que, em processo penal, sempre equivaleria a uma decisão administrativa final, nos termos do artigo 58.º do RGCO, que prevê de forma completa, os seus requisitos e se aplica à Decisão Final da AdC *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência. Assim sendo, não se aplicam à NI os requisitos do artigo 58.º do RGCO, pelo que não é necessário, nem há fundamento legal, por maioria de razão, para aplicação do artigo 283.º do CPP.

http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/Administrativo_fiscal/Regime_geral_contraordenacoes_contraordenacoes_administrativas_fiscais.pdf

¹⁵⁸ Cf. Paulo Pinto Albuquerque “Comentário do Regime Geral das Contra-Ordenações à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem”, 2011, Lisboa: Universidade Católica, pp. 207-222.

445. De acordo com o citado Assento n.º 1/2003, uma NI deve conter: a descrição dos factos imputados com a indicação das normas segundo as quais se pune – cf. n.º 5 do artigo 25.º da Lei da Concorrência e artigo 50.º do RGCO *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência.

446. Com efeito, Manuel Lopes Rocha¹⁵⁹, explica que:

“não é permitida a aplicação de uma coima [...] sem antes se ter assegurado ao arguido a possibilidade de, num prazo razoável, se pronunciar sobre a contra-ordenação que lhe é imputada e sobre a sanção [...] em que incorre (artigo 50.º do regime geral das contra-ordenações), a concretização da «forma» e do «prazo razoável» de se assegurar esse «direito de audição do arguido» não poderá prescindir - já que «os preceitos reguladores do processo criminal» não prevêem uma «decisão condenatória», ao cabo do «inquérito», pelo próprio titular deste”.

447. Relativamente ao grau de exigência da fundamentação, considera-se que a mesma não pode deixar de tornar claras para o “arguido” as razões de facto e de direito suscetíveis de conduzir à sua condenação.

448. Entende-se que, no presente caso, não assiste razão aos visados, porquanto se considera que a NI é clara quanto à imputação objetiva e subjetiva da infração objeto da presente Decisão, pelo que não se verifica a existência do vício ora imputado à NI.

449. Mais se refere que a circunstância de a imputação ser efetuada de forma conjunta para todos os visados ou individualmente para cada um é irrelevante, na medida em que, quer numa perspetiva, quer noutra, a imputação fática do elemento subjetivo e da culpa é alcançada.

450. No que respeita à invocada utilização na NI de uma técnica remissiva e seleção

¹⁵⁹ Cf. Contra-Ordenações, Notas e Comentários, Escola Superior de Polícia, pp. 120-121 *apud* Assento 1/2003.

de elementos de prova para exemplificar a prática da infração, saliente-se que a utilização de uma tal metodologia sempre seria irrelevante, uma vez que a NI é esclarecedora quanto à recondução da conduta dos visados às normas legais aplicáveis e à imputação objetiva e subjetiva da infração em causa aos visados, permitindo-lhes ponderar a eventual “*oportunidade sobre a conveniência da impugnação judicial*” da decisão final.

451. No que respeita à determinação da medida da coima, verifica-se que atendendo às regras de imputação que se encontram vertidas na lei, no que respeita à determinação da sanção aplicável, são claros e aplicáveis de forma igual a todos os visados os critérios de determinação da medida concreta da coima – designadamente em função do respetivo grau de participação na infração. Da mesma forma, encontram-se definidos os limites máximos para a determinação abstrata da coima (de 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória, no caso das empresas visadas, e de 10% da respetiva remuneração anual auferida pelo exercício das suas funções na empresa infratora, no último ano completo em que se tenha verificado a prática proibida, no caso das pessoas singulares). No mesmo sentido, esclareceu o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 376/2016, de 8 de junho de 2016¹⁶⁰, que:

“[e]stá em causa a aplicação de sanções (coimas), cujos critérios de determinação estão legalmente previstos (artigo 69.º da Lei da Concorrência), pela prática de infrações tipificadas por lei (artigo 68.º), e após a instauração de um processo administrativo cujos termos legais genericamente asseguram ao arguido o seu direito de audiência e defesa (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 7.º, artigos 25.º e 26.º, n.º 1 do artigo 33.º e artigo 59.º do mesmo diploma legal)”.

452. A moldura abstrata da coima corresponde, assim, no caso das empresas visadas,

¹⁶⁰ Publicado no Diário da República n.º 131/2016, Série II, de 11 de julho de 2016.

a um intervalo, com limite máximo de 10%, dos volumes de negócios das empresas visadas (que, no presente caso, são calculados nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 5.º do artigo 39.º da Lei da Concorrência) realizados no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei da Concorrência.

453. No caso das pessoas singulares, a coima aplicável não pode exceder 10% da respetiva remuneração anual auferida pelo exercício das suas funções na empresa infratora, no último ano completo em que se tenha verificado a prática proibida, nos termos do n.º 4 do artigo 69.º da Lei da Concorrência. Para efeitos do cálculo da referida remuneração, o n.º 5 do artigo 69.º do mesmo diploma legal estabelece que devem ser incluídos ordenados, salários, vencimentos, gratificações, percentagens, comissões, participações, subsídios ou prémios, senhas de presença, emolumentos e remunerações acessórias, ainda que periódicas, fixas ou variáveis, de natureza contratual ou não, bem como prestações acessórias, tal como definidas para efeitos de tributação do rendimento, que sejam auferidos devido à prestação de trabalho ou em conexão com esta e constituam para o respetivo beneficiário uma vantagem económica.
454. Na determinação concreta das coimas aplicáveis, a Autoridade considera, nos termos acima descritos, os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei da Concorrência, bem como a metodologia estabelecida nas suas Linhas de Orientação para o cálculo de coimas, critérios e metodologia que são do conhecimento dos visados.
455. Em face do que antecede, e considerando o que a este respeito foi já mencionado na NI, conclui-se que não assiste razão aos visados quanto à alegada violação do direito de defesa e do direito à presunção de inocência.

13.1.8.4. Conclusão

456. Pelo exposto, não se verifica, deste modo, a existência de qualquer nulidade

quanto a esta matéria, nos termos previstos dos artigos 25.º da Lei n.º 19/2012 e do artigo 50.º do RGCO, *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência que densificam o n.º 10 do artigo 32.º da CRP.

13.1.9. Restrições no acesso ao processo e conhecimento da prova

13.1.9.1. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance]

457. Os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] defendem que as normas contidas no n.º 2 do artigo 81.º e no n.º 4 do artigo 33.º da Lei da Concorrência, quando interpretadas no sentido da proibição da disponibilização, aos advogados ou aos assessores económicos externos dos visados, de extratos ou cópias dos (i) documentos considerados confidenciais por conterem segredo de negócio e (ii) pedidos de dispensa ou redução da coima, bem como dos demais documentos e informações apresentados nesse âmbito, é inconstitucional, por violação do direito de defesa, decorrente dos n.ºs 1 e 10 do artigo 32.º da CRP, fora dos casos previstos no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, por não ter apoio em lei expressa e não ser proporcional (fls. 5945).

13.1.9.2. Posição da Autoridade

458. A AdC começa por referir que não lhe compete julgar e decidir questões de alegada inconstitucionalidade, todavia, no que concerne ao debate sobre a interpretação das regras contidas no n.º 3 do artigo 81.º e no n.º 4 do artigo 33.º da Lei da Concorrência, cumpre salientar que tal matéria já foi clarificada pelo TCRS, em particular quanto à hipótese de a Autoridade facultar uma reprodução da documentação (formato físico ou digital) ao advogado ou assessor económico externo dos visados.

459. De facto, a Sentença proferida pelo 1.º Juízo TCRS, em 29 de setembro de 2015,

proferida no âmbito do processo n.º 225/15.4YUSTR esclarece que:

*“**Primus**, importa considerar que a redação do artigo refere que ‘o acesso aos documentos é dado apenas ao advogado e assessor económico externo’. Pois bem, se a intenção fosse facultar a reprodução da documentação, o legislador deveria ter dito que ‘a reprodução dos documentos é facultada apenas ao advogado e assessor económico externo’, porquanto reproduzir é já uma forma de aceder, assim se evitando a repetição inútil da mesma ideia.*

***Secundus**, o legislador refere ‘não sendo permitida a sua reprodução’, ou seja, a utilização do gerúndio sugere precisamente a interposição de uma ideia acessória, qual seja a de que se faculta o acesso ao processo, mas não a sua reprodução.*

***Tertius**, a ser procedente a interpretação formulada pelas Visadas, haveria de concluir-se que, não sendo permitida a reprodução, total ou parcial por qualquer meio, o próprio advogado ou assessor económico externo estariam impedidos de fazer uma cópia daquela reprodução para o seu computador pessoal, fosse no escritório ou em casa, assim se consagrando o absurdo.*

***Quartus**, cumpre relevar a interpretação que melhor preserva a unidade do sistema jurídico e a sua coerência interna, o que inculca, olhando o disposto no artigo 81.º, n.º 2, do Regime Jurídico da Concorrência, a ideia de não ser permitida a reprodução ‘tout court’ dos documentos classificados como confidenciais, atendendo a que a ‘ratio legis’ que preside à redação da aludida norma é, neste particular (sem prejuízo da especificidade respeitante à proteção do requerente de clemência), a mesma que funda a solução prevista no artigo 33.º, n.º 4, do mesmo Regime Jurídico da Concorrência.*

Por outro lado, é também esta a interpretação que melhor se coaduna com a consideração da vertente legislativa comunitária, designadamente olhando o disposto no artigo 15.º, do Regulamento (CE) N.º 773/2004 da Comissão, de 7 de abril de 2004 e, bem assim, o ponto 44 da Comunicação 2005/C 325/07, de 22 de dezembro de 2005. Haverá, então, de conceder-se que, a este propósito, o

legislador escolheu: entre a preservação do segredo de negócio e a garantia dos direitos de defesa, optou por consagrar uma solução equilibrada, permite o acesso ao processo, mas não permite a sua reprodução.

Em face de tudo quanto antecede, e salvaguardada melhor e mais douta opinião, propendemos a considerar que a interpretação que melhor se adequa ao pensamento legislativo e à coerência do sistema jurídico é aquela que a Autoridade da Concorrência formulou, sendo também a que evita o incurso em soluções menos acertadas”.

460. Tal entendimento recebeu a chancela do TRL¹⁶¹, que sustentou a posição da AdC, considerando que limitar o acesso a documentos confidenciais, por advogados e consultores externos, apenas às consultas realizadas nas instalações da AdC – sem hipótese de qualquer reprodução de tais documentos – é a solução que melhor traduz o equilíbrio entre o interesse das partes em manter confidencial o segredo de negócio e o direito de defesa dos visados. Mais enfatiza o Tribunal que tal prática não coloca em causa o cumprimento das garantias constitucionais. *In verbis:*

“É óbvio que tal solução não protege totalmente a confidencialidade, mas a garantia de não reprodução dos documentos confidenciais é melhor conseguida se estes apenas puderem ser consultados nas instalações da AdC.[...]

Tal entendimento não viola o direito de defesa das recorrentes (novamente se dando por reproduzido o que a tal respeito disse o Tribunal recorrido) nem o princípio da proporcionalidade a que alude o n.º 2 do art. 18.º da Constituição da

¹⁶¹ Cf. Acórdão do TRL, de 5 de abril de 2016, Proc. n.º 225/15.4YUSTR.L1 – 5.ª Secção –, disponível em www.concorrenca.pt

http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Documents/Banca_BES_DB_CCAM_Acórdão_TRL_5.4.2016_IDI_1_2015.pdf

República Portuguesa.

Dispõe tal normativo que “a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos”, mas o certo é que o direito de defesa não pode ser visto como um direito absoluto e o direito ao segredo de negócio é também um direito das outras partes. Pelo que podemos concluir que o entendimento perfilhado não viola qualquer preceito constitucional”.

461. Não obstante a jurisprudência em questão referir-se à interpretação do n.º 4 do artigo 33.º, o próprio TCRS, na mesma sentença parcialmente transcrita no parágrafo 459 *supra*, salienta que a *ratio legis* que preside à redação do n.º 2 do artigo 81.º da Lei da Concorrência é, no que toca à restrição do acesso a documentos confidenciais, a mesma que funda a solução prevista no n.º 4 do artigo 33.º da mesma Lei.

462. A este respeito, deve ser destacado que a preservação de determinada informação confidencial constitui garantia essencial à viabilidade e ao sucesso do regime de dispensa e redução da coima, previsto na Lei da Concorrência. Como clarificado pela doutrina, o tratamento confidencial do requerimento de clemência e dos documentos a este associados “*permite dissipar as incertezas do potencial requerente de clemência quanto ao risco de uma eventual divulgação da informação constante do processo da AdC, denotando uma preocupação do legislador em reforçar a segurança dos potenciais requerentes quanto à informação que transmitem à AdC e, com ela, a confiança e potencial efetividade do regime de clemência nacional*”¹⁶².

463. Assim, rejeitam-se os argumentos invocados relativamente à

¹⁶² Cf. Carlos Botelho Moniz (Coord.), “*Lei da Concorrência Anotada*”, Almedina, p. 729.

inconstitucionalidade da interpretação da norma contida no n.º 3 do artigo 81.º e n.º 4 do artigo 33.º da Lei da Concorrência na sua aplicação ao presente processo, uma vez que a mesma foi realizada de forma a assegurar o cumprimento do disposto nos referidos dispositivos legais.

464. Por fim, é de referir que as alegações dos visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** acerca de supostas restrições no acesso ao processo, para além de infundadas, como já se demonstrou *supra*, tornam-se ainda mais surpreendentes e irrazoáveis considerando o prazo total fixado para efeitos de pronúncia sobre a Decisão de Inquérito.
465. De facto, os visados dispuseram de cerca de 150 dias úteis para consultar a versão integral dos autos nas instalações da AdC e apresentar as suas respetivas defesas escritas, nos termos do n.º 1 do artigo 25.º da Lei da Concorrência.
466. No caso específico das empresas visadas, incluindo a Zurich Insurance, o prazo efetivo entre o início do acesso aos autos nas instalações da AdC (23 de agosto de 2018) e a data final para a apresentação da pronúncia (26 de fevereiro de 2019) foi ainda mais prolongado, decorrente da dilação de prazo verificada entre a data do início do acesso e a notificação da NI ao último visado, que determinou que a visada iniciasse a preparação da sua defesa, mediante a consulta dos autos, em momento ainda anterior ao efetivo início da contagem daquele prazo de defesa.

13.1.9.3. Conclusão

467. Em face de todo o exposto, conclui-se que a aplicação do n.º 3 do artigo 81.º e do n.º 4 do artigo 33.º da Lei da Concorrência, pela Autoridade, no âmbito do presente processo, não viola os princípios e normas constitucionais invocados pelos visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** quanto à alegada preterição do direito de defesa.

13.1.10. Impossibilidade de acesso a meios de prova recolhidos no inquérito com potencial relevo exculpatório

13.1.10.1. Posição da visada Lusitania

468. Argumenta a visada Lusitania que não lhe é possível identificar os elementos desentranhados do presente processo pela AdC, conhecer o seu conteúdo e aferir da sua alegada irrelevância (fls. 6161).
469. Nesta medida, a visada Lusitania considera que o desentranhamento de documentos eletrónicos determinado pela AdC no presente processo configura uma invalidade processual, nos termos da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 120.º do CPP (aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e n.º 1 do artigo 41.º do RGCO) (fls. 6166).

13.1.10.2. Posição da Autoridade

470. Cumpre notar que os Tribunais já se pronunciaram quanto à manutenção ou não de prova apreendida nos autos, designadamente, quanto à possibilidade de a Autoridade desentranhar do processo prova apreendida que se revele irrelevante para efeitos do objeto do processo.
471. Tal entendimento é o de que Autoridade tem total liberdade para que, durante a fase de inquérito, proceda ao desentranhamento de prova apreendida irrelevante para a investigação.
472. Nesse sentido, já se pronunciou o TCRS, concluindo que *“tendo a AdC competência exclusiva para conduzir o inquérito, bem como para determinar a relevância dos elementos probatórios pode ordenar a exclusão de documentação*

*irrelevante para o objecto do presente processo*¹⁶³.

473. Com base no referido entendimento jurisprudencial, *in casu*, a prova considerada irrelevante pela Autoridade foi desentranhada na fase de inquérito, conforme referido na secção 8 da presente Decisão.
474. Quanto à questão suscitada pela visada Lusitania sobre o incumprimento, pela AdC, dos deveres a que esta se encontra vinculada no âmbito da condução do processo contraordenacional, importa salientar que também já foi reconhecido pelo TCRS que o domínio do procedimento de desentranhamento pertence exclusivamente à AdC, o que certamente os mandatários das visadas não desconhecem.
475. Com efeito, o Tribunal não hesitou em reiterar que o “*domínio da relevância/irrelevância dos documentos apreendidos pertence à AdC podendo, como vimos, pronunciar-se sobre a utilidade da manutenção dos mesmos no processo e sem tanger com a validade das diligências de instrução*”¹⁶⁴.
476. Face a tal reconhecimento, afigura-se claro que os contornos do procedimento adotado para a realização do desentranhamento de documentos do processo devem ser determinados pela AdC, sempre de forma a promover a eficiência processual e a zelar pela viabilidade do próprio procedimento em questão – cf. n.º 2 do artigo 17.º da Lei da Concorrência.
477. De facto, a solução pretendida pela visada Lusitania, *i.e.*, conhecer e analisar toda a informação reunida pela AdC no decurso do inquérito (fls. 6165) – contemplada a proteção de eventuais segredos de negócio em presença –, depara-se com diversos obstáculos processuais que desvirtuam o próprio objetivo de eficiência e

¹⁶³ Cf. Acórdão do TRL, de 5 de abril de 2016, Proc. n.º 225/15.4YUSTR.L1 – 5.ª Secção –, disponível em www.concorrenca.pt.

¹⁶⁴ Cf. Acórdão do TRL, de 25 de outubro de 2016, Proc. n.º 195/16.1YUSTR.L1, disponível em www.concorrenca.pt

celeridade processual inerente à adoção do procedimento de desentranhamento. Se não, vejamos:

478. Em primeiro lugar, na hipótese de o processo estar sujeito ao segredo de justiça, como aconteceu *in casu* onde tal sujeição foi decretada pelo conselho de administração da AdC em (cf. secção 3 da presente Decisão), e levantada por ocasião da notificação da NI (Decisão de Inquérito), os visados não têm acesso aos autos durante a fase de inquérito. Neste cenário, os visados apenas tomam conhecimento do objeto do processo, bem como dos elementos probatórios relevantes no final da fase de inquérito, ou seja, posteriormente à altura prevista para realização do desentranhamento.
479. Em segundo lugar, a conciliação entre a solução indicada pela visada Lusitania e a proteção dos segredos de negócio exigiria (i) o tratamento cabal de confidencialidades de todos os documentos a serem objeto de desentranhamento ou, alternativamente, (ii) a extensão do regime previsto no n.º 4 do artigo 33.º da Lei da Concorrência, originalmente apenas aplicável para efeitos do exercício de defesa nos termos do n.º 1 do artigo 25.º e da impugnação judicial da decisão da Autoridade da Concorrência, a todos os documentos a serem objeto de desentranhamento. Enquanto a primeira alternativa consome tempo e recursos significativos, a segunda é passível de questionamento por implicar o alargamento de um regime de acesso bastante restritivo à consulta de documentos, considerados irrelevantes para o objeto do processo, numa fase em que o processo pode encontrar-se sujeito a segredo de justiça (como no presente caso).
480. Em terceiro lugar, os visados poderiam manifestar opiniões diversas sobre a relevância/irrelevância de um mesmo documento, obrigando a AdC a um novo processo decisório, por si só, passível de questionamento pelos visados.
481. Como descrito pela doutrina, a “*necessidade de aceder a um documento que a AdC pretende desentranhar e que foi apreendido nas instalações de uma co-visada com o argumento de que o mesmo pode em tese ter valor exculpatório*”

revela-se uma *“falsa questão já que, ou bem que a AdC apresenta prova inculpatória relativamente ao envolvimento direto da empresa [B], caso em que o documento em causa se torna pouco relevante, ou bem que a AdC não apresenta essa prova tornando uma vez mais esse documento irrelevante”*¹⁶⁵.

482. Por fim, caso o objeto de desentranhamento corresponda a prova apreendida nas instalações da visada Lusitania, tal prova será devolvida à própria, tendo a mesma pleno conhecimento dos específicos elementos que são desentranhados, podendo sempre voltar a juntar aos autos elementos probatórios que entenda serem relevantes para a sua defesa.

13.1.10.3. Conclusão

483. Face ao exposto, a Autoridade mantém inalterada a sua posição relativa ao procedimento de desentranhamento adotado no presente processo, não se reconhecendo a existência de qualquer invalidade processual, nos termos da alínea *d*) do n.º 2 do artigo 120.º do CPP (aplicável *ex vi* n.º 1 do artigo 13.º da Lei da Concorrência e do n.º 1 do artigo 41.º do RGCO).

14. Diligências complementares de prova requeridas pela Lusitania

484. A Lusitania requereu a realização de diligências complementares de prova, nos termos do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 19/2012, mediante a inquirição dos seus diretores, **[Diretor Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]**, sobre os procedimentos internos de avaliação de risco e de intervenção da área técnica na apresentação de propostas contratuais (fls. 6374).

¹⁶⁵ Cf. Patrícia Oliveira, “Acesso das visadas a documentação confidencial com potencial valor exculpatório nas contraordenações de Direito da Concorrência – análise jurisprudencial”, Revista de Concorrência e Regulação, ano VIII, número 31, Almedina, pp.168-169.

485. O pedido de realização das diligências complementares de prova foi deferido¹⁶⁶ (fls. 6929 a 6938) e as mesmas realizaram-se em 19 e 21 de março de 2019, respetivamente, conforme resulta do teor dos autos dessas diligências (fls. 7458 a 7460 e 7461 a 7479).
486. No que concerne a **[Diretor Lusitania]**, foram colocadas questões com vista ao esclarecimento da sua atividade na Lusitania, designadamente, desde quando é colaborador na Lusitania e quais as funções desempenhadas desde então, às quais respondeu que iniciou a sua atividade na Lusitania em 1991 e que, atualmente e, desde 2013, é Diretor Coordenador da Direção Técnica daquela empresa (fls. 7458 verso).
487. **[Diretor Lusitania]** descreveu: (i) os procedimentos internos de avaliação de risco adotados pela Lusitania e qual a intervenção da área técnica na apresentação de propostas contratuais; (ii) o processo de subscrição implementado na Lusitania; (iii) os maus resultados no sub-ramo de AT, a razão da insuficiência de prémios (realçando o papel dos mediadores, em particular dos corretores) e a intervenção da ASF; e (iv) o cosseguro e a conseqüente necessidade que as seguradoras têm de comunicar entre si (fls. 7459, 7459 verso e 7460).
488. Mais referiu que uma situação como a descrita na NI, não seria passível de ser implementada pela Lusitania sem uma forte intervenção da área técnica e, para isso acontecer, teria de existir uma formalização interna do procedimento que refletisse o acordo e, ainda que, nunca foi pressionado e condicionado “*na sua tomada de decisões (nomeadamente aos Drs. [Administrador Lusitania], [Administrador Lusitania] e [Diretor Lusitania]) relativamente a não responder a pedidos de cotação provenientes de determinadas seguradoras ou a responder com determinados valores a tais pedidos*” (fls. 7460).

¹⁶⁶ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2019/809, S-AdC/2019/810, S-AdC/2019/809, todos de 8 de março de 2019.

489. No que respeita a **[Diretor Lusitania]**, foram colocadas questões com vista ao esclarecimento da sua atividade na Lusitania, designadamente, desde quando é colaborador e quais as funções desempenhadas desde então, às quais respondeu que iniciou a sua atividade na Lusitania em 2009 e que, atualmente é **[CONFIDENCIAL]** (fls. 7461 verso).
490. **[Diretor Lusitania]** descreveu os procedimentos internos de avaliação de risco adotados pela Lusitania e qual a intervenção da área técnica na apresentação de propostas contratuais, nomeadamente: (i) qual o papel e as funções que a área de subscrição desempenha dentro da área técnica; (ii) as fontes de informação, internas e externas, necessárias para a tomada de decisão; (iii) o procedimento a ter tendo por base a ponderação entre os seus dados estatísticos e a informação externa; (iv) a análise dos limites do resseguro; e (v) algumas situações constantes da NI, sobre os negócios perdidos e ganhos pela Lusitania e a sua perda de quota de mercado (fls. 7461 verso, 7462, 7462 verso e 7463).
491. Mais referiu que nunca recebeu instruções diretas ou indiretas da “*administração da Lusitania para tomar decisões condicionadas por negócios que estivessem em determinadas seguradoras*”, tendo sim, recebido instruções “*com foco no resultado técnico positivo, nas boas práticas recomendadas pela ASF e no sentido de ter o máximo rigor com vista à obtenção de resultados técnicos positivos*” (fls. 7463).

14.1. Relatório de diligências complementares de prova

492. O relatório de diligências complementares de prova (Relatório) elaborado pela AdC menciona (i) toda a parte processual adstrito ao mesmo, referida nos parágrafos 484 e 485 *supra*; (ii) que as duas testemunhas foram notificadas para, querendo, fazer-se acompanhar de Advogado; (iii) que as inquirições foram realizadas com vista a esclarecer as questões consideradas pertinentes pela Autoridade, tendo em conta a defesa escrita apresentada pela visada Lusitania, bem como as funções desempenhadas pelas testemunhas; (iv) que as perguntas

colocadas pela Autoridade no âmbito destas inquirições, bem como as respostas dadas pelas testemunhas, constam dos respetivos autos; (v) que no final de cada inquirição, foi entregue cópia do auto a cada testemunha bem como ao respetivo Mandatário; e (vi) que a Autoridade não ordenou a realização oficiosa de quaisquer diligências complementares de prova (fls. 7971 e 7972).

493. A Autoridade notificou todos os visados da presente Decisão do Relatório (juntando, em anexo, a versão não confidencial dos autos de inquirição em causa), nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 16.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 7970 a 7996-A)¹⁶⁷.

14.2. Pronúncia das visadas sobre o Relatório

494. A Lusitania pronunciou-se, em simultâneo, sobre o Relatório e sobre a audição oral (cf. secção 12.2.2) em 17 de maio de 2019 (fls. 8048 a 8054 e)¹⁶⁸, mencionando, de uma forma geral, as declarações de **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]** “*complementam, clarificam e reforçam*” a posição a conclusão de que a Lusitania não fez parte, em momento algum, de um acordo de repartição de mercado com empresas concorrentes, no segmento de grandes clientes nos ramos de AT, automóvel e saúde e que, para além da descrição do procedimento interno de aceitação de riscos e renovação de apólices, e das principais características do mercado segurador durante o período da alegada infração, não existe possibilidade técnica de implementação de um acordo segundo o qual a Lusitania “*se abstinha de cotar clientes da Fidelidade, da Multicare, da Tranquilidade e da Zurich nos segmentos de AT, Automóvel e Saúde*” (fls. 8051).

495. A Lusitania conclui referindo que o processo deve ser arquivado pela ausência de

¹⁶⁷ Cf. Ofícios com as referências S-AdC/2019/1782 e S-AdC/2019/1783, ambos de 2 de maio de 2019.

¹⁶⁸ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/3315, de 17 de maio de 2019.

prova relativamente a todos os visados, tendo em conta que o entendimento não poderia ser posto em prática na ausência da implementação interna de procedimentos, não existem elementos no processo que demonstrem essa implementação e que as declarações de **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]** negam a existência e a implementação da prática restritiva que é imputada à Lusitania.

496. A Zurich Insurance pronunciou-se sobre o Relatório, em 30 de maio de 2019¹⁶⁹, tendo concluído que a prova testemunhal de **[Diretor Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]**, corroboram a posição da Zurich Insurance de que não existe na NI qualquer elemento que comprove a sua participação no suposto acordo.
497. Com efeito, segundo a Zurich Insurance, as observações ao testemunho de **[Diretor Lusitania]** referem que: (i) não consta dos autos da testemunha qualquer referência à Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**; (ii) não existe no auto qualquer referência à participação da Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** na alegada infração; (iii) atento o cargo desempenhado na Lusitania, as declarações desta testemunha devem merecer credibilidade por parte da AdC e consideradas como prova da não participação da Zurich Insurance na alegada infração; (iv) o processo de aceitação de risco na Lusitania é similar ao da Zurich Insurance; (v) corrobora o entendimento de que a tese da NI, segundo a qual as empresas envolvidas na infração trocavam informação sobre sinistros, não tem fundamento uma vez que essa mesma informação está disponível publicamente na Segurnet; (vi) os maus resultados no sub-ramo de AT, a razão da insuficiência de prémios e a intervenção da ASF também foi salientado na pronúncia apresentada pela Zurich Insurance, como elemento necessário para se conhecer e entender a conjuntura do ramo não vida, nomeadamente no ramo de AT, durante o período da alegada infração; e (vii) que as fontes de informação no âmbito do

¹⁶⁹ Cf. Carta com a referência E-AdC/2019/3580, de 30 de maio de 2019.

cosseguro e a conseqüente necessidade que as seguradoras têm de comunicar entre si (fls. 8129 frente e verso e 8130).

498. No que respeita ao testemunho de **[Diretor Lusitania]**, considera a Zurich Insurance que (i) não consta do auto da testemunha qualquer referência à Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**; (ii) não existe no auto qualquer referência à participação da Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** na alegada infração; (iii) corrobora o entendimento de que a tese da NI, segundo a qual as empresas envolvidas na infração trocavam informação sobre sinistros, não tem fundamento uma vez que essa mesma informação está disponível publicamente na Segurnet; (iv) a existência de um fluxo normal de negócios ganhos e perdidos é consequência de um mercado segurador concorrencial e corrobora a pronúncia da Zurich Insurance de que não existiu um acordo entre as visadas e a Fidelidade e a Tranquilidade de fixação de preços e repartição de mercado em AT, automóvel e saúde; e (v) que à semelhança da Lusitania, também a Zurich Insurance perdeu quota de mercado, constituindo este facto um *“forte indicador de que não participou em acordo algum”* (fls. 8130 verso, 8131 frente e verso).

15. Comunicação do projeto de Decisão final ao regulador setorial

499. Em 22 de julho de 2019, a AdC deu conhecimento do projeto de Decisão final à ASF, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 35.º da Lei n.º 19/2012 (fls. 8217 a 8345).

II. DOS FACTOS

16. As empresas visadas destinatárias da presente Decisão e os respetivos titulares de órgãos de administração ou direção

16.1. Lusitania

500. A visada Lusitania é uma sociedade anónima, com sede social na Rua de São Domingos à Lapa, n.º 35/41, 1249-130 Lisboa, com o número único de pessoa coletiva 501 689 168, cujo objeto consiste na indústria de seguros e resseguros em todo o território português e no estrangeiro, nos ramos e modalidades em que estiver autorizada, podendo, ainda interessar-se direta ou indiretamente, em quaisquer negócios ou operações que se relacionem com a exploração da mesma indústria. A estrutura de carteira da Lusitania está repartida da seguinte forma¹⁷⁰: (i) acidentes e doença – 39,25%, (ii) incêndio e outros danos em coisas – 22,60%, (iii) automóvel – 32,61%, (iv) transportes – 2,92%, (v) responsabilidade civil geral – 1,51%, e (vi) diversos – 1,10%.

501. A Lusitania foi criada em 1986, e o seu principal acionista é o Montepio Geral – Associação Mutualista. Em 1987, é constituída a Lusitania Vida, Companhia de Seguros, S.A., empresa dedicada, em exclusivo, à exploração do ramo vida e em cujo capital a Lusitania participa. O seu quadro acionista é semelhante ao da Lusitania, sobressaindo, também aqui, o Montepio Geral.

502. O volume de negócios individual realizado pela Lusitania, em 2018, tal como calculado nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 5 do artigo 39.º da Lei n.º 19/2012, foi de € 202.020.258,00 (fls. 7967 a 7968).

¹⁷⁰ Código CAE Ver.3 primário: 65120 – Seguros não vida.

16.2. Zurich Insurance

503. A visada Zurich Insurance é uma sociedade irlandesa, com sucursal em Portugal sita na Rua Barata Salgueiro, n.º 41, 1269-058 Lisboa, com o número único de pessoa coletiva 980 420 636 e cujo objeto de atividade consiste no exercício da atividade do ramo não vida¹⁷¹.

504. O volume de negócios individual realizado pela Zurich Insurance, tal como calculado nos termos do disposto na alínea b) do n.º 5 do artigo 39.º da Lei n.º 19/2012, no ano de 2018, foi de € 264.227.912,00 (fls. 7960 e 7962).

16.3. Titulares de órgãos de administração ou direção das empresas visadas

505. São também visados no PRC/2017/10 os seguintes titulares de órgãos de administração ou direção das empresas visadas destinatárias da presente Decisão, tendo auferido as seguintes remunerações anuais pelo exercício dos respetivos cargos:

- a) **[Administrador Zurich Insurance]:** [CONFIDENCIAL]¹⁷² (fls. 3861 a 3875);
- b) **[Administrador Lusitania]:** [CONFIDENCIAL] (fls. 4014 a 4023 e 6527);
- c) **[Administrador Lusitania]:** [CONFIDENCIAL] (fls. 4024 a 4029 e 6571);
- d) **[Diretor Zurich Insurance]:** [CONFIDENCIAL] (fls. 3876 a 3882); e
- e) **[Diretor Lusitania]:** [CONFIDENCIAL] (fls. 4030 a 4040);

¹⁷¹ Códigos CAE Ver.3 (i) primário: 65120 – Seguros não vida e (ii) secundário: 68200.

¹⁷² De acordo com o Organigrama de Serviço da Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** desempenha as funções de [CONFIDENCIAL] (fls. 546), sendo, nesta capacidade, superior hierárquico de **[Diretor Zurich Insurance]** (fls. 548). **[Administrador Zurich Insurance]** também é [CONFIDENCIAL] (fls. 591 e ss., fls. 3322 e ss, fls. 3861).

17. Os mercados – a atividade seguradora

506. O regime jurídico de acesso e de exercício da atividade seguradora e resseguradora (“RJASR”) está previsto na Lei n.º 147/2015, de 9 de setembro, com as últimas alterações introduzidas pela Lei n.º 7/2019, de 16 de janeiro ¹⁷³, que aprova, também, o regime processual aplicável aos crimes especiais do setor segurador e dos fundos de pensões e às contraordenações cujo processamento compete à ASF, transpondo a Diretiva 2009/138/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2009 (Diretiva Solvência II).
507. A Diretiva Solvência II traduz uma revisão global e profunda do enquadramento legal europeu aplicável ao setor segurador, tendo reformulado e consolidado num único instrumento treze diretivas aplicáveis a este setor.
508. A atividade seguradora tem como principal função a mitigação, alocação e redistribuição eficiente dos riscos.
509. O mercado dos seguros possui características que envolvem a transferência e a mutualização de um risco, total ou parcial, por parte de particulares ou empresas, para as empresas seguradoras.
510. Quando clientes privados ou empresas adquirem um seguro transferem o risco que possa surgir da sua atividade pessoal ou profissional para a empresa seguradora, em virtude de esta ter uma maior capacidade para gerir e absorver o risco, pois agrega riscos de um elevado número de clientes. Além disso, a empresa de seguros tem um maior conhecimento da probabilidade de verificação de um determinado acontecimento, assim como da gravidade das perdas que

¹⁷³ Este diploma dispõe sobre: a) as condições de acesso e de exercício da atividade seguradora e resseguradora; b) a supervisão dos grupos seguradores e resseguradores; c) a recuperação das empresas de seguros e de resseguros; e d) a liquidação das empresas de seguros.

possam ocorrer^{174 175}.

511. A atividade seguradora tem a característica de facultar aos tomadores de seguros a satisfação de uma necessidade eventual a custo parcial, recorrendo, para esse efeito, a um ato jurídico – o contrato de seguro.
512. Segundo a ASF, *“(o) contrato de seguro é um acordo através do qual o segurador assume a cobertura de determinados riscos, comprometendo-se a satisfazer as indemnizações ou a pagar o capital seguro em caso de ocorrência de sinistro, nos termos acordados. Em contrapartida, a pessoa ou entidade que celebra o seguro (o tomador do seguro) fica obrigada a pagar ao segurador o prémio correspondente, ou seja, o custo do seguro”*¹⁷⁶.
513. A atividade seguradora compreende três tipos de áreas de atividade: (i) não vida, que cobre riscos relativos a coisas, bens imateriais, créditos e outros direitos patrimoniais, (ii) vida, que cobre riscos que dizem respeito à vida e à integridade física de uma pessoa, e o (iii) resseguro, que diz respeito à transferência, total ou parcial, por via de contrato, dos riscos cobertos por uma seguradora, no âmbito de uma ou mais apólices, para outra seguradora que intervém, precisamente, como resseguradora.
514. Segundo o artigo 10.º do RJASR, os riscos dos ramos vida e não vida são mutuamente exclusivos, isto é, os seus riscos não podem ser classificados num outro ramo que não aquele a que diz respeito, salientando-se que ambos poderão ser subdivididos de acordo com as diversas categorias de riscos cobertos.
515. Atentas as características técnicas, os prémios e os objetivos de cada tipo de

¹⁷⁴ Cf. Sítio da Comissão Europeia, na internet, disponível em

http://ec.europa.eu/competition/sectors/financial_services/insurance.html

¹⁷⁵ Tradução livre do inglês.

¹⁷⁶ Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <https://www.asf.com.pt/NR/exeres/E527B387-8D5D-4701-8143-EF1EF088CC56.htm>

seguro, os diferentes tipos de seguro não aparentam ser substituíveis entre si¹⁷⁷, o que indicia a existência de mercados distintos.

17.1. Dimensão do produto – Ramo não vida

516. Atendendo ao âmbito do presente processo de contraordenação, apenas alguns seguros do ramo não vida serão objeto de caracterização nas secções seguintes da presente Decisão.
517. O ramo não vida contempla os seguros de acidentes e doenças [que reúne os seguros de acidentes de trabalho, doença e acidentes (outros)], incêndio e outros danos, automóvel, marítimo e transportes, aéreo, mercadorias transportadas, responsabilidade civil geral e diversos¹⁷⁸.
518. De entre estes, somente os seguros de acidentes de trabalho, automóvel e saúde são relevantes no âmbito do presente processo de contraordenação atentos os comportamentos investigados.

Acidentes de trabalho

519. Em Portugal, a legislação sobre acidentes de trabalho estipula um regime de responsabilidade privada que incide sobre o empregador e não sobre o empregado.
520. Conforme estipula a Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro, com a última versão introduzida pela Lei n.º 14/2018, de 19 de março (“Código de Trabalho”), nos n.ºs 1 e 5 do artigo 283.º, respetivamente, *“o trabalhador e os seus familiares têm direito à reparação de danos emergentes de acidente de trabalho ou doença profissional”, sendo que “o empregador é obrigado a transferir a responsabilidade*

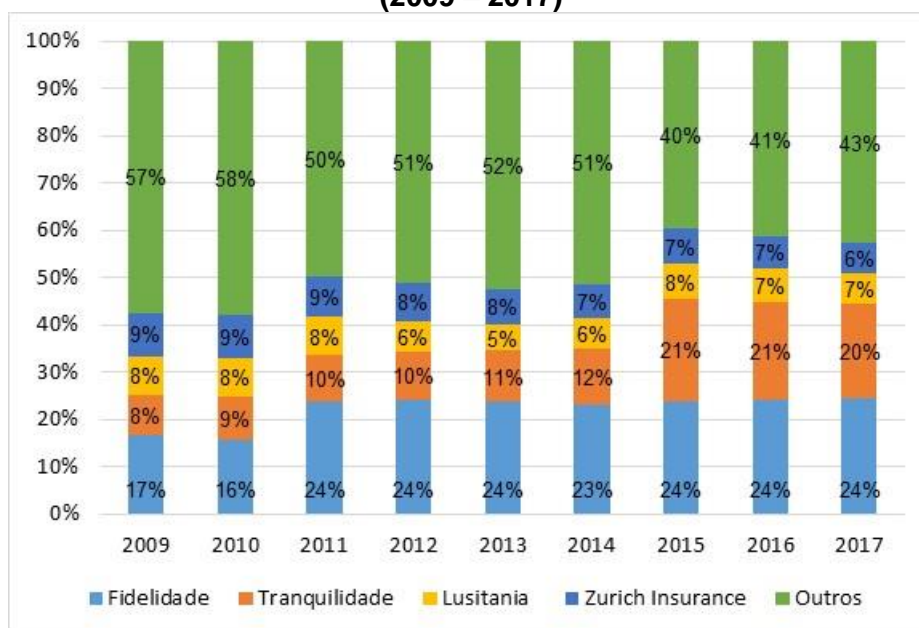
¹⁷⁷ Cf. Ccent n.º 28/2004 – Caixa Seguros/NHC (BCP Seguros), de 30 de dezembro de 2004, parágrafo 34.

¹⁷⁸ Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <http://www.asf.com.pt/NR/exeres/A6E856FF-AD45-40DD-83C7-8614A910D835.htm>

pela reparação prevista neste capítulo para entidades legalmente autorizadas a realizar este seguro”.

521. Neste sentido, a Lei n.º 98/2009, de 4 de setembro, estabelece o regime de reparação de acidentes de trabalho e de doenças profissionais, incluindo a reabilitação e reintegração profissionais, nos termos do artigo 284.º do Código do Trabalho, e tem por objetivo assegurar aos trabalhadores por conta de outrem, e seus familiares, condições adequadas de reparação dos danos decorrentes de acidentes de trabalho. Ou seja, pretende-se desta forma assegurar que os acidentes de trabalho ocorridos no local e durante o tempo de trabalho, bem como no trajeto entre a residência e o local de trabalho, sejam acautelados.
522. Assim, do ponto de vista da procura, este tipo de seguro, de caráter obrigatório, é subscrito por entidades empregadoras e por trabalhadores independentes, que estão obrigados, por lei, a celebrar contratos com as seguradoras, de forma a ceder a responsabilidade pela reparação dos danos resultantes de acidentes sofridos durante a atividade laboral, pelos seus trabalhadores ou pelos próprios, que podem assumir o caráter de prestação em dinheiro ou espécie, consoante se trate da perda de salário ou despesas necessárias ao restabelecimento do acidentado.
523. De acordo com o Gráfico seguinte, entre 2009 e 2014, no mercado de seguro de AT, verifica-se que as empresas visadas identificadas detêm uma quota conjunta que varia entre os 43%, em 2009 e 49%, em 2014, com exceção do ano de 2011, que atingem os 50%. A partir de 2015, as quatro empresas aumentam a sua participação, variando a quota conjunta entre os 57% a 60%.

Gráfico n.º 1 – Estrutura do mercado de seguro de Acidentes de Trabalho (2009 – 2017)



Fonte: AdC, baseada em dados da ASF¹⁷⁹

Automóvel

524. O âmbito do seguro de responsabilidade civil automóvel está fixado na lei¹⁸⁰, cobrindo os danos resultantes da circulação de veículo terrestre a motor na via pública. Este seguro de responsabilidade civil automóvel é obrigatório e, na medida em que o proprietário ou o condutor de um veículo são responsáveis pelos prejuízos causados, este seguro garante as indemnizações devidas por danos pessoais e/ou materiais causados a terceiros e pessoas transportadas, com

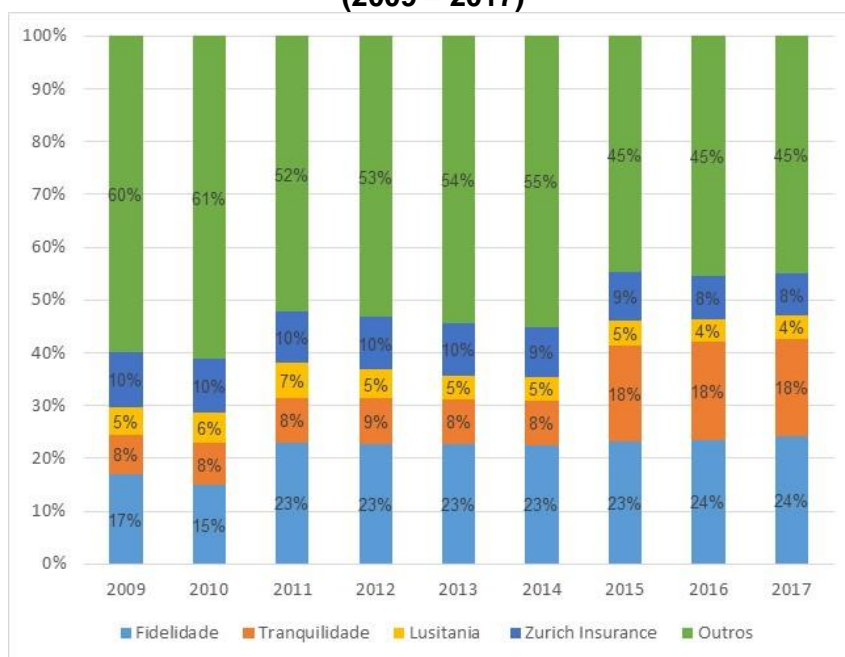
¹⁷⁹ Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <http://www.asf.com.pt/NR/exeres/A6E856FF-AD45-40DD-83C7-8614A910D835.htm>

¹⁸⁰ Cf. n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 291/2007, de 21 de agosto, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 153/2008, de 6 de junho, e n.º 1 do artigo 150.º do Código da Estrada, com as exclusões taxativamente previstas no artigo 14.º do primeiro diploma.

exceção do condutor do veículo.

525. É um seguro que, em caso de acidente, protege os interesses dos lesados, que têm direito a que os seus prejuízos sejam compensados, independentemente de o responsável pelo acidente ter condições financeiras para o fazer, ou não.
526. Este tipo de seguro deve ser autonomizado dos restantes, tendo em consideração os riscos que se destina a cobrir. Com efeito, este seguro garante os danos emergentes por responsabilidade civil da utilização do veículo seguro, concomitantemente ou não, com a garantia de reparação ou a substituição de um veículo terrestre após sinistro abrangido pelas coberturas contratadas, podendo incluir as seguintes coberturas: choque, colisão e capotamento, incêndio, raio ou explosão, furto ou roubo, assistência em viagem e ocupantes de viaturas.
527. Este sub-ramo de seguro não vida pode ser contratado por particulares ou empresas por referência a um conjunto de veículos (neste caso também conhecido como seguro de frotas).
528. De acordo com o Gráfico seguinte, entre 2009 e 2014, no mercado de seguro automóvel, verifica-se que as empresas visadas identificadas detêm uma quota conjunta que varia entre os 39% e 48%. A partir de 2015, as quatro empresas aumentam a sua participação, apresentando uma quota conjunta estável de 55%.

**Gráfico n.º 2 – Estrutura do mercado de seguro Automóvel¹⁸¹
(2009 – 2017)**



Fonte: AdC, baseada em dados da ASF¹⁸²

Saúde

529. O seguro de saúde compreende todos os seguros destinados a compensar o tomador de seguro ou o segurado por situações derivadas de alterações involuntárias do seu estado de saúde que derivem de doença, acidente ou maternidade. Garante ainda o pagamento de despesas originadas com o tratamento de doenças ou acidentes, com tratamento prescrito por um médico, consentido previamente, ou não, pelos serviços clínicos da seguradora conforme as coberturas expressamente previstas nas condições do contrato, e com os

¹⁸¹ Da informação constante do sítio da ASF na internet, resulta não existir diferença entre seguro de frota (grandes clientes) ou cliente individual, pelo que a informação relativa a seguro automóvel englobará estes dois segmentos.

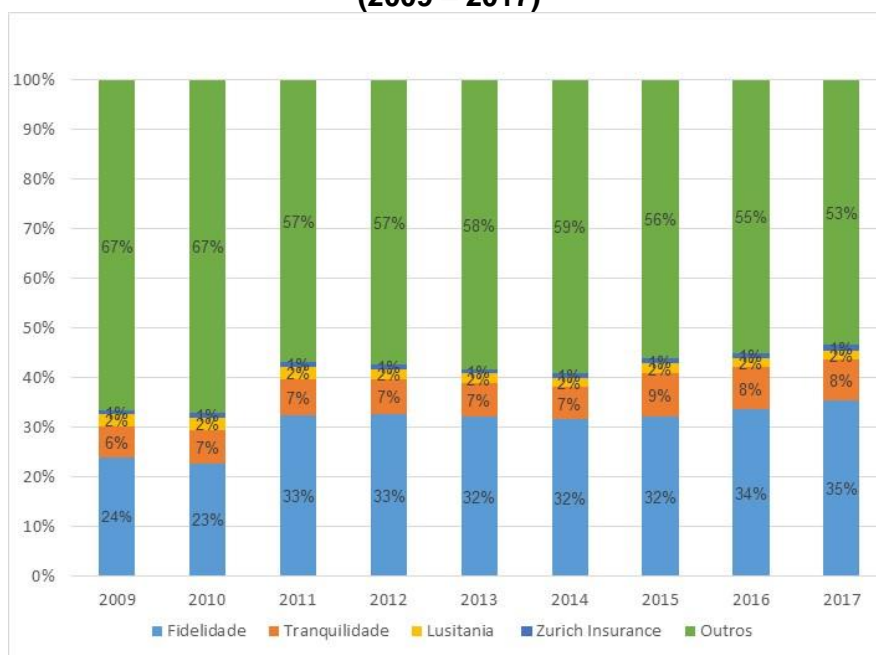
¹⁸² Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <http://www.asf.com.pt/NR/exeres/A6E856FF-AD45-40DD-83C7-8614A910D835.htm>

limites nele fixado.

530. Este sub-ramo de seguro não vida pode ser contratado por particulares ou empresas por referência a um conjunto de colaboradores (neste caso também conhecido como “seguro de saúde de grupo”). Refira-se que, no caso de contratos de seguro de saúde de grupo, a empresa é tomadora do seguro e os seus trabalhadores as pessoas seguras. O seguro de grupo envolve dois momentos: (i) a realização do contrato entre o segurador e o tomador do seguro; e (ii) a adesão dos segurados ao contrato de seguro¹⁸³.
531. Segundo o Gráfico seguinte, entre 2009 e 2017, no mercado de seguro de saúde, verifica-se que as empresas visadas identificadas detêm uma quota conjunta que varia entre os 33% e 47%, verificando-se, contudo, que é a partir de 2015, que a quota conjunta das quatro empresas é mais expressiva (entre os 44%, em 2015 e os 47%, em 2017).

¹⁸³ Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <http://www.asf.com.pt/NR/exeres/0E613E02-9CFE-4B7D-B089-2299436B19A2.htm>

**Gráfico n.º 3 – Estrutura do mercado de seguro de Saúde
(2009 – 2017)**



Fonte: AdC, baseada em dados da ASF¹⁸⁴

17.2. Dimensão geográfica

532. No que respeita à dimensão geográfica dos mercados em causa, é de referir que a prática decisória nacional¹⁸⁵ e da Comissão¹⁸⁶ tem sido a de considerar que os mercados da atividade seguradora têm um âmbito nacional, tendo em conta a importância da estrutura dos canais de distribuição, que são essencialmente nacionais ou infranacionais, as relações de proximidade e de confiança entre o

¹⁸⁴ Cf. Sítio da ASF na internet, disponível em <http://www.asf.com.pt/NR/exeres/A6E856FF-AD45-40DD-83C7-8614A910D835.htm>

¹⁸⁵ Cf. Decisão da AdC no processo Ccent. n.º 28/2004 - Caixa Seguros/NHC (BCP Seguros).

¹⁸⁶ Cf. Decisão da Comissão IV/M.862 – AXA/UAP e Decisão da Comissão IV/M.759 - Sun Alliance/Royal Insurance.

segurador, o segurado e quaisquer eventuais intermediários, a existência de limitações de natureza fiscal, que são definidas por cada Estado-Membro e, ainda, os sistemas de regulação que são autónomos e diversos em cada Estado-Membro.

17.3. Posição dos visados

533. Os visados, de uma forma geral, concluem que a AdC desconsiderou alguns aspetos importantes no contexto regulatório e na identificação de práticas lícitas que ocorreram durante o período da alegada infração. Os aspetos considerados relevantes para a Lusitania, mas também para a Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, para efeitos de análise do mercado, são os seguintes: análise de potenciais efeitos no mercado decorrente da infração; as especificidades do contrato de seguro, bem como do setor dos seguros e o seu tratamento pelo Direito da Concorrência - o Regulamento UE n.º 267/2010 da Comissão relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3 do TFUE no setor dos seguros de 24 de março de 2010; o enquadramento legal do setor; e a partilha lícita de informação relevante para a atividade seguradora (cf. parágrafos 176 a 179 e parágrafos 240 a 242 *supra*).

17.4. Posição da Autoridade

534. Sem prejuízo dos múltiplos aspetos salientados pelos visados nas suas PNI, os mercados identificados pela AdC não foram objeto de contestação.

17.5. Conclusão

535. A Autoridade reitera os termos da sua análise do mercado e mantém as suas conclusões iniciais sobre esta matéria, *i.e.*, identificam-se, para efeitos da presente Decisão, os mercados dos sub-ramos de seguros não vida de AT, saúde e automóvel, em Portugal, deixando-se em aberto a exata delimitação dos mesmos por tipo de cliente (particulares ou empresas), na medida em que uma

definição mais restrita não alteraria a avaliação jusconcorrencial.

18. Comportamento dos visados destinatários da presente Decisão

18.1. O enquadramento do Acordo

536. As seguradoras Fidelidade, Lusitania, Multicare, Seguradoras Unidas e Zurich Insurance estabeleceram entre si um acordo de fixação de preços e repartição de mercado, relacionado com propostas para contratos de seguro que planeavam apresentar, o qual terá vigorado, com duração diferente para cada seguradora em causa, desde pelo menos 2010 e até, pelo menos, junho de 2017 (“Acordo”).
537. As empresas acima referidas dedicam-se à atividade seguradora, encontrando-se ativas em diversos sub-ramos de seguros no mercado português e concorrendo entre si no fornecimento de serviços a terceiros, sejam estas entidades públicas ou privadas, empresas ou particulares. Os demais visados são, ou foram, no período ou em parte do período em que o Acordo vigorou, titulares de órgãos de administração e/ou direção das seguradoras em questão.
538. O Acordo foi estabelecido num contexto em que, na prática, um grande cliente (pense-se num grupo económico que detém hospitais, supermercados, transportadoras, indústrias de diferente natureza, entre outras) celebra contratos de seguro para acidentes de trabalho, de frota automóvel e de saúde, tipicamente numa base anual.
539. Nesse sentido, com uma periodicidade mais ou menos anual, de forma direta ou através de um corretor de seguros, uma grande empresa procura várias ofertas de seguros no mercado para satisfazer aquelas necessidades (ou seja, pede vários orçamentos ou propostas comerciais, como qualquer consumidor normal).
540. No caso concreto, perante um pedido de “cotação” (orçamento ou proposta comercial) de determinada empresa ou corretor dirigido às empresas envolvidas na infração (para subscrição de seguros), cada seguradora participante no Acordo

deveria apresentar cotação superior à cotação apresentada pela seguradora que deveria manter o cliente. Nesta medida, o Acordo implicava que cada seguradora envolvida deveria respeitar os clientes da seguradora incumbente.

18.2. O âmbito do Acordo

541. No que respeita aos tipos de seguro, a prova constante dos autos permite concluir que o âmbito do Acordo abrangia o segmento de grandes clientes, nos sub-ramos de AT, frota automóvel e saúde.
542. De acordo com o Requerimento Seguradoras Unidas **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (cf. 2911).
543. A este respeito refere a Fidelidade/Multicare que **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1203).
544. Especificamente em relação ao envolvimento da visada Lusitania no Acordo, cumpre clarificar que, não obstante **[Diretor Fidelidade]** ter afirmado, num primeiro momento, que **[CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 619), posteriormente tal informação veio a ser corrigida, no âmbito do Requerimento Fidelidade/Multicare, *in verbis*:
- [CONFIDENCIAL – artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2346).
545. Adicionalmente, ficaram também provados os contactos entre a Tranquilidade e a Lusitania no que respeita ao sub-ramo automóvel, como resulta evidente da clarificação apresentada pela Lusitania sobre o contexto em que, em 26 de maio de 2017, **[Administrador Lusitania]** solicitou que fosse enviada, num envelope sem qualquer identificação, a **[Administrador Tranquilidade]** uma *pen drive*, também sem qualquer identificação da Lusitania, que tinha sido preparada por **[Diretor Lusitania]** (fls. 6300 e 6301):

“Como referido acima, **[CONFIDENCIAL – artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** operam

três corretores de seguros, [CONFIDENCIAL – artigo 30.º da Lei n.º 19/2012], os dois primeiros ligados a Tranquilidade em exclusividade neste segmento, e o terceiro com a Lusitania.

O Visado [Administrador Lusitania] havia informado diretamente o visado [Administrador Tranquilidade] sobre as reclamações do corretor MSE relativamente a perda de contratos para os outros dois corretores, suspeitando que o motivo dessa maior capacidade de angariação assentasse na desconsideração das melhores práticas do setor em matéria de classificação de riscos, nomeadamente quanto a necessidade de verificação na SEGURNET do registo de sinistralidade de cada tomador de seguro.

Em resposta a tal interpelação, o visado [Administrador Tranquilidade] referiu que embora a emissão dos contratos fosse efetuada pelos corretores [CONFIDENCIAL – artigo 30.º da Lei n.º 19/2012], a Tranquilidade asseguraria sempre a conformidade com boas práticas da atividade seguradora.

Ora, o que se verificou mediante mera consulta a SEGURNET era a existência de fortes indícios de que, ao contrário do que determinariam as boas práticas da atividade seguradora, a informação de sinistralidade disponível não teria sido considerada num conjunto de contratos transferidos da Lusitania para a Tranquilidade.

Para o efeito, o Visado [Administrador Lusitania] propôs-se entregar ao Visado [Administrador Tranquilidade] uma amostra de contratos anulados na Lusitania e transferidos para a Tranquilidade, e que por esta foram aceites em condições comerciais sem que tenham sido observadas as referidas boas práticas de classificação de risco.

Foi neste contexto, que se preparou uma pequena amostra de contratos anulados na Lusitania e transferidos para a Tranquilidade (com base na informação disponível na SEGURNET), para que esta pudesse confirmar a emissão desconforme com as regras e boas praticas na subscrição de riscos no ramo

automóvel’.

546. Ou seja, a própria visada Lusitania admite a sua interferência junto da sua concorrente Tranquilidade com o objetivo de condicionar as propostas comerciais apresentadas por esta seguradora, restringindo, pelo menos potencialmente, a liberdade de a Tranquilidade definir as suas estratégias comerciais.
547. Embora a visada Lusitania alegue que a *pen drive* enviada à Tranquilidade apenas continha “*informação que estava disponível por via das plataformas de partilha de informação disponibilizadas pela APS e referidas supra, e as quais a Tranquilidade tinha acesso*”¹⁸⁷ (fls. 6301), os próprios termos da solicitação de **[Administrador Lusitania]** para o envio do dispositivo eletrónico em questão a **[Administrador Tranquilidade]** são reveladores da sensibilidade e confidencialidade do conteúdo do dispositivo eletrónico em questão e da matéria em discussão entre as duas seguradoras (cf. documento eletrónico Lusitania 88¹⁸⁸):

¹⁸⁷ A visada Lusitania apresenta cópia de documentos relacionados à elaboração da tabela (e cópia da mesma) que alegadamente constaria da *pen drive* enviada à Tranquilidade pelo visado **[Administrador Lusitania]** (fls. 6490 e ss.).

¹⁸⁸ As cadeias de conversação em que se encontrem inseridas as mensagens de correio eletrónico referidas na presente Decisão encontram-se, para efeitos de contextualização, listadas no Anexo I, dando-se como integralmente reproduzidas para todos os efeitos legais.

PEN

Date: Thu, 16 May 2019 16:24:58 +0100

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 26 May 2017 09:28
To: [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Subject: PEN

[CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais],
Peça a PEN ao [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais] sem qualquer identificação da Lusitania, prepare um envelope almofadado também sem qualquer identificação, prepare uma etiqueta com a indicação de PARTICULAR A/C do Eng.º [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Seguradoras Unidas: dados pessoais] e peça ao [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais] para fazer entrega em mão à secretária do Eng.º [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Seguradoras Unidas: informação relativa a dados pessoais].
Obrigado.
[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
LUSITANIA, Companhia de Seguros SA
Grupo Montepio
Rua de S. Domingos à Lapa, 35
1249-130 Lisboa
[CONFIDENCIAL - contactos de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
URL: www.lusitania.pt

548. Adicionalmente, um documento apresentado pela própria visada, em anexo à sua PNI, vem clarificar o objetivo pretendido pela Lusitania com os contactos com a Tranquilidade a respeito deste assunto. Num e-mail, de 8 de maio de 2017, **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 6490).
549. Por sua vez, no que respeita ao sub-ramo AT, a participação da visada Lusitania no Acordo restou também amplamente provada (cf. CLEM-Tranquilidade 591, Fidelidade 1399, Lusitania 350, Lusitania 389, Fidelidade 417, Fidelidade 930, Fidelidade 1455, Fidelidade 1465, Fidelidade 1469, Fidelidade 1584). Nos termos do Requerimento Fidelidade/Multicare, o Acordo incluía **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1204).
550. Quanto ao sub-ramo saúde, o Requerimento Fidelidade/Multicare refere que a análise detalhada dos documentos coligidos por estas requerentes de clemência **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2345 verso).

551. Assim, não obstante existirem nos autos elementos que indiciam que (i) teve lugar pelo menos uma discussão, no ano de 2016, entre os colaboradores da Fidelidade/Multicare, sobre procedimentos internos para a **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** entre Tranquilidade, Açoreana e Lusitania, com menção a um limiar de **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** – similares àqueles estabelecidos no âmbito do Acordo – durante a vigência do mesmo (cf. documentos eletrónicos CLEM-Fidelidade 827, CLEM-Fidelidade 829, Fidelidade 142 e Fidelidade 157) e (ii) os colaboradores da Multicare entenderam, pelo menos em algum momento, que a coordenação entre a Fidelidade e a Lusitania abrangeria o sub-ramo saúde (cf. documento eletrónico CLEM-Fidelidade 575), atendendo a que não é clara a participação da Lusitania no entendimento relativo a este sub-ramo, a Autoridade decide, em obediência ao princípio *in dubio pro reo*, não considerar tais elementos para efeitos da determinação do âmbito da infração.
552. No que respeita ao envolvimento da visada Zurich Insurance, é de notar que, tendo a referida visada esclarecido a abordagem adotada em relação ao tema dos seguros de frota automóvel concernente aos táxis (fls. 6011 e ss.), o envolvimento da visada Zurich Insurance afigura-se provado apenas no que toca ao sub-ramo AT (cf. secção 18.3 da presente Decisão).
553. Não obstante o âmbito do Acordo ter abrangido o segmento de grandes clientes, nos sub-ramos de AT, frota automóvel e saúde (fls. 4351 e fls. 4355 e ss.), os elementos probatórios constantes nos autos permitem concluir que, em relação aos tipos de seguro em causa, o envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo ficou provado, pelo menos, em relação:
- a) aos sub-ramos AT e automóvel, no caso da visada Lusitania; e
 - b) ao sub-ramo AT, no caso da visada Zurich Insurance.

18.3. A operacionalização do Acordo

554. O Acordo era implementado por meio de contactos bilaterais entre os responsáveis pelas áreas de grandes clientes de cada uma das seguradoras *supra* referidas, conjugados com a realização de reuniões multilaterais, visando clarificar as condições comerciais das propostas, incluindo o preço que cada uma das seguradoras cotaria.
555. Tais discussões por vezes resultaram em um ou mais destes concorrentes terem tomado a decisão de não apresentar proposta ou apresentar proposta de valor superior de forma a permitir que o concorrente que à data fosse detentor do contrato o mantivesse (cf. secção 18.1 da presente Decisão).
556. A operacionalização do Acordo concretizava-se, assim, em duas dimensões: multilateral e bilateral.

18.3.1. Dimensão multilateral

557. As empresas participantes do Acordo reuniam-se regularmente, em reuniões conjuntas, para discutir os termos e âmbito do entendimento e respetiva implementação. Com efeito, os diretores das áreas comerciais das visadas Tranquilidade, Fidelidade, Lusitania e Zurich Insurance participavam regularmente em almoços nos quais alegadamente discutiam temas gerais do mercado segurador.
558. Resulta do depoimento complementar de **[Diretor Tranquilidade]** que **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1120 verso).
559. Embora **[Diretor Tranquilidade]** refira que a apresentação de propostas em contratos específicos não era discutida nessas reuniões, o próprio clarifica, no mesmo depoimento, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1120 verso).

560. De acordo com os elementos probatórios constantes dos autos, apurou-se que foram agendadas reuniões, almoços e pequenos-almoços com a participação dos representantes de algumas das seguradoras envolvidas no Acordo, desde, pelo menos, 2009 até setembro de 2017.
561. A própria visada Lusitania admite que a Autoridade logrou demonstrar a realização de encontros onde a Lusitania tenha estado envolvida em 12 datas, compreendidas num período de 30 meses, entre abril de 2015 e setembro de 2017 (fls. 6288).
562. Os elementos probatórios constantes dos autos permitem concluir que foram agendados almoços com a participação dos representantes das empresas Fidelidade, Lusitania, Tranquilidade e Zurich Insurance, pelo menos, para as seguintes datas no período entre 15 de fevereiro de 2016 e 24 de maio de 2017:
- a) 15 de fevereiro de 2016 (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 719, Fidelidade 720, Fidelidade 753, Lusitania 265, Lusitania 303, Lusitania 304, Lusitania 433, Lusitania 434, ZIP 124, ZIP 271 e ZIP 272);
 - b) 11 de abril de 2016 (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 717, Fidelidade 731, Fidelidade 739, Fidelidade 740, Fidelidade 741, Fidelidade 752, Fidelidade 759, Lusitania 276, Lusitania 296, Lusitania 326, Lusitania 330, Lusitania 331, Lusitania 332, Lusitania 333, Lusitania 358, Lusitania 365, Lusitania 366, Lusitania 367, Lusitania 368, Lusitania 391, Lusitania 399, Lusitania 400, Lusitania 401, Lusitania 402, Lusitania 425, Tranquilidade 719, Tranquilidade 721, ZIP 186 e ZIP 286);
 - c) 16 de junho de 2016 (originalmente agendada para 23 de maio de 2016, alterada para 30 de maio de 2016 e por fim remarcada para 16 de junho de 2016, cf. documentos eletrónicos Fidelidade 718, Fidelidade 724, Fidelidade 725, Fidelidade 726, Fidelidade 727, Fidelidade 728, Fidelidade 742, Fidelidade 743, Fidelidade 747, Fidelidade 748, Fidelidade 750, Fidelidade 751, Fidelidade 755, Fidelidade 756, Fidelidade 757, Fidelidade 760, Fidelidade 761, Lusitania 262, Lusitania 263, Lusitania 266, Lusitania 277,

- Lusitania 297, Lusitania 339, Lusitania 340, Lusitania 341, Lusitania 342, Lusitania 343, Lusitania 344, Lusitania 345, Lusitania 346, Lusitania 347, Lusitania 375, Lusitania 376, Lusitania 377, Lusitania 378, Lusitania 379, Lusitania 380, Lusitania 381, Lusitania 382, Lusitania 383, Lusitania 409, Lusitania 410, Lusitania 411, Lusitania 412, Lusitania 413, Lusitania 414, Lusitania 415, Lusitania 416, Lusitania 417, Lusitania 426, Tranquilidade 691, Tranquilidade 706, Tranquilidade 720, Tranquilidade 744, Tranquilidade 745, Tranquilidade 746, ZIP 190, ZIP 191, ZIP 280, ZIP 289 e ZIP 290);
- d) 20 de setembro de 2016 (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 834, Fidelidade 835, Fidelidade 852, Fidelidade 853, Fidelidade 854, Fidelidade 855, Fidelidade 856, Fidelidade 879, Lusitania 268, Lusitania 278, Lusitania 299, Lusitania 327, Lusitania 334, Lusitania 335, Lusitania 348, Lusitania 349, Lusitania 357, Lusitania 359, Lusitania 369, Lusitania 370, Lusitania 371, Lusitania 386, Lusitania 392, Lusitania 403, Lusitania 404, Lusitania 405, Lusitania 418, Lusitania 428, Tranquilidade 702, Tranquilidade 703, Tranquilidade 704, Tranquilidade 705, ZIP 192, ZIP 193 e ZIP 283); e
- e) 24 de maio de 2017 (originalmente agendada para 17 de abril de 2017, cf. documentos eletrónicos Lusitania 291 e Lusitania 292).

563. Ainda a respeito das reuniões multilaterais, cumpre ressaltar que a regularidade das mesmas trouxe contornos pouco habituais para estes eventos, como se pode constatar de um e-mail enviado por **[Diretor Lusitania]**, em setembro de 2016, a sugerir a remarcação da data do próximo almoço entre os representantes das visadas Fidelidade, Lusitania, Tranquilidade e Zurich Insurance, no “*sítio de costume*”, comentando “*isto parece coisa da máfia!!!*” (cf. documentos eletrónicos Lusitania 268, Lusitania 327, Lusitania 359 e Lusitania 392).

564. Na sequência deste e-mail e de posterior sugestão de **[Diretor Zurich Insurance]** no sentido de promover o alargamento do grupo, **[Diretor Fidelidade]** e **[Diretor Lusitania]** manifestam a sua discordância quanto à proposta de integração do representante da **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** na “*questão*

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

mafiosa". É o que se pode inferir da seguinte troca de e-mails (cf. documentos eletrónicos Lusitania 278, Lusitania 336, Lusitania 372 e Lusitania 406):

FW: Almoço

Date: Wed, 15 May 2019 11:55:48 +0100
Attachments: ATT00001.jpg (1,75 kB)

From: [Confidencial - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 02 September 2016 13:11
To: [CONFIDENCIAL - identificação de funcionários da Seguradoras Unidas e Zurich: informação relativa a dados pessoais]
Cc: [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Fidelidade: informação relativa a dados pessoais]
Subject: Re: Almoço

[CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais], também julgo que não devemos alargar o grupo. Vamos almoçar no dia sugerido e falamos sobre esta particular questão.
Abraço

Enviado do meu iPhone

No dia 02/09/2016, às 12:11, [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Seguradoras Unidas: informação relativa a dados pessoais]> escreveu:

Tenho muitas dúvidas que devamos alargar o grupo

CONFIDENCIAL - *link* para vídeo promocional de empresa concorrente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]

Cumprimentos,

[CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Seguradoras Unidas e respetivo cargo: informação relativa a dados pessoais]
[CONFIDENCIAL - contactos de funcionário da Seguradoras Unidas: informação relativa a dados pessoais]

No dia 2 de setembro de 2016 às 12:03, [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais]> escreveu:

20 estou disponível.

Relativamente a questão mafiosa, querem que leve o nosso colega da [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]?

abraço

565. A oposição de representantes de pelo menos duas das empresas envolvidas ao alargamento do círculo de participantes dos almoços em questão denota a consciência dos participantes sobre a sensibilidade e a relevância das matérias tratadas em tais encontros multilaterais.

18.3.2. Dimensão bilateral

566. A concretização dos termos do Acordo realizava-se numa base bilateral perante propostas concretas de cotação para determinado cliente.
567. A concertação das propostas a serem apresentadas pelas seguradoras Tranquilidade, Fidelidade, Lusitania e Zurich Insurance ocorriam **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**, conforme esclarecido no Requerimento Seguradoras Unidas (fls. 1120 frente e verso) e reiterado, quanto aos contactos com a Lusitania, no Requerimento Fidelidade/Multicare (fls. 1126 e 1127), nos termos pormenorizadamente descritos nas secções 18.3.2.1 e 18.3.2.2 da presente Decisão.

18.3.2.1. Do envolvimento da visada Lusitania

568. A visada Lusitania esteve envolvida em contactos bilaterais, no âmbito do Acordo, com as suas concorrentes Fidelidade/Multicare, Tranquilidade e Zurich Insurance.

(i) Contactos bilaterais entre a Lusitania e a Tranquilidade

569. Do Requerimento Seguradoras Unidas resulta **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1576).
570. Também de acordo com as declarações de **[Diretor Tranquilidade]** **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2339).
571. Os contactos eram mantidos entre **[Diretor Tranquilidade]**, e **[Diretor Lusitania]** (fls. 2339).
572. A colaboração entre as áreas comerciais das visadas Tranquilidade e Lusitania pode observar-se ainda num documento interno da Tranquilidade de 2014 (cf. documento eletrónico CLEM-Tranquilidade 76):

- (i) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**

- (ii) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- (iii) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]; e**
- (iv) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]

573. Ainda em relação à coordenação com a Tranquilidade, para além dos contactos entre **[Diretor Tranquilidade]** e **[Diretor Lusitania]**, os elementos probatórios juntos aos autos revelam contactos relevantes entre o **[Administrador Tranquilidade]** e o **[Administrador Lusitania]**.

574. Em 23 de março de 2016, **[Administrador Lusitania]** (Lusitania) informa **[Administrador Lusitania]**, dos assuntos discutidos com o seu interlocutor na Tranquilidade, em reunião ocorrida no dia anterior (cf. documento eletrónico Lusitania 133):

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

FW: SÍNTESE DA REUNIÃO MANTIDA NA [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: segredo de negócio da Lusitania]

Date: Tue, 14 May 2019 17:53:09 +0100

From: [Confidencial - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 23 March 2016 10:17
To: [Confidencial - identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]->
Subject: SÍNTESE DA REUNIÃO MANTIDA NA [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: segredo de negócio da Lusitania]

Reuni ontem pelas 15:00h com o Eng.º [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Seguradoras Unidas: dados pessoais].

O encontro demorou cerca de uma hora e meia.

Sem prejuízo de conversarmos mais detalhadamente sobre o assunto, destaco:

① Quanto à [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: segredo de negócio da Lusitania], disse-me que o processo está agora a evoluir favoravelmente.

② No que respeita ao Mercado, abordei a questão dos AT e referi que algumas seguradoras estão a definir uma estratégia de "[CONFIDENCIAL - estratégia adotada: segredo de negócio de terceiro]" aproveitando o movimento de ajuste. Comentou que achava uma estratégia adequada ao que retorqui que sabia que sim, que eles achavam isso, até porque temos um controlo das seguradora destino, relativamente às nossas perdas, e que a [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: segredo de negócio da Lusitania] liderava o ranking nesse movimento.

③ Entrados no assunto, expliquei detalhadamente os nossos propósitos e referi que lhe parecia bem mas que não se pronunciava sem uma troca de impressões alargada no âmbito da CE. Na próxima semana me dirá o que concluírem.

A conversa foi útil para a compreensão de que temos vindo a ter por referência um quadro de intenções que, em abono da verdade, não correspondem inteiramente a um propósito claro de sintonia nem decorrem de qualquer decisão estruturada da CE daquela seguradora.

Daí, porventura, a escassa informação com que temos sido habilitados, pela qual nos pautamos e que se resume a três ou quatro referências mais ou menos difusas.

Neste sentido a reunião foi de extrema utilidade, resulta clara a inexistência de uma posição definida sobre a matéria pelo que aguardo, com alguma expectativa, a decisão que a CE da Tranquilidade vier a tomar... agora!

Referi, ainda, que se a decisão vier ao encontro da nossa sugestão o assunto seria tratado apenas entre nós os dois.

Concordou!

A reunião foi encerrada pelas 16:30h.

575. Na mesma data, [Administrador Lusitania] responde a [Administrador Lusitania] dizendo que esta era a reação que esperava da Tranquilidade e combinando discutir mais tarde novamente esse assunto (cf. documento eletrónico Lusitania 59).
576. A existência de coordenação entre as visadas Lusitania e Tranquilidade torna-se igualmente clara numa troca interna de e-mails entre colaboradores da Lusitania,

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

em novembro de 2016, na qual [colaborador Lusitania] questiona [Diretor Lusitania] sobre as taxas a apresentar a cliente da Tranquilidade (cf. Lusitania 352):

RE: Pedido de Cotação - [Confidencial - Identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]

Date: Thu, 16 May 2019 12:23:17 +0100

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 16 November 2016 22:55
To: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]>
Subject: FW: Pedido de Cotação - [Confidencial - Identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais] [mais um negócio](#) [Confidencial - Identificação de concorrente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]. [Taxas indicativas?](#)

Obrigado

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

577. Este documento revela a existência do Acordo e da participação da visada Lusitania, bem como da sua implementação perante um caso concreto.
578. Os contactos bilaterais entre a Lusitania e a Tranquilidade continuaram no ano de 2017. Com efeito, conforme referido na secção 18.2 da presente Decisão, um e-mail de 26 de maio de 2017, no qual [Administrador Lusitania] solicita o envio de uma *pen drive* a [Administrador Tranquilidade], com esmerados cuidados em relação ao tratamento confidencial do material enviado (preparado por [Diretor Lusitania]), deixa clara a interação dessas duas empresas em temas relacionados ao alinhamento das suas estratégias comerciais (cf. documento eletrónico Lusitania 88 e parágrafos 545 e ss.).

(ii) Contactos bilaterais entre a Lusitania e a Fidelidade

579. Por sua vez, nos termos do Requerimento Fidelidade/Multicare [CONFIDENCIAL

- **Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1203). De acordo com a Fidelidade/Multicare, os contactos entre a Fidelidade e a Lusitania eram mantidos através de **[Diretor Fidelidade]** e **[Diretor Lusitania]** (fls. 1204).

580. Conforme descrito no Requerimento Fidelidade/Multicare, as comunicações entre os representantes destas duas seguradoras **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1204).

581. Com efeito, afigura-se provada a participação da Lusitania no Acordo pelo menos desde finais de 2014, altura em que, para além das trocas de informação reportadas por **[Diretor Tranquilidade]**, se verificavam solicitações, por parte da Lusitania, para que a concorrente Fidelidade deixasse de disputar **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]**, **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** e **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]**.

582. Em documentos de novembro de 2014 (cf. documentos eletrónicos CLEM-Fidelidade 96 e Lusitania 143) a respeito dos clientes **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** e **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]**, observa-se a existência do Acordo e a forma como o mesmo deveria ser implementado:

- (i) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- (ii) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012];**
- (iii) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]

583. Mais cedo no mesmo dia, o visado **[Administrador Lusitania]** tinha discutido internamente com o visado **[Administrador Lusitania]** a estratégia de ação a ser

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

adotada pela Lusitania (cf. documento eletrónico Lusitania 151):

FW: RENOVAÇÃO GRUPO [CONFIDENCIAL - identificação de cliente: segredo de negócio da Lusitania]

Date: Thu, 16 May 2019 11:45:34 +0100

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 14 November 2014 10:57
To: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]>
Subject: FW: RENOVAÇÃO GRUPO [CONFIDENCIAL - identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]

PC

Vou tentar falar com o [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Fidelidade: informação relativa a dados pessoais] para o informar da situação em AT. De qualquer modo seria bom apreciar-se este negócio de uma forma mais global uma vez que o ramo automóvel parece evidenciar um resultado consistente e positivo.

Abraço.

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

LUSITANIA, Companhia de Seguros SA

Grupo Montepio

Rua de S. Domingos à Lapa, 35

1549-150 Lisboa

[CONFIDENCIAL - contactos de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

LPI: www.lusitania.pt

584. Do e-mail seguinte, de dezembro de 2014, percebe-se o desfecho do negócio: a Fidelidade acabou por apresentar cotação e conquistou o cliente [CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012] à Lusitania; [Administrador Lusitania] responde que, deste modo, a sua disponibilidade [CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012] (cf. documento eletrónico Lusitania 62):

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

Grupo [CONFIDENCIAL - identificação de cliente: segredo de negócio da Lusitania]

Date: Wed, 15 May 2019 20:39:30 +0100

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 16 December 2014 13:34
To: [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Fidelidade: informação relativa a dados pessoais]
Subject: FW: Grupo [CONFIDENCIAL - identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]

Particular

[CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Fidelidade: informação relativa a dados pessoais],

Tanto quanto estou informado a [CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania] manteve as condições que vigoraram em 2014, pese embora a informação disponibilizada.

O nosso Balanço agradece!

De qualquer modo não há que imputar responsabilidades a terceiros na medida em que os principais responsáveis da atividade, mesmo quando esclarecidos, persistem numa arrepiante caminhada para o abismo.

Estou certo que não deixarás de acompanhar a evolução do processo, que mais não seja para confirmar se os dados fornecidos manterão a sua tendência.

No que me respeita, como compreenderás, a minha disponibilidade para [CONFIDENCIAL - informação relativa a decisões da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania].

Abraço.

585. Num conjunto de documentos de dezembro de 2014 (cf. documentos eletrónicos CLEM-Fidelidade 110 e Lusitania 115) é igualmente possível observar a existência do Acordo e a sua forma de implementação. São duas conversas distintas, uma entre a Lusitania e a Fidelidade e outra interna da Lusitania que, quando cruzadas, ilustram o entendimento existente:

- (i) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

(ii) **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].**

[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012].

586. Num segundo e-mail de 23 de dezembro, de **[Administrador Lusitania]** para **[Administrador Lusitania]**, o primeiro dá conta de que, depois da conversa referida com **[Administrador Fidelidade]**, a Lusitania conseguiu manter o **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** como cliente.

587. Mais refere que o cliente **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** poderá estar em risco, devido à apresentação de uma proposta competitiva pela Fidelidade, com a menção de que a *“prática não está conforme o discurso”*, ou seja, de que haveria uma violação do Acordo.

Negociação - Grupo [CONFIDENCIAL - identificação de cliente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania] - Renovação para 2015

Date: Wed, 15 May 2019 15:28:26 +0100
Attachments: @ (0 bytes)

From: **[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]**
Sent: 23 December 2014 15:35
To: **[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]**>
Subject: FW: Negociação - Grupo **[CONFIDENCIAL - identificação de cliente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]** - Renovação para 2015

Para conhecimento.

Conseguimos manter a **[CONFIDENCIAL - identificação de cliente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]** mas a **[CONFIDENCIAL - identificação de cliente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]** está em risco.

A seguradora do costume... **[CONFIDENCIAL - identificação de empresa concorrente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]**.

A prática não está conforme o discurso.

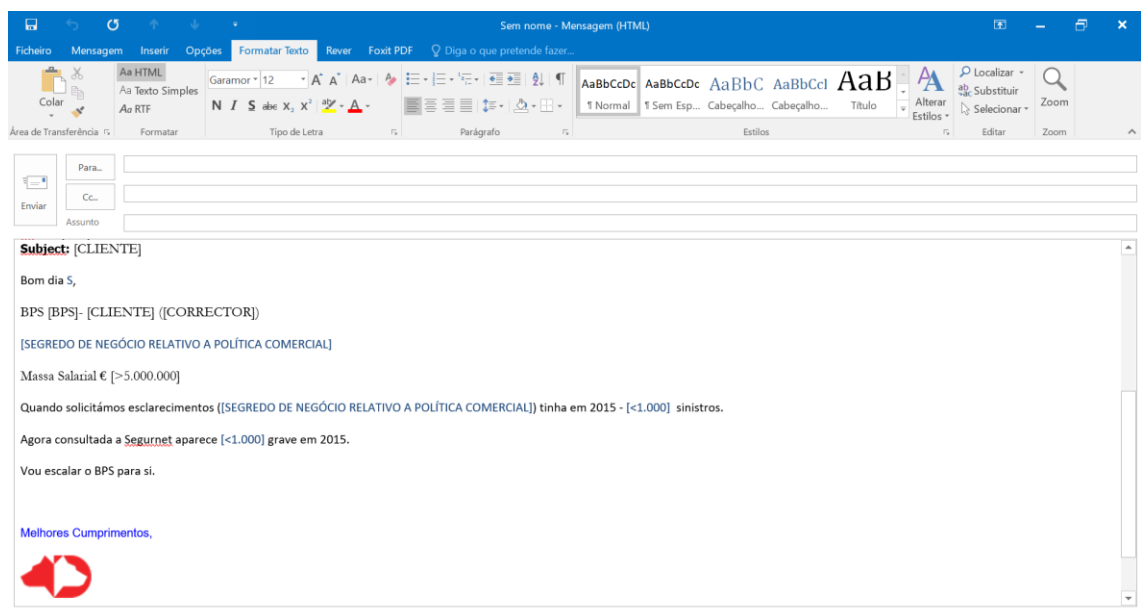
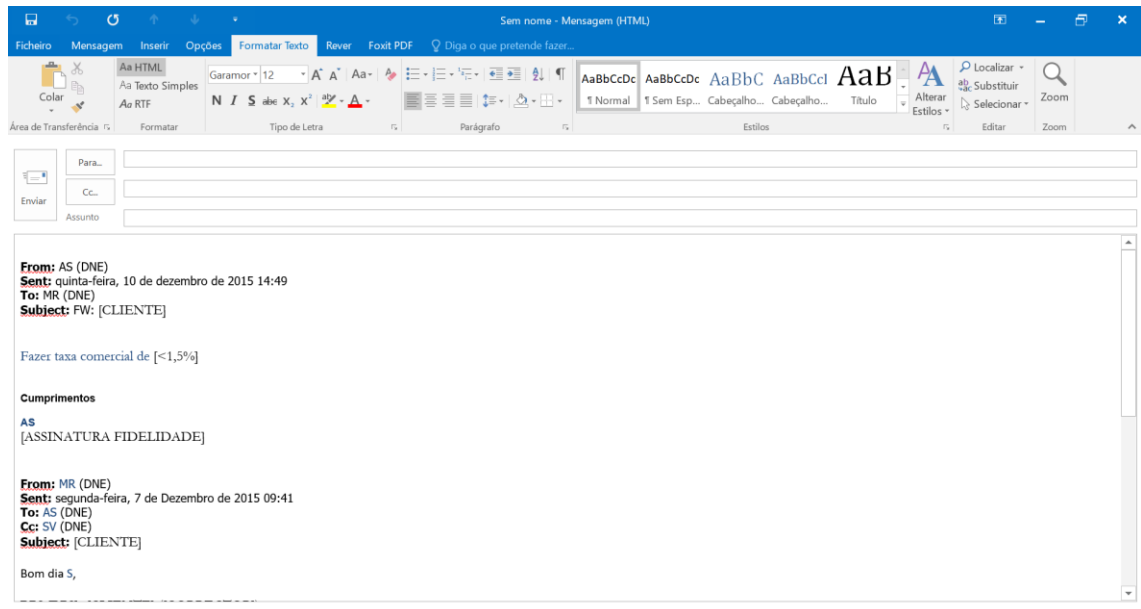
Abraço.

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

LUSITANIA, Companhia de Seguros SA

588. No Requerimento Seguradoras Unidas e no Requerimento Fidelidade/Multicare refere-se que, de facto, apesar do Acordo, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**.
589. A sequência de e-mails transcrita *supra* permite observar isso mesmo, mais revelando que os contactos se faziam também ao nível da administração e comissão executiva destas empresas.
590. Os desvios mais frequentes da Fidelidade dos termos do Acordo terão acabado em 2015. Para além das reuniões multilaterais descritas no parágrafo 562 *supra* e, conforme admitido pela Fidelidade, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 5523).
591. Note-se que ficou provado que o Acordo teve impacto nas estruturas internas das suas participantes (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 1399, Lusitania 350, Lusitania 352 e Lusitania 389). Por exemplo, num e-mail de 2015 (Fidelidade 1399), observa-se que uma colaboradora da Fidelidade, que recebe um pedido de cotação para o cliente **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]**, reporta que o cliente **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]**:

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL



592. A implementação do Acordo e a efetivação de contactos entre a Fidelidade e a Lusitania resultam ainda claras da interação entre os departamentos técnico e comercial da Fidelidade, em diversas situações entre 2014 e 2017 (cf. documentos eletrónicos CLEM Fidelidade 96, CLEM-Fidelidade 110, CLEM-Fidelidade 138, CLEM-Fidelidade 245, CLEM-Fidelidade 247, CLEM-Fidelidade

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

412, CLEM-Fidelidade 416, CLEM-Fidelidade 795, Fidelidade 795, Fidelidade 1399, Lusitania 92 e Lusitania 115), como se encontra patentes no exemplo *infra* (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 417, Fidelidade 930, Fidelidade 1455, Fidelidade 1465, Fidelidade 1469 e Fidelidade 1584):

From: [SV] (DNE)
Sent: quarta-feira, 18 de novembro de 2015 09:02
To: [PA] (DNE); [BO] (DNE); [MR] (DNE); [IN] (DNE); [LR] (DNE); [RA] (DNE)
Cc: [AS] (DNE); [VN] (DNE)
Subject: Procedimentos

Bom dia,

Estive a ponderar sobre o que falámos ontem e, entendi que deveria escrever este mail para estarmos todos alinhados.

- Pedidos de condições de AT cujo Segurador Atual seja Tranquilidade e Lusitânia, só devem ser analisados caso a Dra. [AS] o solicite. Estes pedidos devem ser sempre comunicados à Dra. [AS].
- Atenção aos pedidos vindo da Zurich. Devem sempre confirmar na Segurnet (caso tenham o nº da apólice) se foram anulados por iniciativa do segurador.
- Quando estiverem a fazer as cotações de AT, além de utilizarem o simulador do [RE], façam sempre o simulador de AT e o calculo da taxa de risco, caso enviem os Custos. Como a Chefe diz, temos todos que ter bom senso.
- Estive a pensar no que o [P] me disse ontem, relativamente aos Acidentes de Trabalho e como concordo, fiz a distribuição da seguinte forma:

- Acidentes de Trabalho

[I] vai ter o apoio da [R] (até em concursos)

[M] e a [L] vão ter o apoio do [B]

- Automóvel

[R] – Auto, AT (apoio à [I]) e as renovações posteriores a Janeiro.

[B] – Renovações AUTO e AT (até Janeiro) e casos Pontuais de Auto e apoio [M] e [Luísa].

[P] – Automóvel e Concursos.

Se não concordarem digam sff.

Melhores Cumprimentos,

[SV]

[ASSINATURA FIDELIDADE]

593. No mesmo sentido, destaca-se o documento eletrónico CLEM-Fidelidade 575:

[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]

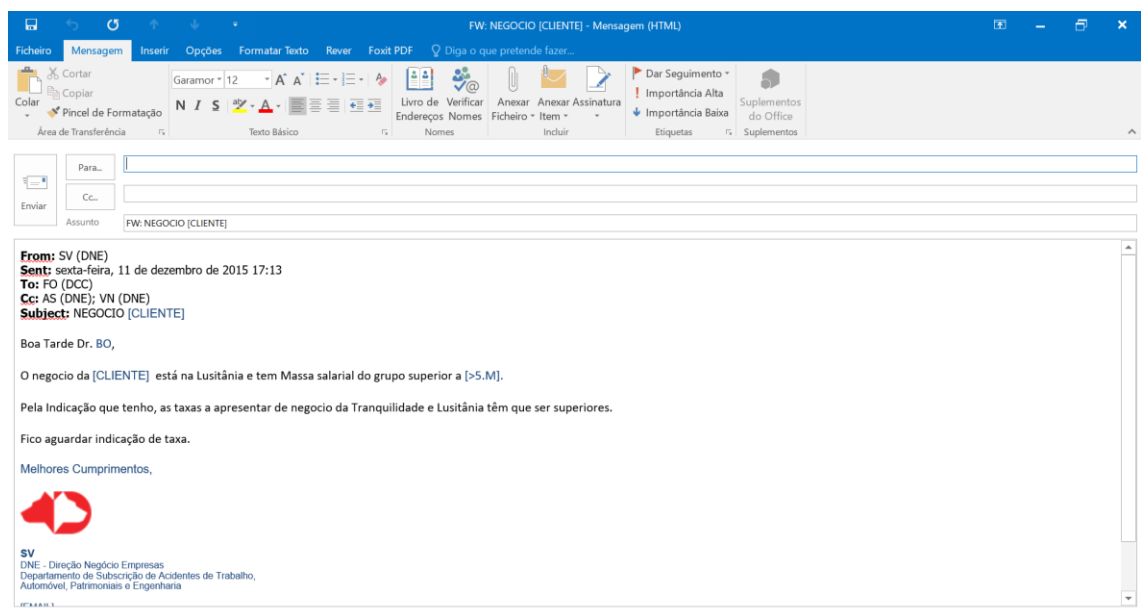
594. Num outro documento de 2015 (cf. documento eletrónico Fidelidade 795) observa-se o mesmo procedimento:

- pedido de cotação do cliente **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** à Fidelidade;
- a **[Colaborador Fidelidade]** informa **[Diretor Fidelidade]** que está em causa um cliente da Lusitania; **[Diretor Fidelidade]** é também destinatária do e-mail;
- mais reporta que se trata de um pedido de cotação para massa salarial acima dos **[> 5 milhões de euros - CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei**

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

n.º 19/2012];

- (iv) e acrescenta que, de acordo com as instruções recebidas, estando em causa clientes da Tranquilidade ou da Lusitania, as taxas a propor pela Fidelidade devem ser superiores.



595. O visado [**Diretor Fidelidade**] responde: [**CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**] (cf. documentos eletrónicos CLEM-Fidelidade 247 e CLEM-Fidelidade 416):

[**CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**]

596. Os elementos probatórios constantes dos autos permitem confirmar, ainda, que estes contactos diretos entre a Fidelidade e a Lusitania são tendentes à troca de informação sobre propostas concretas de cotação para clientes e que o objetivo é dar cumprimento ao Acordo (para fixação de preços e repartição de mercado), [**CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**]:

[**CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012**]

597. Esta troca de e-mails revela a existência do Acordo, confirma o limiar aplicável a seguros de AT, confirma os pontos de contacto identificados no Requerimento Seguradoras Unidas e no Requerimento Fidelidade/Multicare para implementação do Acordo, confirma o objetivo do Acordo: trocar informação sobre propostas concretas e cotar acima dos valores oferecidos pela seguradora que detinha o cliente.

(iii) Contactos entre a Lusitania e a Zurich Insurance

598. A prova constante dos autos revela, igualmente, a existência de contactos bilaterais entre as visadas Lusitania e Zurich Insurance, os quais terão sido estabelecidos por iniciativa de **[Diretor Zurich Insurance]**, mediante um convite para almoço dirigido a **[Diretor Lusitania]**, em abril de 2015 (cf. documentos eletrónicos Lusitania 360, Lusitania 384, Lusitania 385, Lusitania 440, ZIP 168 e ZIP 189):

FW: Almoço

Date: Wed, 15 May 2019 20:06:08 +0100

From: **[Confidencial – Identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais]**
Sent: 02 April 2015 11:21
To: **[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]**>
Subject: Almoço

Caro **[Confidencial – Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]**,

Penso que faria sentido voltarmos a conversar um pouco sobre os nossos temas em comum, e aprofundar a nossa conversa do outro dia.

Sugeria almoçarmos os dois um dia destes quando tiveres disponibilidade

abraço e boa páscoa

[Confidencial – Identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais]

599. Na sequência deste convite, **[Diretor Lusitania]** informou **[Administrador**

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL

Lusitania], [CONFIDENCIAL], do contacto da sua contraparte na Zurich Insurance, nos seguintes termos (cf. documentos eletrónicos Lusitania 76, Lusitania 95, Lusitania 255 e Lusitania 364):

Date: Thu, 16 May 2019 11:22:43 +0100
Attachments: @ (0 bytes)

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 02 April 2015 12:14
To: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]>
Subject: Fwd: Almoço

O meu colega da [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais] quer conversa!

Enviado do meu iPhone

Iniciar a mensagem reencaminhada:

De: [CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais]
Data: 2 de Abril de 2015 às 11:20:31 WEST
Para: <[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]>
Assunto: Almoço

Caro [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais],

Penso que faria sentido voltarmos a conversar um pouco sobre os nossos temas em comum, e aprofundar a nossa conversa do outro dia.

Sugeria almoçarmos os dois um dia destes quando tiveres disponibilidade
abraço e boa páscoa

[CONFIDENCIAL - identificação de funcionário da Zurich: informação relativa a dados pessoais]

600. Este primeiro almoço ocorreu no dia 22 de abril de 2015 (cf. documentos eletrónicos Lusitania 248, Lusitania 301, Lusitania 306, Lusitania 307, Lusitania 356, Lusitania 429, Lusitania 430, Lusitania 435 Lusitania 436 e ZIP 132).

601. Posteriormente, os contactos bilaterais entre a Lusitania e a Zurich Insurance continuaram em almoços marcados, pelo menos, para:

- a) 24 de junho de 2015 (cf. documentos eletrónicos Lusitania 249, Lusitania 302, Lusitania 308, Lusitania 309, Lusitania 431, Lusitania 432, Lusitania 437, Lusitania 438 e ZIP 136, este último datado de 22 de junho de 2015);
- b) 12 de outubro de 2015 (cf. documento eletrónico Lusitania 250 e ZIP 156);
- c) 30 de novembro de 2015 (este com a participação também de outro colaborador da Zurich Insurance, [**colaborador Zurich Insurance**], cf. documentos eletrónicos Lusitania 245, Lusitania 246, Lusitania 247, Lusitania 289, Lusitania 290, Lusitania 353 e Lusitania 354); e
- d) 25 de agosto de 2016 (cf. documentos eletrónicos Lusitania 295, Lusitania 298, Lusitania 424 e Lusitania 427).

602. Adicionalmente, no que se refere à coordenação entre a Lusitania e a Zurich Insurance, a efetiva implementação da prática de apresentar cotações superiores às propostas da seguradora incumbente resulta clara de uma troca de e-mails interna entre colaboradores da Lusitania, de 11 de novembro de 2016.

603. Na sequência do recebimento por [**colaborador Lusitania**] de solicitação de corretor relativa à apresentação de proposta para cliente na altura detido pela Zurich Insurance, aquele colaborador solicita a [**Diretor Lusitania**] a indicação da taxa a apresentar, enfatizando ser um “*Negócio [CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]*”. Em resposta, [**Diretor Lusitania**] pede que [**colaborador Lusitania**] aguarde antes de apresentar cotação (cf. documentos eletrónicos Lusitania 350 e Lusitania 389):

RE: 20161108 MM_RS | [Confidencial - Identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania] _ Pedido de Condições 2017

Date: Thu, 16 May 2019 11:04:45 +0100

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 11 November 2016 19:59
To: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Subject: RE: 20161108 MM_RS [[Confidencial - Identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]_ Pedido de Condições 2017

Aguarda.

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

LUSITANIA , Companhia de Seguros SA

Grupo Montepio
Rua de São Domingos à Lapa, 35
1249-139 Lisboa

[CONFIDENCIAL – contactos de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]

www.lusitania.pt

From: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]
Sent: 09 November 2016 09:31
To: [Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais]>
Subject: FW: 20161108 MM_RS | [Confidencial - Identificação de cliente: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania] _ Pedido de Condições 2017
Importance: High

[Confidencial - Identificação de funcionário da Lusitania: informação relativa a dados pessoais],

Negócio [Confidencial - Identificação de concorrente da Lusitania: informação relativa a segredo de negócio da Lusitania]. [Que taxa devemos propor em AT?](#)

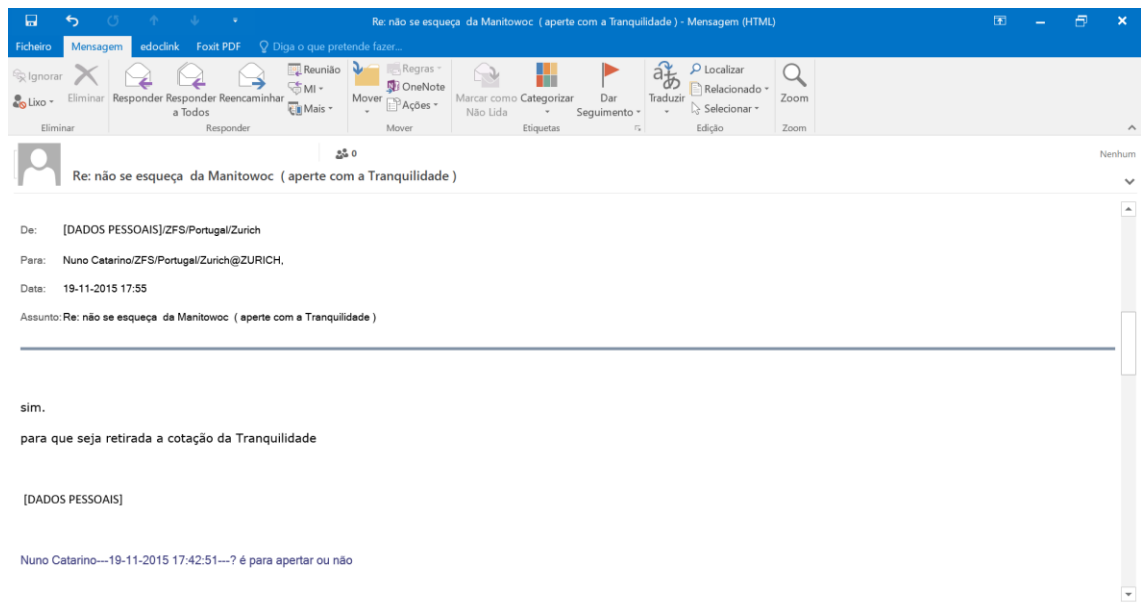
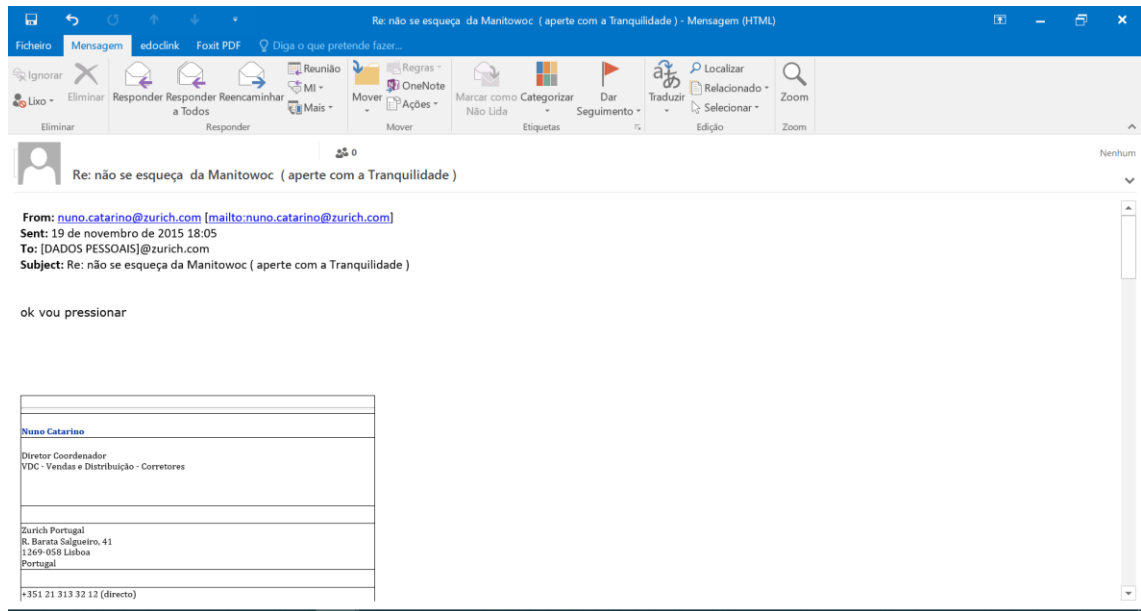
Obrigado

18.3.2.2. Do envolvimento da visada Zurich Insurance

604. A visada Zurich Insurance esteve envolvida em contactos bilaterais, no âmbito do Acordo, com as suas concorrentes Lusitania e Tranquilidade.
605. Tendo os contactos entre as visadas Zurich Insurance e Lusitania sido objeto de descrição nos parágrafos 598 a 603 *supra*, descrevem-se em seguida os contactos bilaterais entre a Zurich Insurance e a Tranquilidade.

606. Resulta claro do Requerimento Seguradoras Unidas a existência **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1576).
607. Também de acordo com as declarações de **[Diretor Tranquilidade]**, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2339).
608. Tal como decorre daquelas declarações, os contactos bilaterais mantidos entre a Tranquilidade e a Zurich Insurance eram efetuados através de **[Diretor Tranquilidade]** e **[Diretor Zurich Insurance]** (fls. 2339).
609. A existência dos contactos referidos por **[Diretor Tranquilidade]** torna-se manifesta, por exemplo, na marcação, no calendário de **[Diretor Zurich Insurance]**, de pelo menos um almoço com a sua contraparte na Tranquilidade no dia 12 de agosto de 2014 (cf. documentos eletrónicos ZIP 111 e ZIP 287).
610. O depoimento de **[Diretor Tranquilidade]** revela, ainda, que, em situações de contactos para apresentação de propostas para clientes cuja seguradora incumbente fosse a Zurich Insurance, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1120).
611. Evidencia ainda a existência de coordenação entre a Tranquilidade e a Zurich Insurance uma troca de e-mails internos entre colaboradores da Zurich Insurance, em 19 de novembro de 2015, na qual **[colaborador Zurich Insurance]** solicita a **[Diretor Zurich Insurance]** que “*aperte com a Tranquilidade*” sobre o assunto Manitowoc. Em sequência, **[Diretor Zurich Insurance]** questiona “*é para apertar ou não?*”, ao que **[colaborador Zurich Insurance]** responde “*sim. para que seja retirada a cotação da Tranquilidade*” (cf. documento eletrónico ZIP 211):

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL



612. Constam dos autos ainda outros documentos reveladores da implementação do Acordo, entre a Tranquilidade e Zurich Insurance, como, por exemplo, o documento eletrónico CLEM-Tranquilidade 593, em que um colaborador da Tranquilidade solicita instruções de [Diretor Tranquilidade], em 30 de março de

2017, sobre **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**.

18.3.3. Posição da visada Lusitania e respetiva apreciação pela Autoridade

613. De acordo com a Lusitania, em sede de PNI, resulta do Requerimento Seguradoras Unidas, que a Lusitania não fazia parte do Acordo celebrado entre a Tranquilidade e a Fidelidade (fls. 6266).
614. Face à demonstração dos contactos diretos entre os visados **[Diretor Lusitania]** e **[Diretor Fidelidade]**, a Lusitania menciona que apenas constam do processo documentos com marcações de almoços, casuais e espaçados no tempo, não tendo ficado demonstrado qual o assunto discutido em tais almoços (fls. 6272).
615. A este respeito, remete-se para a prova referida nos parágrafos 580 e ss. *supra*, que corrobora o envolvimento da Lusitania no Acordo, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (cf. parágrafos 557 e ss.).
616. A visada Lusitania defende, ainda, que seria impossível a sua participação no Acordo em questão, visto ser incompatível com os procedimentos internos estabelecidos e com a sua organização interna (fls. 6236), nomeadamente tendo em conta que as decisões em matéria comercial, numa estrutura empresarial da sua dimensão e características, e num setor de enorme especificidade como o setor segurador, “*não podem nunca deixar de se apoiar em cuidadas análises de natureza técnica, que implicam necessariamente o envolvimento das áreas de análise técnica das seguradoras*” (fls. 6229 e 6230).
617. Ora, no depoimento prestado pelo **[Diretor Lusitania]**, em sede de diligência complementar de prova, é salientado que “*(...) em casos especialmente complexos em que há interesses comerciais (ex. clientes históricos),* **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 7460).
618. Ou seja, nos tais “*casos especialmente complexos*”, quem tem a palavra final sobre a proposta apresentada pela Lusitania é **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da**

Lei n.º 19/2012].

18.3.4. Posição dos visados Zurich Insurance, [Administrador Zurich Insurance] e [Diretor Zurich Insurance] e respetiva apreciação pela Autoridade

619. Já os visados **[Administrador Zurich Insurance]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e Zurich Insurance alegam que a NI imputa a existência de um conluio em relação ao qual não existe prova nos autos que confirme que esta empresa alguma vez tivesse alterado a sua cotação no contexto de um acordo restritivo da concorrência e, menos ainda, que o tivesse feito por intermédio de qualquer ação ou omissão que pudesse ser imputada aos visados **[Diretor Zurich Insurance]** e/ou a **[Administrador Zurich Insurance]**.
620. Para além disso, os referidos visados alegam que a prova documental referida na NI, não apenas não envolve a Zurich Insurance, mas constitui um forte indício de que esta empresa não tinha participação em qualquer suposto Acordo (fls. 5990).
621. Todavia, resulta dos elementos probatórios constantes dos autos que a visada Zurich Insurance participou de reuniões multilaterais e de contactos bilaterais com seguradoras concorrentes, ou seja, em ambas as formas de implementação, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**.
622. Com efeito, os visados **[Administrador Zurich Insurance]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e Zurich Insurance não contestam que o visado **[Diretor Zurich Insurance]** tenha participado de diversas reuniões multilaterais listadas na NI (cf. parágrafo 637 *infra*).
623. Os referidos visados também admitem a participação de **[Diretor Zurich Insurance]** em algumas das reuniões bilaterais com representantes das empresas participantes do Acordo referidas na NI. Para além das reuniões com a Lusitania referida nos parágrafos 600 e ss. *supra*, **[Diretor Zurich Insurance]** também participou de, pelo menos, um almoço com **[Diretor Tranquilidade]** no dia 12 de

agosto de 2014.

624. Adicionalmente o depoimento de **[Diretor Tranquilidade]** revela que, em situações de contactos para apresentação de propostas para clientes cuja seguradora incumbente fosse a Zurich Insurance, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1120).
625. Tal coordenação entre a Tranquilidade e a Zurich Insurance é novamente revelada no e-mail, de 19 de novembro de 2015 (documento eletrónico ZIP 211), referido no parágrafo 611 *supra*.
626. Os visados **[Administrador Zurich Insurance]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e Zurich Insurance consideram, ainda, que a prática imputada à Zurich Insurance seria desprovida de qualquer racionalidade económica. Nesse sentido, os referidos visados frisam que, nos termos descritos nos depoimentos de **[Diretor Tranquilidade]**, a participação da Zurich Insurance no Acordo dava-se “*numa base ad hoc*” e que, contrariamente ao acordo entre a Fidelidade e a Tranquilidade, “*cada uma das quatro empresas que participava nesta prática de troca de informações adotava as suas próprias decisões se iria ou não apresentar propostas quando uma das outras era a seguradora incumbente*”, não havendo expectativa de que cada uma das seguradoras envolvidas iria respeitar o espaço da incumbente.
627. A este respeito, cumpre lembrar que a implementação da prática de apresentar cotações superiores às propostas da seguradora incumbente, para além de ter sido expressamente admitida pelas requerentes de clemência Seguradoras Unidas e Fidelidade/Multicare, resulta clara também em relação às visadas Lusitania e Zurich Insurance.
628. É o que se constata da análise dos elementos probatórios constantes nos autos e referidos na NI. Senão vejamos:
629. Em primeiro lugar, conforme indicado no Requerimento Seguradoras Unidas,

[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012] (fls. 4308).

630. Com efeito, **[Colaborador Tranquilidade]**, responsável pelas relações com determinados corretores desta seguradora, afirmou, no seu depoimento, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 1285).
631. A participação das visadas Lusitania e Zurich Insurance resulta igualmente provada dos documentos eletrónicos apreendidos nas instalações destas visadas.
632. De facto, para além dos elementos probatórios acima referidos (cf. parágrafos 629 e 629 *supra*), outros documentos constantes dos autos também demonstram que uma proposta a ser apresentada a cliente da Zurich Insurance era tratada de forma bastante específica por parte da visada Lusitania. De facto, conforme descrito no parágrafo 603 *supra*, os e-mails trocados entre colaboradores da Lusitania, em 11 de novembro de 2016, revelam qual o procedimento então adotado em relação a tais propostas (cf. documentos eletrónicos Lusitania 350 e Lusitania 389).
633. Argumentam, ainda, os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** que o desempenho da Zurich Insurance no segmento grandes clientes, ao longo do período em que terá vigorado o Acordo com as restantes seguradoras, constitui um forte indicador de que aquela empresa não participou em acordo algum (fls. 5981).
634. Este argumento apresentado pelos visados tem caráter meramente especulativo, uma vez que não é possível aferir qual seria a posição das empresas envolvidas no Acordo caso este não tivesse existido. Ora, o desempenho da Zurich Insurance não permite concluir pela não participação desta empresa no Acordo. Aliás, a motivação da Zurich Insurance pode ter sido mesmo evitar uma perda de quota de mercado ainda superior àquela alegadamente verificada pela empresa durante a vigência do Acordo.
635. Por fim, os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** invocam, de forma genérica, a existência de um amplo

acervo de prova nos autos que demonstraria uma dinâmica competitiva entre a Zurich Insurance e as outras seguradoras, que, no entender daqueles visados, constituiriam evidência empírica no sentido da incompatibilidade com a concomitante existência de um acordo de não concorrência (fls. 5981).

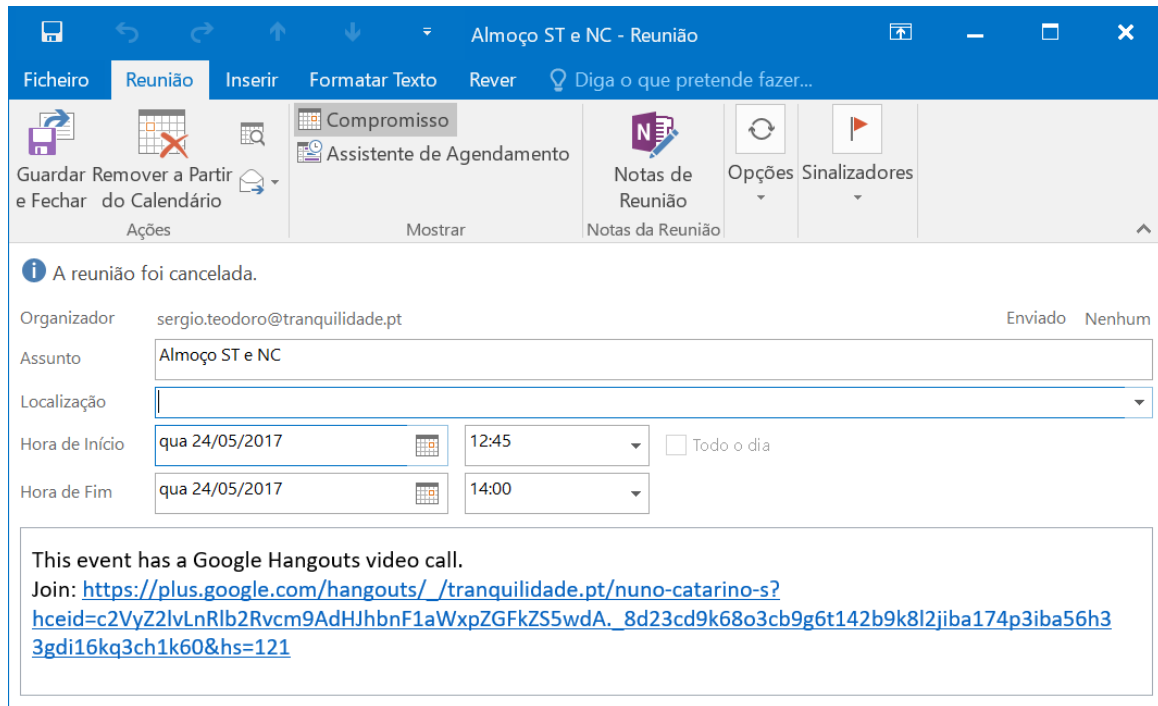
636. Tal argumento carece de fundamento pois, como é sabido, a existência de um acordo não é incompatível com a verificação de momentos de intensidade concorrencial na dinâmica entre as participantes de tal acordo.
637. No que respeita à dimensão multilateral do Acordo, a visada Zurich Insurance refere que o visado “[**Diretor Zurich Insurance**] *confirma que almoçou com [Diretor Lusitania], [Diretor Fidelidade] e [Diretor Tranquilidade] nos seguintes dias: 15 de fevereiro de 2016, 11 de abril de 2016, 16 de junho de 2016, 20 de setembro de 2016 (...)*” (fls. 6001 e 6002).
638. Ainda sobre esta matéria, embora a visada Lusitania admita terem existido reuniões entre os representantes das quatro seguradoras envolvidas no Acordo em 12 datas (cf. parágrafo 561 *supra*), a Zurich Insurance contesta a sua participação no almoço marcado para o dia 24 de maio de 2017, de acordo com o seguinte agendamento de calendário (cf. documento eletrónico Lusitania 292):

almoço dos 4

Where:	Ultimo Porto
When:	Qua mai 24 13:00:00 2017 (Europe/London)
Until:	Qua mai 24 14:00:00 2017 (Europe/London)
Organisers	Paulo Conceição <"/o=exchangelabs/ou=exchange administrative group (fydibohf23spdlt)/cn=recipients/cn=4139c9c9e13e43c087d7996efdc653f9-paulo conce">
Required Attendees:	Paulo Conceição <paulo.conceicao@lusitania.pt>

639. Alega a visada Zurich Insurance que tal almoço teria sido cancelado por meio do seguinte item de calendário (cf. documento eletrónico ZIP 143):

VERSÃO NÃO CONFIDENCIAL



640. Todavia, o referido cancelamento refere-se claramente, como se depreende do próprio assunto do e-mail *supra* transcrito, a um encontro bilateral entre [**Diretor Tranquilidade**] e [**Diretor Zurich Insurance**] agendado para a mesma data do “almoço dos 4” constante do documento eletrónico Lusitania 292 referido no parágrafo 638 (cf. documento eletrónico ZIP 116).
641. O “almoço dos 4” no dia 24 de maio de 2017 tanto ocorreu que, na tarde desse mesmo dia – portanto, na sequência do almoço em questão – foi agendado um novo encontro entre os representantes das quatro seguradoras envolvidas no Acordo para o dia 19 de setembro de 2017 (cf. metadados do documento eletrónico Lusitania 293).
642. Ainda sobre as reuniões com concorrentes, a visada Zurich Insurance clarifica, em sede de PNI, os temas discutidos em algumas reuniões indicadas na NI (fls. 6000 e ss.).
643. Neste contexto, afirma a Zurich Insurance que, durante o almoço de 22 de abril de

2015, terão sido abordados temas de relevo para o setor segurador e temas da atualidade, citando como exemplo a situação económica da Lusitania e os problemas no Montepio e na Associação Mutualista. De acordo com a visada, durante a maior parte do almoço, discutiram-se assuntos estritamente pessoais e da vida privada de cada um dos participantes (fls. 6001).

644. Segundo a Zurich Insurance, as mesmas explicações são igualmente válidas e aplicáveis aos almoços ocorridos nos dias 24 de junho de 2015 e 12 de outubro de 2015 (fls. 6001).
645. Tais justificações são notadamente genéricas e não contradizem, de forma minimamente credível, outros elementos probatórios constantes dos autos que indicam que tais reuniões tiveram lugar durante a vigência do Acordo, contando com representantes das empresas envolvidas no mesmo, e, nesta medida, eram instrumentais à implementação do Acordo.
646. A visada Zurich Insurance não apresenta também qualquer explicação para as reuniões ocorridas em outras datas referidas na NI. A Zurich Insurance afirma apenas que o visado “[Diretor Zurich Insurance] confirma que almoçou com [Diretor Lusitania], [Diretor Fidelidade] e [Diretor Tranquilidade] nos seguintes dias: 15 de fevereiro de 2016, 11 de abril de 2016, 16 de junho de 2016, 20 de setembro de 2016; e com [colaborador Zurich Insurance] e [Diretor Lusitania] a 30 de novembro de 2015 e apenas com este ultimo no dia 25 de agosto de 2016” (fls. 6001 e 6002).
647. Assim, os elementos probatórios constantes dos autos permitem concluir que foram agendados almoços com a participação dos representantes das empresas Fidelidade, Lusitania, Tranquilidade e Zurich Insurance, pelo menos, para as datas entre abril de 2015 e maio de 2017 referidas no parágrafo 562 *supra*.
648. De todo o exposto infere-se que, contrariamente à afirmação das visadas Lusitania e Zurich Insurance, bem como dos seus colaboradores também visados no presente processo, de que as reuniões multilaterais e os contactos bilaterais

descritos nesta Decisão nada tinham a ver com o Acordo, foi no contexto detalhado *supra* que ocorreram tais reuniões e contactos tiveram lugar.

18.3.5. Conclusão quanto ao envolvimento das visadas destinatárias da presente Decisão na operacionalização do Acordo

649. O Acordo era implementado por meio de contactos bilaterais entre os responsáveis pelas áreas de grandes clientes de cada uma das seguradoras participantes do Acordo, conjugados com a realização de reuniões multilaterais entre os mesmos, visando clarificar as condições comerciais das propostas, incluindo o preço que cada uma das seguradoras cotaria.
650. A participação das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo ficou, assim, cabalmente provada, nos termos das secções 18.3.2.1 e 18.3.2.2 da presente Decisão, respetivamente.

18.4. A duração do envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo

651. Os elementos probatórios constantes nos autos permitem concluir que efetivamente existia um acordo restritivo para fixação de preços e repartição de clientes entre as seguradoras Fidelidade, Lusitania, Multicare, Seguradoras Unidas e Zurich Insurance, mais se aferindo que, relativamente a parte das visadas, esse acordo existia desde pelo menos 2010 (fls. 4434 e ss.).
652. Por outro lado, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]**, entendeu a Autoridade que a prova documental junta aos autos apenas determina a participação no Acordo com duração distinta para cada uma das seguradoras envolvidas (fls. 4436).
653. Em relação à Lusitania, existem elementos probatórios nos autos que permitem concluir que o envolvimento desta visada no Acordo terá tido início, pelo menos, no final do ano de 2014 (cf. parágrafos 580 e ss. *supra*).

654. Com efeito, de acordo com o Requerimento Seguradoras Unidas **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2339).
655. Corroboram o entendimento de que a Lusitania esteve envolvida no Acordo desde, pelo menos, final de 2014, os e-mails enviados pelo visado **[Administrador Lusitania]** para a Fidelidade sobre os clientes **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** e **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** (documento eletrónico CLEM-Fidelidade 96) e **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** (documento eletrónico Lusitania 115), conforme descrito nos parágrafos 580 e ss. *supra*.
656. Quanto à visada Zurich Insurance, de acordo com as declarações de **[Diretor Tranquilidade]**, **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (fls. 2339). Conforme referido no parágrafo 623 *supra*, os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** também não contestam a participação de **[Diretor Zurich Insurance]**, pelo menos, num almoço havido com **[Diretor Tranquilidade]** no dia 12 de agosto de 2014.
657. No que concerne ao termo do Acordo, importa referir que, não obstante existissem almoços multilaterais marcados entre os representantes das empresas Fidelidade, Lusitania, Tranquilidade e Zurich Insurance para datas posteriores a maio de 2017 (cf. documentos eletrónicos Fidelidade 1185, Lusitania 293, Tranquilidade 679, Tranquilidade 681, Tranquilidade 683, ZIP 1, ZIP 38, ZIP 39, ZIP 44, ZIP 48, ZIP 49, ZIP 51, ZIP 54, ZIP 69, ZIP 93, ZIP 118, ZIP 157, ZIP 158, ZIP 278, ZIP 293 e ZIP 295), não foram encontrados elementos probatórios que contrariem a versão apresentada pela Fidelidade/Multicare quanto à data aproximada do termo do envolvimento da visada Lusitania no Acordo (maio de 2017, cf. fls. 1204 e parágrafo 562 *supra*).
658. Em relação especificamente ao termo da participação da Zurich Insurance no Acordo, as considerações apresentadas pela visada (fls. 6002), bem como os elementos probatórios constantes dos autos, permitem constatar a participação

da Zurich Insurance no Acordo, pelo menos, até à reunião do dia 24 de maio de 2017 (cf. parágrafo 562 *supra*).

659. Do exposto anteriormente, conclui-se que:

- a) a visada Lusitania participou no Acordo desde, pelo menos, novembro de 2014 até maio de 2017, nos termos descritos na secção 18.3.2.1 da presente Decisão;
- b) a visada Zurich Insurance participou no Acordo desde, pelo menos, agosto de 2014 até maio de 2017, nos termos descritos na secção 18.3.2.2 da presente Decisão.

18.5. Envolvimento de titulares de órgãos de administração e direção das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo

660. Como demonstrado nos parágrafos 574 e ss., 583 e ss. e 586 e ss. *supra*, os elementos de prova constantes dos autos permitem concluir que **[Administrador Lusitania]** tinha conhecimento do Acordo (cf. documentos eletrónicos Lusitania 59, Lusitania 115, Lusitania 133 e Lusitania 151).

661. Resulta dos elementos probatórios constantes dos autos, conforme descrito nos parágrafos 574 e ss., 599, 581 e ss., 586 e ss. e 599 *supra*, que também o visado **[Administrador Lusitania]** tinha conhecimento da participação da Lusitania, tendo estado, portanto, envolvido na implementação do Acordo (cf. documentos eletrónicos Lusitania 59, Lusitania 76, Lusitania 88, Lusitania 115, Lusitania 133 e Lusitania 151).

662. Quanto ao envolvimento dos visados **[Administrador Lusitania]** e **[Administrador Lusitania]** na participação da Lusitania no Acordo, cumpre notar que, de acordo com a informação constante dos autos, os visados assumiram funções de administração na Lusitania em 2013 e 2012, respetivamente (cf. parágrafo 505 *supra*), mantendo-se em funções até a presente data.

663. Conforme descrito nos parágrafos 570, 576 e ss., 599 e ss. e 603 e ss. *supra*, no que se refere à visada Lusitania, o responsável direto pela implementação do Acordo com as demais seguradoras envolvidas no mesmo era [**Diretor Lusitania**].
664. A participação de [**Diretor Lusitania**] na implementação do Acordo resulta clara do Requerimento Seguradoras Unidas (fls. 696 e 700, fls. 1283 a 1289, fls. 1574 a 1579), do Requerimento Fidelidade/Multicare (fls. 1203 e 1204), das declarações de colaboradores da Tranquilidade (fls. 631 verso, 632, fls. 1120 e 1121, fls. 1568 a 1570), das declarações orais de [**Diretor Fidelidade**] (fls. 618 a 620, fls. 1120 e 1121) e de outros elementos probatórios constantes dos autos (cf., por exemplo, documentos eletrónicos CLEM-Tranquilidade 76, Lusitania 76, Lusitania 250, Lusitania 278, Lusitania 295, Lusitania 350, Lusitania 352, Lusitania 436, Lusitania 438, Lusitania 440, ZIP 127, ZIP 132, ZIP 156 e ZIP 168).
665. Ainda quanto ao envolvimento do visado [**Diretor Lusitania**] na participação da Lusitania no Acordo, cumpre notar que, de acordo com a informação constante dos autos, [**Diretor Lusitania**] apenas assumiu as funções de direção de grandes clientes da Lusitania em julho de 2015 (fls. 3475).
666. No que concerne à participação da visada Zurich Insurance no Acordo, o responsável direto pela implementação do mesmo com as demais seguradoras envolvidas era [**Diretor Zurich Insurance**] (fls. 1120).
667. Como descrito nos parágrafos 598, 601 e 607 e ss. *supra*, a participação de [**Diretor Zurich Insurance**] na implementação do Acordo resulta clara do Requerimento Seguradoras Unidas (fls. 696 e 700, fls. 1283 a 1289, fls. 1574 a 1579), das declarações de colaboradores da Tranquilidade (fls. 631 verso, 632, fls. 1120 e 1121, fls. 1568 a 1570) e de outros elementos probatórios constantes dos autos (cf., por exemplo, documentos eletrónicos Lusitania 250 Lusitania 295 Lusitania 436 Lusitania 438 Lusitania 440, Tranquilidade 731, ZIP 111, ZIP 112, ZIP 116 ZIP 117, ZIP 127, ZIP 132, ZIP 156, ZIP 168, ZIP 211, ZIP 274 e ZIP 287).
668. Quanto ao envolvimento do visado [**Diretor Zurich Insurance**] na participação da

Zurich Insurance no Acordo, cumpre notar que, de acordo com a informação constante dos autos, o visado foi Diretor do Canal de Corretores entre julho de 2010 e janeiro de 2017, tendo, imediatamente a seguir, assumido a função de Diretor de Vendas e Distribuição (fls. 3402 verso).

18.5.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

669. Os visados [**Administrador Lusitania**], [**Administrador Lusitania**] e [**Diretor Lusitania**], em sede de PNI, consideram que a Lusitania, tanto quanto é do seu conhecimento, não esteve envolvida no Acordo. Mais referem os visados que consideram não ter tido qualquer participação no Acordo nem ter tido conhecimento da participação da Lusitania no mesmo. Afirmam os referidos visados que a NI não prova nem a participação da Lusitania no Acordo nem a participação dos mesmos (fls. 6258, 6572 e 6809), divergindo, nesta medida, das conclusões da Autoridade na NI.
670. Os elementos probatórios constantes dos autos permitem estabelecer o envolvimento dos visados referidos no parágrafo anterior no comportamento da visada Lusitania descrito na secção 18.3 da presente Decisão.
671. Adicionalmente, o visado [**Diretor Lusitania**] menciona, em sede de PNI, que não seria possível, na Lusitania, discutir ou acordar preços com outras seguradoras concorrentes sem implicar a área técnica, descartando a sua responsabilidade na implementação do Acordo.
672. Todavia, decorre do depoimento prestado pelo [**Diretor Lusitania**], na diligência complementar de prova solicitada pela própria Lusitania, que em “*casos especialmente complexos*”, a decisão sobre a proposta apresentada pela Lusitania é aprovada por um [**CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012**] (cf. parágrafo 617 *supra*).
673. O visado [**Diretor Zurich Insurance**], por sua vez, argumenta que a Autoridade indica reduzidos elementos de prova contra si (fls. 6043 e 6044).

674. Como se depreende do exposto na secção 18.3.2.2 da presente Decisão, os elementos probatórios constantes dos autos comprovam que o envolvimento da visada Zurich Insurance no Acordo está claramente associado à intervenção no seu colaborador [**Diretor Zurich Insurance**], quer em reuniões, quer por meio de e-mails.
675. Por fim, o visado [**Administrador Zurich Insurance**] defende que a parte factual da NI inclui apenas três referências individualizadas: (i) a respetiva identificação e cargo, no § 197, alínea *b*) da NI; (ii) a constatação de que foi copiado num e-mail de 2016, no § 372 da NI; e (iii) a conclusão de que teria conhecimento do acordo, pelo menos em relação a Tranquilidade (fls. 6043).
676. Face aos esclarecimentos trazidos pelo visado em sede de PNI, os elementos probatórios constantes dos autos não permitem concluir que [**Administrador Zurich Insurance**] tinha conhecimento do Acordo, devendo tal circunstância beneficiar o referido visado à luz do princípio *in dubio pro reo*.

18.5.2. Conclusão quanto ao envolvimento de titulares de órgãos de administração e direção no Acordo

677. Do exposto resulta que participaram ativamente na negociação e/ou implementação do Acordo ou tinham conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, os seguintes titulares de órgãos de administração e direção das empresas envolvidas:
- a) o visado [**Administrador Lusitania**], relativamente a quem ficou provado o envolvimento no Acordo, durante o exercício do cargo de administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e maio de 2017;
 - b) o visado [**Administrador Lusitania**], relativamente a quem ficou provado o envolvimento no Acordo, durante o exercício do cargo de administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e março de 2016;

- c) o visado [**Diretor Zurich Insurance**], relativamente a quem ficou provado o envolvimento no Acordo, durante o exercício do cargo de diretor da empresa, pelo menos entre agosto de 2014 e maio de 2017; e
- d) o visado [**Diretor Lusitania**], relativamente a quem ficou provado o envolvimento no Acordo, durante o exercício do cargo de diretor da empresa, pelo menos entre julho de 2015 e maio de 2017.

678. Em relação ao visado [**Administrador Zurich Insurance**], não consta dos autos prova suficientemente conclusiva sobre seu o envolvimento no Acordo, devendo tal circunstância beneficiar o referido visado à luz do princípio *in dubio pro reo*.

18.6. Conclusões da Autoridade quanto à matéria de facto

679. Visto e ponderado tudo quanto antecede, a Autoridade forma nesta data a sua convicção quanto aos factos do processo, que considera provados, concluindo, em síntese, que:

- a) as visadas Lusitania e Zurich Insurance são empresas concorrentes e ativas no setor dos seguros em Portugal (cf. secção 16 da presente Decisão);
- b) as referidas visadas participaram de um acordo, visando a fixação de preços e repartição de mercado, relacionado com propostas para contratos de seguro que planeavam apresentar a grandes clientes, para salvaguarda da seguradora que deveria manter o cliente;
- c) o Acordo era implementado por meio de contactos bilaterais entre os responsáveis pelas áreas de grandes clientes de cada uma das seguradoras *supra* referidas, conjugados com a realização de reuniões multilaterais, visando clarificar as condições comerciais das propostas, incluindo o preço que cada uma das seguradoras cotaria, das quais as visadas Lusitania e Zurich Insurance participaram nos termos das secções 18.3.2.1 e 18.3.2.2 *supra* da presente Decisão, respetivamente;

- d) em relação aos tipos de seguro em causa, o envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo circunscreveu-se aos sub-ramos AT e automóvel, no caso da visada Lusitania, e ao sub-ramo AT, no caso da visada Zurich Insurance, conforme descrito na secção 18.2 da presente Decisão;
- e) a visada Lusitania participou no Acordo desde, pelo menos, novembro de 2014 até maio de 2017, nos termos descritos na secção 18.3 da presente Decisão;
- f) a visada Zurich Insurance participou no Acordo desde, pelo menos, agosto de 2014 até maio de 2017, nos termos descritos na secção 18.3 da presente Decisão;
- g) o visado [**Administrador Lusitania**] participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e maio de 2017;
- h) o visado [**Administrador Lusitania**] tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e março de 2016;
- i) o visado [**Diretor Zurich Insurance**] participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, pelo menos entre agosto de 2014 e maio de 2017;
- j) o visado [**Diretor Lusitania**] participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de diretor da

empresa, pelo menos entre julho de 2015 e maio de 2017;

- k) não se encontrou prova suficientemente conclusiva sobre o envolvimento do visado [**Administrador Zurich Insurance**] no Acordo, devendo essa dúvida beneficiar o referido visado à luz do princípio *in dubio pro reo*.

III. DO DIREITO

19. Da infração cometida pelas visadas Lusitania e Zurich Insurance: apreciação jurídica e económica

19.1.1. Mercado Relevante

19.1.1.1. Da definição de mercado relevante

680. O preenchimento dos tipos de infração previstos na legislação da Concorrência implica, em regra, 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.

681. 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).

682. 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*”¹⁸⁹.

683. Para a definição do mercado de produto relevante, a substituíbilidade pelo lado da

¹⁸⁹ Cf. “*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, §7.

procura constitui o elemento de disciplina mais imediato e eficaz sobre os fornecedores de um dado produto. A substituíbilidade do lado da oferta pode igualmente ser tomada em consideração na definição dos mercados nos casos em que os seus efeitos são equivalentes aos da substituíbilidade do lado da procura em termos de eficácia e efeito imediato.

684. 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*”¹⁹⁰.

685. Para a definição do mercado geográfico relevante, podem analisar-se as variações de preços entre áreas geográficas diferentes, as características básicas da procura, opiniões dos consumidores e dos concorrentes, a estrutura geográfica das compras, o fluxo das trocas comerciais, as barreiras e custos associados às trocas entre áreas geográficas diferentes.

19.1.1.2. Da desnecessidade da definição de mercado no caso em análise

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

“Quanto, em primeiro lugar, à crítica relativa à falta de definição prévia do mercado relevante pela Comissão, há que reconhecer que a Comissão não tinha, neste caso, nenhuma obrigação de operar uma delimitação do mercado em causa. Com

¹⁹⁰ Cf. “*Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência*”, ponto 8.

efeito, resulta da jurisprudência que, no quadro da aplicação do artigo 81.º, n.º 1, CE [artigo 101.º, n.º 1, do TFUE], é com vista a determinar se um acordo é suscetível de afetar o comércio entre Estados-Membros e tem por objeto ou efeito impedir, restringir ou falsear o jogo da concorrência no interior do mercado comum que é necessário definir o mercado em causa (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Fevereiro de 1995, SPO e O./Comissão, T-29/92, Colect., p.II-289, n.º 74; Cimento, n.º 31 supra, n.º 1093, e de 6 de Julho de 2000, Volkswagen/Comissão, T-62/98, Colect., p. II-2707, n.º 230). Por consequência, a obrigação de operar uma delimitação do mercado em causa numa decisão adotada em aplicação do artigo 81.º, n.º 1 CE [artigo 101.º, n.º 1 do TFUE], impõe-se à Comissão unicamente quando, sem tal delimitação, não seja possível determinar se o acordo, a decisão de associação de empresas ou a prática concertada em causa é suscetível de afetar o comércio entre os Estados-Membros e tem por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear o jogo da concorrência no mercado comum (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Setembro de 1998, European Night Services e O./Comissão, T-374/94, T-375/94, T-384/94 e T-388/94, Colect., p.II-3141, n.ºs 93 a 95 e 105, e Volkswagen/Comissão, já referido, n.º 230). Ora, a recorrente não contesta que os acordos ou as práticas concertadas em causa eram suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros e tinham por objetivo restringir e falsear o jogo da concorrência no interior do mercado comum. Em consequência, não exigindo a aplicação feita pela Comissão do artigo 81.º CE [artigo 101.º do TFUE], neste caso, uma definição prévia do mercado pertinente, não pode ser identificada qualquer violação da obrigação de fundamentação quanto a este ponto”¹⁹¹.

687. Mais recentemente o acórdão do Tribunal Geral, de 28 de junho de 2016, no caso *Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão Europeia*, fez referência à definição

¹⁹¹ Cf. Acórdãos do TPI, *Groupe Danone c. Comissão*, T-38/02, Col. II-4407 (2005), e *Brouwerij Haacht NV c. Comissão*, T-48/02, Col. II-5259 (2005).

prévia do mercado relevante que se passa a citar:

“[...] 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.º 159, e de 11 de dezembro de 2003, Adriatica di Navigazione/Comissão, T-61/99, Colet., EU:T:2003:335, n.º 27), 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.º 1, 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.º 74, e Adriatica di Navigazione/Comissão, já referido, EU:T:2003:335, n.º 27; v., também, acórdão de 12 de setembro de 2007, Prym e Prym Consumer/Comissão, T-30/05, EU:T:2007:267, n.º 86 e jurisprudência aí referida).

Assim, no quadro do artigo 101.º, n.º 1, 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.º 1, 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)¹⁹².

688. Pode então concluir-se que, no caso em análise, a delimitação exata do(s) mercado(s) relevante(s) pode ser deixada em aberto, na medida em que, independentemente de se considerar um mercado mais restrito ou mais lato, a apreciação jusconcorrencial não se alteraria.

19.1.1.2.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

689. Argumentam os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] que a definição do mercado relevante, quanto ao mercado do produto e quanto ao mercado geográfico, é um instrumento essencial na definição dos “*limites da concorrência entre empresas*”, pois identifica os concorrentes efetivos das empresas em questão, suscetíveis de restringir o seu comportamento, impossibilitando-as de atuar de uma forma independente (fls. 6026). No entender dos referidos visados, a posição da AdC, sem explicar o seu fundamento, é a de que, em processos por práticas restritivas da concorrência no contexto de acordos, práticas concertadas ou decisões de associações de empresas, “*a delimitação exata dos mercados relevantes pode ser deixada em aberto, na medida em que, independentemente de se considerar um mercado mais restrito ou mais lato, a apreciação jusconcorrencial não se alteraria*” (fls. 6026).

690. A opinião dos visados é de que a AdC teria de ter definido o mercado relevante,

¹⁹² Cf. Acórdão do Tribunal Geral (Segunda Secção) de 28 de junho de 2016, *Portugal Telecom, SGPS SA c. Comissão Europeia*, T-208/13, parágrafos 175 e 176.

mesmo constituindo a prática imputada à Zurich Insurance uma restrição por objeto (fls. 6027).

691. A este respeito, cumpre notar que a Autoridade analisou e identificou, para efeitos da avaliação do acordo objeto do presente processo de contraordenação, os mercados referidos na secção 17 da presente Decisão.
692. Adicionalmente, reitera-se que, conforme esclarecido na secção 19.1.1.2 da presente Decisão, uma delimitação mais restrita ou mais lata do mercado relevante não alteraria a apreciação jusconcorrencial do acordo objeto do presente processo de contraordenação.

19.1.1.2.2. Conclusão

693. De todo o exposto, conclui-se que, *in casu*, a delimitação exata do(s) mercado(s) relevante(s) pode ser deixada em aberto, na medida em que, independentemente de se considerar um mercado mais restrito ou mais lato, a apreciação jusconcorrencial não se alteraria.

19.1.1.3. Mercado relevante identificado

694. No caso em análise, as práticas objeto do presente processo de contraordenação dizem respeito, como melhor identificadas na secção 18 da presente Decisão, à atividade seguradora em Portugal.
695. Em face da natureza das condutas em análise, considera-se que poderão ser definidos tantos mercados relevantes quanto os tipos de riscos cobertos, designadamente os referentes aos sub-ramos de seguros não vida de acidentes de trabalho, de saúde e automóvel, uma vez que (i) as características técnicas, os prémios e os objetivos de cada tipo de seguro são distintos, e que (ii) não existe substituíbilidade do ponto de vista da procura entre os diferentes riscos segurados, conforme analisado na secção 17 da presente Decisão.

696. Quanto à desagregação dos sub-ramos de seguros não vida de saúde e automóvel por tipo de cliente (empresarial e particulares), a AdC entende que, pela razão referida na secção 17.1, *supra*, para os estritos efeitos da análise do presente processo, a exata delimitação dos mercados relevantes pode ser deixada em aberto.
697. No que respeita à dimensão geográfica, os mercados de seguros têm um âmbito nacional, tendo em conta a importância da estrutura dos canais de distribuição, que são essencialmente nacionais ou infranacionais, as relações de proximidade e de confiança entre o segurador, o segurado e quaisquer eventuais intermediários, a existência de limitações de natureza fiscal, que são definidas por cada Estado-Membro e, ainda, os sistemas de regulação que são autónomos e diversos em cada Estado-Membro (cf. analisado na secção 17.2 da presente Decisão).
698. Neste sentido, identificam-se, para efeitos da presente Decisão, como mercados do produto relevante autónomos os sub-ramos de seguros não vida de acidentes de trabalho, saúde e automóvel, todos com dimensão geográfica nacional.

19.2. Tipo objetivo

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

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

- a) Fixar, de forma direta ou indireta, os preços de compra ou de venda ou quaisquer outras condições de transação; [...]*
- c) Repartir os mercados ou as fontes de abastecimento [...].”*

700. São, pois, elementos do tipo objetivo da contraordenação prevista no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012: (i) a qualidade de empresa; (ii) a existência de um acordo; (iii) o objeto ou efeito anticoncorrencial do comportamento; e (iv) o caráter sensível da restrição da concorrência.

19.2.1. Qualidade de empresa

701. A Lei n.º 19/2012 contém uma definição do conceito de “empresa” para efeito da aplicação do direito nacional da concorrência.

702. Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º daquela Lei, “[c]onsidera-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 seu modo de financiamento”.

703. Estas disposições refletem a jurisprudência da União Europeia que vem sendo desenvolvida a propósito do conceito de empresa para efeitos jusconcorrenciais¹⁹³.

704. Deste modo, face ao exposto na secção 16 da presente Decisão, as visadas no presente processo Lusitania e Zurich Insurance devem ser consideradas “empresas” para efeitos do preenchimento do tipo de contraordenação previsto no artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, porquanto ambas exercem uma atividade económica.

19.2.2. Existência de um acordo

705. O artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 proíbe os acordos entre empresas que tenham por objeto ou como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a

¹⁹³ 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.

concorrência no todo ou em parte do mercado nacional.

706. Segundo a jurisprudência da União Europeia, para que se verifique a existência de um acordo é necessário que haja um concurso de vontades entre, pelo menos, duas partes, independentemente da forma de manifestação, desde que esta constitua a expressão fiel da intenção das mesmas. Essa concordância de vontades pode resultar, quer das cláusulas de um contrato, tal como um contrato de distribuição, quer dos respetivos comportamentos das partes¹⁹⁴.
707. Também na jurisprudência nacional há consenso quanto ao conceito de “acordo”:
“[...] está em causa uma noção muito ampla que abrange todos os contratos de que derivem obrigações juridicamente vinculativas para as partes bem como os simples acordos, independentemente da forma que revistam, estejam as partes envolvidas situadas no mesmo estágio de produção ou da cadeia de distribuição (acordos horizontais) ou em diferentes estádios de produção ou da cadeia de distribuição (acordos verticais). 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 (implica obrigações diferentes para as várias empresas envolvidas)”¹⁹⁵.
708. A jurisprudência da União Europeia, seguida pela jurisprudência nacional, tem atribuído ao conceito de acordo, para efeitos de aplicação do direito da concorrência, uma noção ampla. Ampla na medida em que se entende que o conceito não pressupõe uma convenção juridicamente vinculativa para as partes,

¹⁹⁴ Cf. Acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 26 de outubro de 2000, *Bayer AG c. Comissão*, processo T-41/96 e Acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de julho de 2006, *Volkswagen c. Comissão*, processo C-74/04 P.

¹⁹⁵ Cf. Sentença do 2.º Juízo do Tribunal do Comércio de Lisboa, de 15 de fevereiro de 2007, Processo n.º 766/06.4 TYLSB, página 59.

nem a observância da forma jurídica, podendo o acordo ser expresso ou tácito¹⁹⁶.

709. Com efeito, o conceito de acordo previsto na legislação concorrencial abrange contratos, mas também outras formas de entendimento, informais e sem caráter vinculativo, estejam ou não em vigor, expressas ou tácitas, tenham ou não sido implementadas. O essencial, para efeitos de caracterização desta figura, é que o instrumento em causa traduza a expressão fiel da vontade das empresas sobre a adoção do seu comportamento comum no mercado.
710. Para que estejamos perante um acordo na aceção do artigo 9.º da Lei da Concorrência terá, tão-somente, que se concluir pela existência de um concurso de vontades entre as empresas participantes no acordo, o que se verifica e cumpre logo que as partes atinjam um consenso sobre um projeto que limite, ou seja de natureza a limitar, as suas liberdades comerciais, pela determinação das suas linhas de ação ou de abstenção, bem como da sua ação mútua no mercado¹⁹⁷.
711. Ou seja, trata-se de uma realidade que implica a definição de um "*plano de ação*" entre as diversas empresas participantes, das quais decorra um conjunto de obrigações, de garantias ou de expectativas de comportamento futuro das suas concorrentes.
712. Em síntese, pode referir-se, como explicita o Tribunal de Comércio de Lisboa, que "*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*

¹⁹⁶ Neste sentido, ver Sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, de 4 de janeiro de 2016, processo n.º 102/15.9YUSTR (GPL), disponível em

http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Documents/GPL%20IDF_1_2015_TCRS_04.01.2016%20VNConf.pdf

¹⁹⁷ Nesse sentido, cf. Decisão da CE 91/298/CEE (Solway) de 19 de dezembro 1990.

*assimétrico*¹⁹⁸.

713. No que respeita à prova de práticas anticoncorrenciais, em especial as que assentam em comportamentos colusivos, é de referir a reconhecida 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.
714. 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 a sua criação em 2003, aumentou os incentivos para a dissimulação de comportamentos e eliminação dos indícios suscetíveis de demonstrar, *per se*, a existência de tais acordos.
715. 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, tal como decorre, a título de exemplo, das conclusões do Advogado-Geral Slynn no âmbito do 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).
716. Para além do mais, a apreciação dos elementos de prova juntos aos autos deve ser ponderada não apenas individualmente, mas também na sua globalidade.
717. 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 considerar as provas na sua totalidade. É evidente que, mesmo quando é possível dar uma explicação alternativa razoável de um documento*

¹⁹⁸ Cf. Sentença do Tribunal de Comércio de Lisboa, 2.º Juízo, Proc. n.º 965/06.9TYLSB, de 2 de maio de 2007.

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).

718. 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” das infrações concorrenciais, encontra-se também na jurisprudência nacional em matéria de processo criminal¹⁹⁹.
719. 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.

¹⁹⁹ Cf., a título de exemplo, Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 8 de novembro de 1995, Proc. n.º 48149.

720. Saliente-se, igualmente, que a existência de um acordo não é incompatível com momentos de intensidade concorrencial ou mesmo de “guerra de preços” entre as empresas participantes, nomeadamente, em situações de retaliação, no sentido de pressionar quem se procure desviar do acordado.
721. Em sentido similar, a cooperação própria do cartel pode assumir ao longo do tempo intensidades diferentes, por vezes adotando configurações menos formais e estruturadas, sendo que tais formas de conluio não se distinguem quanto às respetivas consequências jurídico-económicas, nem descaracterizam a prática enquanto um acordo entre empresas na aceção do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.
722. Resulta, pois, do exposto na secção 18 da presente Decisão, que as visadas Lusitania e Zurich Insurance, e também outras seguradoras, participaram num acordo relacionado com propostas para contratos de seguro que todas essas empresas, ou algumas delas, planeavam apresentar, visando a fixação de preços e repartição de mercado.
723. Como descrito acima, não obstante o âmbito geral do Acordo que incluía os contratos de seguro, para grandes clientes, do sub-ramo de acidentes de trabalho, de saúde e de automóvel, o envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo ficou provado em relação aos sub-ramos AT e automóvel, no caso da visada Lusitania, e ao sub-ramo AT, no caso da visada Zurich Insurance (cf. secção 18.2 da presente Decisão).
724. O Acordo era implementado por meio de contactos bilaterais entre os responsáveis pelas áreas de grandes clientes de cada uma das quatro seguradoras envolvidas no Acordo, conjugados com a realização de reuniões multilaterais, visando clarificar as condições comerciais das propostas, incluindo o preço que cada uma das seguradoras cotaria. Tais discussões por vezes resultaram em um ou mais destes concorrentes terem tomado a decisão de não apresentar proposta por forma a permitir que o concorrente que à data fosse detentor do contrato o mantivesse (cf. secção 18.1 da presente Decisão).

19.2.2.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

725. A visada Lusitania entende que, em momento algum da NI, foi confrontada com elementos de facto, suportados por matéria probatória clara e direta, que permita concluir pela existência de um plano de ação envolvendo a Lusitania. Mais refere a Lusitania que não lhe foi permitido identificar em que elementos probatórios se suporta a AdC para identificar um conjunto de obrigações, de garantias ou de expectativas de comportamento futuro, considerando que, nesta medida, as alegações contidas na NI não estariam provadas (fls. 6362).
726. Tais afirmações não procedem. Com efeito, existe nos autos um vasto conjunto de elementos que serve de suporte probatório para a imputação da infração, nomeadamente em relação à visada Lusitania. O referido conjunto de elementos contém referências claras e diretas sobre a participação da Lusitania no Acordo e é composto pelo Requerimento Seguradoras Unidas, pelo Requerimento Fidelidade/Multicare, por declarações de colaboradores destas empresas e por diversos documentos eletrónicos. Tais elementos probatórios estão identificados na secção 18 da presente Decisão e revelam cabalmente o plano de ação implementado pela visada Lusitania.
727. Os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**], por sua vez, consideram que nenhum dos elementos de prova constante dos autos pode ser utilizado contra a visada Zurich Insurance como prova de um concurso de vontades entre esta e as restantes visadas, não ficando, por isso, demonstrada a participação da empresa no Acordo descrito na NI (fls. 895).
728. Os referidos visados apresentam três vertentes argumentativas para justificar esta contestação. Em primeiro lugar, alegam que a Autoridade se baseia essencialmente no Requerimento Seguradoras Unidas e no Requerimento Fidelidade/Multicare, os quais divergem, contudo, quanto à participação da Zurich

Insurance no mesmo (fls. 6033).

729. Contudo, não obstante o Requerimento Fidelidade/Multicare não fazer referência ao envolvimento da visada Zurich Insurance no Acordo, constam dos autos diversos elementos probatórios que confirmam tal participação. Com efeito, para além do Requerimento Seguradoras Unidas e das declarações de colaboradores desta requerente de clemência, são indicados e-mails e inúmeros agendamentos de encontros entre o visado [**Diretor Zurich Insurance**] e representantes das demais seguradoras participantes do Acordo que confirmam o envolvimento da Zurich Insurance (cf. secção 18.3.2.2 *supra* da presente Decisão).
730. Em segundo lugar, defendem os visados em questão que a Autoridade não podia ter-se bastado com o Requerimento Seguradoras Unidas para comprovar a participação da visada Zurich Insurance no Acordo (fls. 6034).
731. Conforme já referido (cf. secção 18.3 da presente Decisão), o envolvimento da visada Zurich Insurance é suportado por um conjunto de e-mails e de inúmeros agendamentos de encontros entre o visado [**Diretor Zurich Insurance**] e representantes das demais seguradoras participantes do Acordo, para além do Requerimento Seguradoras Unidas e das declarações de colaboradores desta seguradora.
732. Em terceiro lugar, contestam os visados a imputação da infração à Zurich Insurance com base no número de documentos relacionados com a participação desta visada indicados pela Autoridade na NI. Segundo os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] a prova contra a Zurich Insurance estaria limitada a *“um número muito reduzido de elementos de prova, na sua esmagadora maioria, agendamentos eletrónicos de almoços entre representantes das empresas visadas”* (fls. 6035).
733. Em relação a este ponto, importa salientar, por um lado, que constam dos autos

elementos probatórios dos quais resulta uma imputação clara da infração à visada Zurich Insurance. Por outro lado, considera a Autoridade que o conteúdo dos elementos probatórios utilizados releva mais do que a respetiva quantidade, não pondo em causa tal quantidade a conclusão de que a Zurich Insurance estava envolvida no Acordo com as demais seguradoras concorrentes.

734. Deste modo, improcedem os argumentos invocados pelos visados relativamente à existência de um acordo entre empresas *in casu*.

19.2.2.2. Conclusão

735. Em face do que antecede, os comportamentos em causa traduzem-se num acordo envolvendo as visadas Lusitania e Zurich Insurance, e também outras seguradoras, para a repartição do mercado e a fixação do nível dos preços, apresentando todas as características que permitem caracterizar a existência um “acordo” na aceção do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

19.2.3. O objeto restritivo da concorrência

736. Considerando os comportamentos das empresas envolvidas no Acordo relatados *supra*, conclui-se que as condutas em apreço no presente processo têm por objeto restringir a concorrência, nos termos e para os efeitos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

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

738. De acordo com a Comunicação da Comissão “Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado”, trata-se de “*restrições que, à luz dos objetivos prosseguidos pelas regras comunitárias da concorrência, têm um elevado potencial em termos de efeitos negativos na concorrência e relativamente às quais*

não é necessário [...] demonstrar os seus efeitos concretos no mercado”²⁰⁰.

739. Acrescenta-se que esta punição da conduta independentemente dos seus efeitos se baseia “*na natureza grave da restrição e na experiência que demonstra ser provável que as restrições da concorrência por objeto tenham efeitos negativos no mercado e contrariem os objetivos das regras comunitárias da concorrência*”²⁰¹.
740. Como tal, uma vez estabelecido o objeto anticoncorrencial de um acordo entre empresas, não é necessário considerar os seus efeitos.
741. Um acordo terá um objeto anticoncorrencial nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, sempre que, face ao seu teor, finalidades e o contexto jurídico e económico em que se desenvolve, o mesmo seja apto, em concreto, a impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado. Não é necessário que a concorrência seja efetivamente impedida, restringida ou falseada, ou que se estabeleça um nexo direto entre esse acordo e os preços finais ao consumidor ou cliente.
742. Quanto a este ponto, refira-se ademais que a jurisprudência, ainda a propósito da aplicação do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003, mas com aplicação plena no que respeita ao regime previsto na Lei n.º 19/2012, tem sido constante na identificação, nessa disposição, de uma infração de perigo, bastando que o bem jurídico tutelado – a proteção da concorrência – seja posto em perigo, ou seja, bastando a possibilidade de lesão, ou a aptidão da prática para produzir tal lesão, para que a infração se considere cometida²⁰².

²⁰⁰ Cf. Orientações relativas à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º do Tratado, JOCE n.º C 101, de 27 de abril de 2004.

²⁰¹ *Idem*.

²⁰² 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, bem como sentença do Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão, de 7 de março de 2014, Proc. n.º 38/13.8YUSTR.

743. Ora, um acordo entre empresas que determine – seja pelos termos em que é celebrado, seja pelo plano de ação determinado pelas empresas envolvidas, ou seja ainda pelos termos e condições em que é implementado – a fixação de preços e/ou a repartição de mercados ou clientes constitui, por si só, uma prática que tem por objeto restringir, impedir ou falsear a concorrência e que é, por consequência, proibida nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.
744. Neste contexto, há que recordar que as empresas participantes na infração, incluindo as visadas Lusitania e Zurich Insurance, substituíram, conscientemente, os riscos normais da concorrência por um sistema de cooperação, delineado com vista a coordenar o seu comportamento nos processos de apresentação de propostas a grandes clientes empresariais (cf. secção 19.3 da presente Decisão).
745. O objetivo das condutas em questão era garantir a manutenção da posição de fornecedora pela seguradora incumbente, repartindo, desta forma, os clientes entre as seguradoras participantes no Acordo. Para o efeito, as empresas visadas coordenaram a apresentação de propostas de seguros do ramo não vida, fixando a incumbente o nível dos preços das mesmas, o que efetivamente se traduziu numa alteração das condições concorrenciais que existiriam no mercado sem tal cooperação (cf. secção 18 da presente Decisão).
746. Em concreto, as visadas Lusitania e Zurich Insurance e as restantes participantes do Acordo, recorrendo principalmente a contactos bilaterais entre os diretores das suas respetivas áreas de clientes empresariais, atuaram de forma a alterar as condições que resultariam do jogo normal da concorrência, limitando, ou mesmo impedindo, a concorrência entre elas ou relativamente a terceiros (cf. secção da 18.3 presente Decisão).
747. Do que ficou exposto, conclui-se que o Acordo tinha um objeto restritivo da concorrência, que resulta diretamente dos elementos de prova reunidos pela AdC: a repartição dos clientes empresariais dos sub-ramos de seguro não vida acidentes de trabalho, saúde e automóvel, mediante a manipulação dos preços

constantes das propostas apresentadas aos referidos clientes, e a fixação, *in casu*, pelas seguradoras incumbentes, do nível dos preços do seguro em causa.

748. Sendo também evidente, pela globalidade da prova junta aos autos, que o Acordo foi executado e implementado pelas empresas envolvidas (entre elas, as visadas Lusitania e Zurich Insurance), e que do mesmo resultaram distorções das regras de funcionamento concorrencial do mercado em que operam.

19.2.3.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

749. A visada Lusitania discorda das conclusões da Autoridade sobre o objeto restritivo da concorrência inerente ao Acordo, alegando que não foram apresentados quaisquer factos ou provas que suportem tais conclusões, designadamente, factos que permitam: (i) identificar que clientes foram mantidos pela Lusitania em consequência do seu envolvimento em tal acordo; (ii) demonstrar em que medida a Lusitania praticou preços mais elevados em resultado do alegado acordo; (iii) revelar qual seria o preço que resultaria do “normal jogo da concorrência”; (iv) mostrar a afetação da concorrência entre as empresas seguradoras alegadamente envolvidas neste comportamento; e (v) identificar que outras empresas seguradoras foram afetadas pelo alegado comportamento (fls. 6362 e 6363).
750. Numa linha de argumentação similar, consideram os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** que não constam dos autos quaisquer elementos que comprovem que a Zurich Insurance manipulou as suas propostas de cotação a clientes, coordenando com as restantes visadas o preço a apresentar (fls. 6039).
751. Ora, os visados em questão parecem estar a tomar a infração em causa no presente processo como uma restrição “por efeito” quando está em causa uma restrição “por objeto”.
752. A este respeito, importa ter em conta a distinção entre “restrição por objeto” e

“restrição por efeito” discutida nos parágrafos 737 e ss. *supra*.

753. Assim, uma vez estabelecido o objeto anticoncorrencial de um acordo entre empresas, não é necessário considerar os seus efeitos.
754. Com efeito, determinadas formas de coordenação entre empresas revelam um tal grau de perniciosidade para a concorrência, e são de tal modo suscetíveis de produzirem resultados negativos, que se considera não ser necessário examinar os seus efeitos concretos no mercado. Tal deve-se ao facto de a própria experiência demonstrar que esses comportamentos tendem a provocar reduções da produção, divisão do mercado e subidas de preços, conduzindo a uma má repartição dos recursos, em prejuízo dos agentes económicos e dos consumidores²⁰³.
755. É este o sentido da jurisprudência unânime do Tribunal de Justiça²⁰⁴, a qual vem confirmada pelo Tribunal de Justiça no acórdão *Cartes Bancaires*:

“[R]esulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça que determinadas formas de coordenação entre empresas revelam um grau suficiente de nocividade para a concorrência para que se possa considerar que não há que examinar os seus efeitos. Esta jurisprudência tem em conta o facto de determinadas formas de coordenação entre empresas poderem ser consideradas, pela sua própria

²⁰³ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de junho de 1966, *Société Technique Minière (L.T.M.) e Maschinenbau Ulm GmbH (M.B.U.)*, processo n.º 56/65, Colet. 1965-1968, p. 388; acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de março de 2013, *Allianz Hungária Biztosító Zrt. e o. c. Gazdasági Versenyhivatal*, processo n.º C-32/11, parágrafo 34.

²⁰⁴ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça de 6 de outubro de 2009, *GlaxoSmithKline Services e o. c. Comissão*, processo apensos n.ºs C-501/06P, C-513/06P, C-515/06P e C-519/06 P, Colet. 2009, p. 9291, parágrafo 55; 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 n.º C-8/08, Colet. 2009, p. 4529, parágrafos 28 a30; acórdão do Tribunal de Justiça de 4 de outubro de 2011, *Football Association Premier League e o.*, processos apensos n.ºs C-403/08 e C-429/08, Colet. 2011, p. 9083, parágrafo 135; acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de outubro de 2011, *Pierre Fabre Dermo-Cosmétique*, processo n.º C-439/09, Colet. 2011, p. 9419, parágrafo 34; e acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de dezembro de 2012, *Expedia Inc. c. Autorité de la Concurrence e o.*, processo n.º C-226-11, parágrafos 35 a 37.

*natureza, prejudiciais ao bom funcionamento do jogo da concorrência*²⁰⁵
(sublinhado da Autoridade).

756. Daqui resulta que certos comportamentos colusórios típicos são, pela sua própria natureza, prejudiciais ao bom funcionamento da concorrência (*i.e.*, são objetivamente suscetíveis de produzir efeitos negativos no mercado, em prejuízo dos consumidores). Constituem, assim, uma restrição pelo objeto, sem que as autoridades de concorrência tenham necessidade de proceder à análise dos seus efeitos.
757. Conforme já referido *supra*, a jurisprudência da União Europeia estabelece ainda que, para apreciar se um acordo implica uma restrição da concorrência por objeto, deve atender-se, nomeadamente, ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa atingir e ao contexto económico e jurídico em que se insere²⁰⁶.
758. E 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 mercado²⁰⁷.
759. Por fim, os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] alegam que a Zurich Insurance mantinha uma postura agressiva em relação às suas concorrentes, juntando à sua PNI documentos que

²⁰⁵ Cf. Acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de setembro de 2014, *Groupement des cartes bancaires c. Comissão*, processo n.º C-67/13, parágrafos 49 e 50; cf., igualmente, acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de novembro de 2008, *Beef Industry Development and Barry Brothers (BIDS)*, processo n.º C-209/07, parágrafo 15; acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de janeiro de 1985, *Bureau national interprofessionnel du cognac c. Guy Clair*, processo n.º C-123/83, Colet. 1985, p. 391, parágrafo 22.

²⁰⁶ Cf., neste sentido, Acórdão do Tribunal de Justiça, de 13 de outubro de 2011, *Pierre Fabre Dermo-Cosmétique SAS c. Président de l'Autorité de la concurrence e Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi*, processo C-439/09 e Acórdão do Tribunal de Justiça *GlaxoSmithKline Services e o. c. Comissão*, *supra* citado.

²⁰⁷ Cf., neste sentido, Acórdão do Tribunal *T Mobile Netherlands, BV e o. c. Raad van bestuur van de Nederlandse Mededingingsautoriteit*, já citado.

comprovariam “ataques” feitos por esta visada às carteiras da Seguradoras Unidas e da Fidelidade (fls. 6039).

760. A este respeito cumpre notar que, conforme ressaltado no parágrafo 720 *supra*, a existência de um acordo não é incompatível com momentos de intensidade concorrencial entre as empresas participantes, nomeadamente, em situações de retaliação.

19.2.3.2. Conclusão

761. Conclui-se que o Acordo tinha um objeto restritivo da concorrência, que resulta diretamente dos elementos de prova existente nos autos: a repartição de grandes clientes empresariais de alguns sub-ramos de seguro não vida, mediante a manipulação dos preços a constar das propostas apresentadas aos referidos clientes.

19.2.4. O caráter sensível da restrição da concorrência

762. Refere o n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012 que a restrição da concorrência terá de ser sensível.

763. Quando a restrição da concorrência em resultado da prática restritiva da concorrência ultrapassar o limiar do negligenciável, a mesma deve ser proibida e os seus agentes punidos.

764. Assim, são desde logo proibidos os acordos entre empresas, independentemente dos efeitos que tenham ou não sido verificados, se os mesmos tiverem um objeto anticoncorrencial²⁰⁸, já que os mesmos se presumem não negligenciáveis.

765. No plano do Direito da Concorrência da União Europeia, atente-se, a este

²⁰⁸ Cf. acórdão do TJCE de 8 de julho de 1999, *Anic Partecipazioni SpA*, proc. C-49/92 P, Colectânea I-04125.

propósito, na 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 Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Comunicação *De Minimis*)²⁰⁹, na qual se estabelece que:

“8. A Comissão considera que os acordos entre empresas que podem afetar o comércio entre os Estados-Membros e que podem ter por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno não restringem sensivelmente a concorrência na aceção do artigo 101.º, n.º, do Tratado:

a) Se a quota de mercado agregada das partes no acordo não ultrapassar 10 % em qualquer dos mercados relevantes afetados pelo acordo, quando o acordo for concluído entre empresas que sejam concorrentes efetivos ou potenciais em qualquer desses mercados (acordos entre concorrentes); ou

b) Se a quota de mercado de cada uma das partes no acordo não ultrapassar 15 % em qualquer dos mercados relevantes afetados pelo acordo, quando este for concluído entre empresas que não sejam concorrentes efetivos nem potenciais em qualquer desses mercados (acordos entre não concorrentes)”.

766. Todavia, mesmo esta referência à quota de mercado das empresas envolvidas no mercado – e que poderá sempre ser afastada perante as condições do caso concreto – não é sequer um elemento relevante para a apreciação de infrações que tenham objetivos restritivos graves.

767. Como resulta da própria Comunicação *De Minimis*:

“12. (...) a presente Comunicação não abrange os acordos que tenham por objetivo impedir, restringir ou a falsear a concorrência no mercado interno. A Comissão não irá, portanto, aplicar o «porto seguro» criado pelos limiares de quota

²⁰⁹ Publicada no JO C 291 de 30.8.2014, p. 1-4.

de mercado estabelecidos nos pontos 8, 9, 10 e 11 a esses acordos. Por exemplo, relativamente a acordos entre concorrentes, a Comissão não aplicará os princípios expostos na presente Comunicação, em especial, aos acordos que contenham restrições que, direta ou indiretamente, tenham por objetivo: a) a fixação de preços de venda de produtos a terceiros; b) a limitação da produção ou das vendas; ou c) a repartição de mercados ou clientes. Do mesmo modo, a Comissão não aplicará o «porto seguro» criado por esses limiares de quotas de mercado a acordos que contenham qualquer uma das restrições listadas como restrições graves (hardcore) no atual ou em futuros regulamentos relativos à retirada do benefício da isenção por categoria, que a Comissão considera que constituem, regra geral, restrições por objeto”.

768. Certo é que, considerando os dados facultados pela entidade reguladora setorial, identificados *supra*, constata-se que as empresas participantes na infração representavam, no seu conjunto, em alguns dos sub-ramos em questão, mais de 50% do mercado (cf. secção 17.4 da presente Decisão).
769. No presente processo, verifica-se que as empresas visadas Lusitania e Zurich Insurance, assim como as demais participantes no Acordo, concorrem entre si em todo o mercado português, tendo os seus comportamentos um claro âmbito de aplicação nacional, em termos territoriais, tendo, aliás, o acordo em apreço abrangido o fornecimento de serviços de seguro em todo o território português.

19.2.4.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

770. Os visados Zurich Insurance, [**Administrador Zurich Insurance**] e [**Diretor Zurich Insurance**] discordam que tenha ficado demonstrado na NI que o Acordo restringe a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional (fls. 6042).
771. Em resposta aos argumentos invocados pelos visados, cumpre ressaltar que a Autoridade teve em conta o âmbito de atuação das empresas em causa, objeto do acordo restritivo da concorrência em causa.

772. No presente processo, verifica-se que as empresas envolvidas na infração concorrem entre si em todo o mercado português, tendo os seus comportamentos um claro âmbito de aplicação nacional. Assim, e atendendo tanto à importância do setor económico em causa, como dos agentes económicos envolvidos, a Autoridade conclui que a infração em apreço afeta todo o território português.

773. Nesta medida, não assiste razão aos visados nesta matéria.

19.2.4.2. Conclusão

774. No que concerne ao carácter sensível da restrição da concorrência representada pelo Acordo, conclui-se que, tendo em conta o âmbito de atuação das empresas em causa, as respetivas quotas de mercado, bem como o âmbito dos fornecimentos que repartiram entre si, considera-se, *prima facie*, que a infração afeta todo o território português e que a mesma se traduz numa restrição sensível da concorrência.

19.3. Tipo subjetivo

775. As empresas visadas agiram de forma livre, consciente e voluntária na prática da infração que lhes é imputada.

776. Considerando os factos *supra* descritos e o conjunto de elementos de prova precisos e concordantes que se encontram juntos aos autos, as empresas visadas cometeram tal infração a título de dolo, tendo representado e querido o acordo entre empresas que lograram obter.

777. Como tal, agiram com dolo direto, nos termos do n.º 1 do artigo 14.º do Código Penal, aplicável subsidiariamente.

778. De facto, um acordo entre empresas tendente à repartição de mercados e à fixação de preços só pode existir no contexto de uma atuação dolosa, não podendo resultar de uma falta de cuidado ou desatenção das empresas visadas.

779. *In casu*, o objetivo das visadas Lusitania e Zurich Insurance de participarem no Acordo e, nesta medida, de reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento foi direta e imediatamente pretendido.
780. As visadas Lusitania e Zurich Insurance, 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.
781. Acresce que as visadas Lusitania e Zurich Insurance atuaram com consciência de que estavam precisamente a prosseguir o escopo de se concertarem e reduzirem a incerteza quanto ao respetivo comportamento, como demonstrado na secção 18.3 da presente Decisão.
782. Aliás, a maioria dos contatos envolvendo as visadas Lusitania e Zurich Insurance, bem como as demais empresas participantes do Acordo, foram estabelecidos diretamente, por via telefónica ou pessoalmente, em reuniões bilaterais ou multilaterais.
783. Saliente-se, a este propósito, que o visado Saliente-se, a este propósito, que o visado **[CONFIDENCIAL - Artigo 81.º da Lei n.º 19/2012]** (cf. parágrafo 580 *supra*).
784. Observa-se, ainda, que os próprios representantes das empresas envolvidas no Acordo referiam que os seus encontros aconteciam no “*sítio de costume*”, classificando os comportamentos adotados da seguinte forma: “*isto parece coisa da máfia!!!*” (cf. parágrafos 563 e ss. *supra*).
785. Na sequência deste e-mail e de posterior sugestão de **[Diretor Zurich Insurance]** no sentido de promover o alargamento do grupo, **[Diretor Fidelidade]** e **[Diretor Lusitania]** manifestam a sua discordância quanto à proposta de integração do representante da **[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]** na “*questão*

mafiosa”. É o que se pode inferir da seguinte troca de e-mails (cf. documentos eletrónicos Lusitania 278, Lusitania 336, Lusitania 372 e Lusitania 406):

786. Desta forma, é de concluir que as visadas Lusitania e Zurich Insurance participaram intencionalmente no Acordo, tendo demonstrado total consciência da substituição dos riscos do funcionamento da livre concorrência por uma concertação e cooperação recíprocas.

19.3.1. Ilicitude

787. As condutas das empresas visadas preenchem todos os elementos típicos do acordo entre empresas, enquanto prática proibida, nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, pelo que são ilícitas, não se verificando quaisquer causas de exclusão da ilicitude.

19.3.2. Culpa

788. Nos termos do artigo 9.º do RGCO aplicável *ex vi* artigo 13.º da Lei da Concorrência, age com culpa quem atua com consciência da ilicitude do facto ou quando o erro sobre a ilicitude lhe for censurável.

789. As empresas visadas Lusitania e Zurich Insurance não podiam deixar de conhecer as obrigações que lhes incumbem à luz do direito da concorrência, pelas quais qualquer operador económico deve determinar de maneira autónoma a política que pretende seguir no mercado.

790. Efetivamente, não é concebível que empresas com esta dimensão (cf. secção 16 da presente Decisão), sujeitas a um conjunto bastante vasto de regras regulatórias relativas à sua atuação, não tenham perceção dos seus deveres para com as regras gerais e basilares de funcionamento de um mercado concorrencial.

791. Com efeito, a grande dimensão destas empresas (no caso da Zurich Insurance, integrada em um grupo internacional) torna exigível um nível de responsabilidade

acrescido que as visadas demonstraram não ter.

792. Como decorre do exposto na secção 18.3 da presente Decisão, ambas as empresas visadas participaram no acordo, 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.

19.3.3. A execução temporal da infração

793. As práticas das empresas visadas consubstanciaram, assim, uma infração de natureza permanente (ou duradoura).

794. Considerando os factos *supra* descritos (cf. secção 18 da presente Decisão), e o conjunto de elementos de prova que se encontra junto aos presentes autos, verifica-se o seguinte:

- a) a visada Lusitania participou no Acordo desde, pelo menos, novembro de 2014 até maio de 2017 (cf. parágrafo 679 *supra*); e
- b) a visada Zurich Insurance participou no Acordo desde, pelo menos, agosto de 2014 até maio de 2017 (cf. parágrafo 679 *supra*).

795. Para esta conclusão releva a prova constante do Requerimento Seguradoras Unidas, do Requerimento Fidelidade/Multicare, as declarações prestadas por colaboradores das requerentes Seguradoras Unidas e Fidelidade e a prova documental constante dos autos, nos termos descritos na presente Decisão.

19.4. Da determinação das sanções

19.4.1. Prevenção geral e prevenção especial

796. 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.

797. A confiança da comunidade e, particularmente, a confiança dos agentes económicos na promoção do equilíbrio e na transparência das relações entre agentes económicos tem de ser tutelada e firmemente protegida.
798. 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 jus concorrencial.
799. Em sede contraordenacional, a prevenção geral assume um lugar primordial na finalidade da coima.
800. 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).
801. 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.
802. 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 em harmonia com as regras jurídicas (prevenção especial positiva).

803. 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.
804. Elementos esses que permitirão concretizar, dentro da medida abstrata da coima, o *quantum* a aplicar no caso concreto.

19.4.2. Medida legal e determinação da coima

805. A violação do disposto no artigo 9.º da Lei 19/2012 constitui contraordenação punível com coima, nos termos da alínea *a*) e alínea *b*) do n.º 1, do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012.
806. A medida legal desta coima tem como limite máximo 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à Decisão final condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º, da referida Lei.
807. Tendo em conta que as empresas visadas no presente processo são seguradoras, entende a Autoridade que, para efeitos de determinação do limite máximo da coima aplicável (no sancionamento de práticas restritivas da concorrência), se deve substituir o volume de negócios pelo valor dos prémios brutos emitidos, pagos por residentes em Portugal, que incluem todos os montantes recebidos e a receber ao abrigo de contratos de seguro efetuados por essas empresas ou por sua conta, incluindo os prémios cedidos às resseguradoras, com exceção dos impostos ou taxas cobrados com base no montante dos prémios ou no seu volume total, como estatuído na alínea *b*) do n.º 5 do artigo 39.º da Lei n.º 19/2012.
808. Com efeito, apesar de na Lei n.º 19/2012, o preceito em causa estar

sistematicamente integrado no capítulo relativo às “operações de concentração de empresas”, entende esta Autoridade que a aplicação do modelo constante no referido n.º 5 do artigo 39.º, por ser mais representativo da situação real das empresas de seguros, se revela mais favorável às empresas visadas.

809. Os volumes de negócios totais das empresas visadas a considerar são os a seguir indicados, relativos ao ano de 2018:

- a) Volume de negócios da Lusitania: € 202.020.258,00 (parágrafo 502 *supra*);
- b) Volume de negócios da Zurich Insurance: € 264.227.912,00 (parágrafo 504 *supra*).

810. Adicionalmente, os volumes de negócios das empresas visadas afetados pelo Acordo a considerar são indicados no quadro seguinte:

	2014	2015	2016	2017
Lusitania	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]
Zurich Insurance	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]	[CONFIDENCIAL - Artigo 30.º da Lei n.º 19/2012]

Fonte: AdC com base em dados fornecidos pelas visadas

19.4.3. Critérios de determinação da medida concreta da coima

811. Em processo de contraordenação a coima tem um fim de prevenção especial negativa, isto é, visa evitar que o agente repita a conduta infratora e, igualmente, um fim de prevenção geral negativa, ou seja, visa evitar que os demais agentes tomem o comportamento infrator como um modelo de conduta²¹⁰.

812. Nos termos da lei aplicável, estes fins devem ser alcançados em função, nomeadamente, dos critérios enunciados no artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, e que

²¹⁰ Cf. Paulo Pinto de Albuquerque, Comentário ao Regime Geral de Contraordenações, 2011, Universidade católica Editora, anotação ao artigo 18.º, página 84.

são os seguintes: a gravidade da infração para a afetação da concorrência efetiva no mercado nacional; a natureza e a dimensão do mercado afetado pela infração; a duração da infração; o grau de participação do visado pelo processo na infração; as vantagens de que haja beneficiado o visado pelo processo em consequência da infração, quando as mesmas sejam identificadas; o comportamento do visado pelo processo na eliminação das práticas restritivas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência; a situação económica do visado pelo processo; os antecedentes contraordenacionais do visado pelo processo por infração às regras da concorrência; a colaboração prestada à Autoridade até ao termo do procedimento.

813. São ainda de considerar todas as circunstâncias relevantes para a aferição da culpa, nos termos do n.º 1 do artigo 18.º do RGCO.
814. Definidos estes parâmetros, e como já referido, estipula o n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012 que a coima não pode exceder 10% do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à Decisão final condenatória proferida pela Autoridade, por cada uma das empresas infratoras.
815. A determinação da medida concreta da coima é levada a cabo num *único ato*, por via da qual o aplicador tem de considerar, simultaneamente e num único momento, o fator da culpa, conjuntamente com os demais critérios de determinação da medida da coima, incluindo a situação económico-financeira do agente.
816. Isto significa, por um lado, que os limites máximos objetivos e fixos não são determinados apenas em função da gravidade máxima que os factos podem assumir, mas também em função da situação económico-financeira dos agentes da infração. Significa ainda, por outro lado, que na concreta tarefa de determinação da medida da coima a ponderação dos factos e demais critérios é sempre combinada e subjetivizada à luz da situação económico-financeira atual do infrator.
817. O n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012 vem introduzir essa subjetivação no limite

máximo, sem prejuízo de um ulterior afinamento por via da ponderação do critério previsto na alínea g) do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.

818. Atender ao volume de negócios do agente para efeitos de determinação do limite máximo da medida abstrata da coima assegura que é tida em conta a situação particular de cada empresa, o que faz com que nenhuma empresa seja penalizada em termos relativamente mais gravosos do que outra empresa.
819. Por sua vez, as Linhas de Orientação visam introduzir um maior grau de certeza jurídica, previsibilidade e transparência na atuação sancionatória da Autoridade, conferindo aos agentes económicos as informações necessárias à compreensão do método utilizado pela Autoridade na determinação das coimas aplicadas.
820. A aplicação das Linhas de Orientação contribui igualmente para promover o recurso pelas empresas a outros instrumentos e institutos previstos na Lei n.º 19/2012, como o programa de clemência, assim criando incentivos para recorrer a este instituto, decorrentes de uma maior previsibilidade relativamente ao montante da coima que poderão enfrentar.
821. Tal não significa que a aplicação da metodologia constante das Linhas de Orientação se traduza num cálculo aritmético tendente à fixação dos montantes das coimas a aplicar.
822. Pelo contrário, tal metodologia fornece apenas uma orientação de índole geral, preservando o grau de amplitude necessário à adaptação das coimas às particularidades e exigências específicas de prevenção geral e especial que se façam sentir em cada caso concreto, à luz do princípio da proporcionalidade.
823. Além disso, as Linhas de Orientação refletem as boas práticas e a jurisprudência da União Europeia nesta matéria, visando assegurar consistência e uniformidade na aplicação das regras de concorrência no espaço da União.
824. No caso concreto, e nos termos das Linhas de Orientação, a Autoridade incorpora

no seu exercício o volume de negócios realizado por cada uma das visadas diretamente relacionado com a infração e durante o período de vigência da mesma, de acordo com os dados fornecidos pelas próprias visadas, ponderando um referencial entre 0% e 30% desse valor, sempre balizado, de acordo com critérios de proporcionalidade e adequação, pelo limite legal de 10% do volume de negócios total, o que será de aplicar *in casu* à Visada Lusitania. Efetivamente, o volume de negócios no mercado afetado constitui um elemento objetivo que fornece uma justa medida da nocividade da prática para o jogo normal da concorrência, refletindo a importância económica da infração e o peso relativo da empresa infratora na mesma.

825. Nessa medida, e como previsto também nas Linhas de Orientação referidas, nos termos do n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, a Autoridade considera na determinação da medida concreta da coima os seguintes critérios:

(i) Gravidade da infração

826. Na medida em que os comportamentos das empresas visadas têm por objeto restringir de forma sensível a concorrência no mercado nacional, este comportamento constitui uma infração muito grave, nos termos e para os efeitos da aplicação da alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.

827. Tratando-se de uma restrição concorrencial entre empresas que concorrem entre si no mesmo mercado, com objetivos de fixação de preços e repartição de clientes, este acordo constitui uma restrição horizontal normalmente qualificada como *cartel*, que afeta, pela sua própria natureza e objeto, o funcionamento eficiente dos mercados de forma especialmente grave.

828. Ao imporem condições de funcionamento do mercado em que operam necessariamente diferentes das que resultariam da inexistência de concertação, estas empresas prejudicaram os seus clientes, *maxime* os consumidores, uma vez que as mesmas visaram obter, e obtiveram, com direto e necessário prejuízo

daqueles, uma redução da concorrência no mercado e o falseamento do seu funcionamento.

829. Nestes termos, a infração cometida pelas empresas visadas é considerada muito grave.

(ii) Natureza e dimensão do mercado afetado pela infração

830. Conforme referido *supra*, o comportamento das empresas visadas desenvolve-se no setor dos seguros, mais especificamente nos sub-ramos de acidentes de trabalho e automóvel, no caso da visada Lusitania, e apenas o sub-ramo de acidentes de trabalho, no caso da visada Zurich Insurance, abrangendo uma importante parcela do mercado nacional (cf. secção 17 da presente Decisão).

831. Como é notório, a atividade seguradora revela-se como uma área vital para a economia de qualquer país, protegendo os particulares e as empresas face aos riscos, salvaguardando e estabilizando a sua situação financeira²¹¹.

832. As empresas envolvidas no Acordo representavam, em 2017, de modo agregado, cerca de 57% e 55% da oferta de seguros dos sub-ramos acidentes de trabalho e automóvel, respetivamente, em Portugal (cf. secção 17.4 da presente Decisão).

(iii) Duração da infração

833. De acordo com os elementos documentais juntos aos autos, o Acordo teve uma duração de, pelo menos, sete anos e meio, desde o final do ano de 2010 até, pelo menos, junho de 2017.

834. A duração da participação individual de cada uma das visadas destinatárias da presente Decisão na infração é, contudo, distinta, conforme resulta da secção 18.4

²¹¹ Cf. <http://www.asf.com.pt/NR/rdonlyres/2B536F7B-78D1-40A3-AE31-D84DE6152F4F/0/Artigoquemequemdiarioeconomicoversao4.pdf>

da presente Decisão:

- a) para a visada Lusitania, pelo menos, entre novembro de 2014 e maio de 2017; e
- b) para a visada Zurich Insurance pelo menos, entre agosto de 2014 e maio de 2017.

835. Como descrito no parágrafo 793 *supra*, a infração em causa tem natureza permanente.

836. Sendo um acordo que perdurou durante determinado período, a convergência de vontades no sentido do acordo e o desvalor da infração permaneceram enquanto o acordo continuou em vigor, mantendo-se o encontro de vontades, independentemente de o mesmo ser cumprido ou não, ser cumprido com maior ou menor intensidade ou de o mesmo ser objeto de ajustes pontuais.

837. A qualificação de uma infração como permanente implica que o delito perdura enquanto subsistir o estado antijurídico criado pelo comportamento do agente.

838. É pacificamente aceite a qualificação como permanentes das infrações anticoncorrenciais consubstanciadas em formas ilícitas de cooperação empresarial nas situações em que, tendo sido praticado um ato inicial dessa natureza restritivo da concorrência, os respetivos intervenientes não se dissociaram ou afastaram dos termos desse mesmo ato restritivo, omitindo dessa forma o dever de fazer cessar a situação antijurídica criada, o que equivale, nessa medida, a uma forma de consumação que se prolonga no tempo.

839. Este foi o entendimento do TRL²¹² no âmbito de um processo em que estava em

²¹² Acórdão proferido, pela 3.ª Secção do TRL, em 15 de dezembro de 2010, no processo n.º 350/08.8TYLS, pág. 165, disponível em http://www.concorrenca.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Documents/02%20Acórdão_TRL_15Dez2010.pdf

causa uma prática concertada, em violação ao n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 18/2003:

“Em termos conceptuais a estruturação das infrações permanentes assenta em duas fases distintas: a primeira, correspondendo à produção de um estado antijurídico, projetando-se tipicamente numa ação, a que se pode chamar a consumação inicial (neste caso o acordo ou práticas concertadas com objeto anticoncorrencial); a segunda, a que se pode chamar consumação protraída no tempo, correspondendo à permanência ou manutenção desse estado e do evento que o consubstanciou, envolvendo o não cumprimento pelo agente do dever que lhe importaria a remoção desse estado. Projeta-se tipicamente numa omissão relativa do dever de fazer cessar o estado antijurídico criado.”

Realça-se o facto de este dever característico das infrações permanentes ocorrer com maior probabilidade quando estão em causa bens jurídicos imateriais, designadamente, de bens jurídicos imateriais não passíveis, pelo seu conteúdo, de destruição, mas apenas de compressão, como é o caso do bem jurídico tutelado pelo direito da concorrência como já acima o referimos. Esta afetação do bem jurídico *manter-se-á tipicamente enquanto perdurar, por omissão, o estado antijurídico lesivo, inicialmente criado pelas empresas em relação ao acordo ou práticas concertadas que tenham mantido.*

Deste modo, o estado antijurídico típico das infrações permanentes perdura enquanto as partes não cumprirem o dever da sua remoção, mediante a sua concreta dissociação das bases de entendimentos e comportamentos convergentes que configuram o acordo ou práticas concertadas, ou seja, enquanto se mantiver em execução a atividade lesiva. No fundo, a infração consuma-se quando as partes deixarem de se conformar com o programa de cooperação

delineado no acordo²¹³ (sublinhado da Autoridade).

840. Ora, no caso *sub judice*, temos uma compressão do bem jurídico que se prolonga no tempo, através da participação no Acordo das visadas destinatárias da presente Decisão ininterruptamente entre 2014 até 2017.
841. Durante esse período de tempo a ação típica — o Acordo levado a cabo pelas visadas destinatárias da presente Decisão que se materializa na divisão ou repartição de clientes pela criação e implementação de regras que asseguravam a manutenção de clientes, que configuram verdadeiros pactos de não-agressão e cartelização entre as visadas, permitindo conhecer a estratégia comercial adotada por cada empresa — manteve-se inalterada.

(iv) Grau de participação na infração

842. Como decorre das secções precedentes, as visadas participaram ativa e diretamente, na qualidade de autoras, num acordo suscetível de consubstanciar uma infração ao direito da concorrência.
843. Conclui-se assim que ambas as visadas destinatárias da presente Decisão participaram e estiveram diretamente envolvidas, em igual medida, na adoção dos comportamentos que conduziram à implementação da restrição por objeto identificada na presente Decisão, nenhuma delas se tendo distanciado, impedido ou rejeitado expressamente a prática anticoncorrencial em causa.

(v) Vantagens de que beneficiaram as infratoras

844. As visadas retiraram vantagens da prática *sub judice*, permitindo-se, por esta via,

²¹³ Acórdão proferido, pela 3.ª Secção do TRL, em 15 de dezembro de 2010, no processo n.º 350/08.8TYLS, pág. 165, disponível em http://www.concorrencia.pt/vPT/Praticas_Proibidas/Decisoes_Judiciais/contraordenacionais/Documents/02%20Acórdão_TRL_15Dez2010.pdf

reduzir a incerteza quanto ao modo como avaliam o funcionamento do mercado e quanto ao comportamento futuro das suas concorrentes, podendo ajustar as suas estratégias individuais em conformidade, e, como tal, alterar as condições concorrenciais no mercado e coordenar, deste modo, o seu comportamento no mercado, em seu exclusivo benefício e em detrimento não só dos seus concorrentes mas dos próprios consumidores.

845. No caso concreto, tal determinava que a seguradora incumbente nunca enfrentasse concorrência pelo preço e conseguisse manter a sua carteira de clientes (cf. secção 18 da presente Decisão).

846. Tal alteração das condições concorrenciais do mercado representa uma clara vantagem para as visadas, uma vez que constitui para estas uma garantia de não concorrência, ou de falseamento da concorrência, de que elas serão as principais beneficiárias.

(vi) Comportamento das visadas na eliminação das práticas proibidas e na reparação dos prejuízos causados à concorrência

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

(vii) Situação económica das infratoras

848. Tendo em conta que as visadas destinatárias da presente Decisão são empresas seguradoras, entendeu a Autoridade, como referido na NI, que o volume de negócios das visadas deve ser substituído pela soma das rubricas de proveitos previstas na alínea *b*) do n.º 5.º, do artigo 39.º da Lei n.º 19/2012 (a cujo resultado a presente Decisão se refere como “volume de negócios”, por facilidade de designação).

849. As visadas destinatárias da presente Decisão declararam os seguintes volumes

de negócios, calculados nos termos do disposto na alínea *b*) do n.º 5.º do artigo 39.º da Lei da Concorrência, relativos aos exercícios 2017 e 2018, conforme resulta do teor de fls. 3402, 3475, 7960 e 7967 dos autos:

	2017	2018
Lusitania	€ 188.990.400,00	€ 205.020.258
Zurich Insurance	€ 236.135.716,31	€ 264.227.912

Fonte: Dados fornecidos pelas visadas

(viii) Antecedentes contraordenacionais jusconcorrenciais das infratoras

850. Não são conhecidas condenações prévias das visadas no domínio da aplicação de ilícitos jusconcorrenciais previstos e punidos na Lei n.º 19/2012.

(ix) Colaboração prestada à AdC até ao termo do procedimento

851. As visadas destinatárias da presente Decisão atuaram, ao longo do inquérito e instrução do processo, em conformidade com as normas aplicáveis, cumprindo com o dever legal de colaboração com a Autoridade que sobre elas incide.

19.4.3.1. Posição dos visados e respetiva apreciação pela Autoridade

852. A visada Lusitania, invoca que a NI é totalmente omissa relativamente a qualquer referência ao volume de negócios relacionado com a infração que a Autoridade pretenderá ter em conta na determinação da medida concreta da coima, ou em alternativa, a indicação dos fundamentos que justificarão o recurso ao volume de negócios total da visada para este efeito (fls. 6372).

853. No que se refere à determinação da medida concreta da coima para cada uma das visadas, cumpre notar que a Autoridade indicou, por ocasião da NI, que, na determinação das coimas aplicáveis, seria utilizada a metodologia adotada nas suas linhas de orientação sobre a aplicação de coimas no âmbito do n.º 8 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, de acordo com os critérios definidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, fazendo uma extensa descrição de cada um desses critérios.

854. Para além disso, é de referir que os volumes de negócio considerados pela Autoridade na determinação da medida concreta da coima aplicada às empresas visadas destinatárias desta Decisão estão indicados nos parágrafos 809 e 810 *supra* – tal como haviam sido já anteriormente indicados pela AdC na NI –, tendo os mesmos sido calculados e fornecidos pelas próprias visadas.

19.4.3.2. Conclusão

855. Os comportamentos das visadas, descritos na presente Decisão, consubstanciados na prática respeitante a uma restrição por objeto por de um acordo entre empresas, representam uma violação do disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, o que constitui contraordenação punível com coima, nos termos das alíneas *a)* e *b)* do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012.

856. A moldura abstrata da coima corresponde ao intervalo, com limite máximo de 10%, do volume de negócios realizado no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória, nos termos do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.

857. Na determinação concreta das coimas aplicáveis, a Autoridade considerou, nos termos acima descritos, os critérios estabelecidos no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, bem como a metodologia estabelecida nas suas Linhas de Orientação para o cálculo de coimas.

19.5. Sanções acessórias aplicáveis

858. Nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, *“caso a gravidade da infração e a culpa do infrator o justifiquem, a Autoridade da Concorrência pode determinar a aplicação, em simultâneo com a coima, a Publicação em Diário da República e num dos maiores jornais de circulação nacional, regional ou local, consoante o mercado geográfico relevante, a expensas do infrator, de extrato da decisão de condenação, ou, pelo menos, da parte decisória da decisão de condenação proferida no âmbito de um processo instaurado ao abrigo da presente lei, após o trânsito em julgado”*.
859. Tendo em conta a gravidade da infração em causa, bem como as exigências de prevenção geral e especial, justifica-se, *in casu*, a aplicação de tal sanção acessória.

20. Responsabilidade dos titulares dos órgãos de administração e/ou de direção das visadas Lusitania e Zurich Insurance

20.1. Decisões de transação: consequências para a qualificação dos factos e a sua imputação aos titulares dos órgãos de administração e de direção das empresas destinatárias da presente Decisão

860. A visada Lusitania defende que o arquivamento do PRC/2017/10 em relação a titulares dos órgãos de administração e de direção das empresas Fidelidade, Multicare e Seguradoras Unidas pressupõe que a Autoridade entende não ser imputável a tais pessoas singulares qualquer infração (fls. 6365 e ss.).
861. Desenvolvendo esta linha de argumentação, a Lusitania entende que os elementos probatórios relacionados com aqueles colaboradores da Fidelidade, da Multicare e da Seguradoras Unidas, e que foram indicados na NI como suporte probatório das imputações produzidas, quer contra tais pessoas, como contra os demais visados, não poderão também ser invocados contra os demais visados no

processo, em concreto, contra a própria Lusitania e contra os visados **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]**, sob pena de violação do princípio da igualdade e manifesta denegação de justiça (fls. 6368).

862. Assim, entende a visada Lusitania que a Autoridade deverá desconsiderar, na presente Decisão, todos os elementos recolhidos no inquérito e indicados na NI relacionados com as pessoas singulares relativamente às quais o processo tenha sido liminarmente arquivado no âmbito das decisões de transação, não podendo fazer uso de tais elementos na imputação de qualquer infração aos visados Lusitania, **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]** e **[Diretor Lusitania]** (fls. 6368 e ss.).
863. Os visados Zurich Insurance, **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]**, por sua vez, argumentam que, atendendo ao arquivamento do presente processo em relação a titulares dos órgãos de administração e de direção das empresas Fidelidade, Multicare e Seguradoras Unidas, o prosseguimento dos autos contra **[Administrador Zurich Insurance]** e **[Diretor Zurich Insurance]** seria incompreensível de um ponto de vista do processo, para além de revelar um exercício abusivo do instituto da transação pela Autoridade (fls. 6043).
864. Novamente, contudo, não assiste razão aos visados.
865. Com efeito, o objetivo do procedimento de transação é garantir a resolução célere dos processos contraordenacionais de concorrência, sempre que daí decorram benefícios para o interesse público na punição das infrações às normas de defesa da concorrência e para os objetivos de prevenção geral e especial, inerentes à aplicação de coimas em processos contraordenacionais, ponderados à luz do normal desenvolvimento de um processo contraordenacional nesta sede, como clarificado nas Linhas de Orientação da Autoridade sobre a instrução de processos relativos à aplicação dos artigos 9.º, 11.º e 12.º da Lei n.º 19/2012 e

dos artigos 101.º e 102.º do TFUE.

866. Como decorre do artigo 27.º da Lei da Concorrência, na fase de instrução, a iniciativa do procedimento de transação cabe aos visados interessados neste procedimento, que devem apresentar a sua proposta de transação à Autoridade.
867. A Autoridade, então, analisa os termos da proposta e, caso decida aceitá-la, prepara uma minuta de transação contendo a indicação dos termos da transação, incluindo as sanções concretamente aplicadas e a percentagem da redução da coima, nos termos previstos no n.º do artigo 27.º da Lei da Concorrência.
868. Nestes termos, cabe, pois, à AdC, confrontada com uma proposta de transação apresentada pelos visados, avaliar a mesma, podendo, discricionariamente, decidir aceitá-la, em benefício da celeridade processual e do interesse público, mesmo que tal proposta assuma contornos e pressupostos distintos dos constantes da NI.
869. E foi exatamente esta a conduta adotada nos procedimentos de transação que culminaram com as decisões finais do PRC/2017/10, em relação às empresas Fidelidade, Multicare e Seguradoras Unidas, bem como aos titulares dos órgãos de administração e de direção destas empresas, procedimentos esses no âmbito dos quais a AdC efetuou o seu juízo discricionário sobre as propostas apresentadas, que vinculam exclusivamente os respetivos proponentes e que foram avaliadas no específico contexto e momento da sua apresentação, não sendo, pois, as soluções aí adotadas necessariamente transponíveis para a decisão relativa aos demais visados pelo processo.
870. Sem prejuízo, note-se que, durante a fase de instrução do processo, a Autoridade manteve-se disponível para receber e analisar propostas de transação de todos os visados que entenderam, tendo em consideração os termos da NI adotada, avançar com propostas de transação.
871. Mais do que isso, a Autoridade ainda comunicou a todos os visados a existência

de conversações em curso sobre ambas as propostas de transação recebidas no âmbito do presente processo, determinando que as suspensões do prazo de pronúncia sobre a NI em razão dos procedimentos de transação também aproveitassem a todos os visados. Ou seja, a Autoridade, não descuidando o estabelecido nos n.ºs 6 e 10 do artigo 27.º da Lei da Concorrência, agiu com cautela, adequação e pleno respeito pelo princípio da igualdade durante ambos os procedimentos de transação também no que respeitava aos visados que optaram por não seguir esta via processual, dando-lhes a oportunidade de beneficiar do instituto em causa, em termos equiparados aos titulares dos órgãos de administração e de direção das restantes empresas envolvidas no Acordo que recorreram ao procedimento de transação.

872. Isto posto, estando reunidos os pressupostos legais para a adoção de uma decisão de transação com base nas propostas submetidas pelos visados interessados neste procedimento, não pode estar em causa que o juízo sobre a existência de benefícios para o interesse público resultantes de tal decisão compete, exclusivamente, à Autoridade.

20.2. Tipo objetivo

873. O n.º 2 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, *ex vi* n.º 6 do mesmo artigo, prevê a responsabilidade dos titulares dos órgãos de administração das empresas visadas que, tendo ou devendo ter tido conhecimento da prática de uma infração concorrencial pelas empresas que representam, não tenham adotado as medidas adequadas para a fazer cessar de imediato.
874. Estatui, em concreto, a norma em causa que *“os titulares do órgão de administração das pessoas coletivas e entidades equiparadas, bem como os responsáveis pela direção ou fiscalização de áreas de atividade em que seja praticada alguma contraordenação, incorrem na sanção cominada no n.º 4 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, quando atuem nos termos descritos na alínea a) do n.º 2 ou quando, conhecendo ou devendo conhecer a prática da infração, não*

adotem as medidas adequadas para lhe pôr termo imediatamente, a não ser que sanção mais grave lhes caiba por força de outra disposição legal”.

875. No presente processo de contraordenação apurou-se que, no período do envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance (entre 2014 e maio de 2017), foram titulares dos órgãos de administração ou direção das referidas empresas, os seguintes visados (cf. parágrafo 505 *supra*):

Seguradora	Visado	Cargo
Lusitania	[Administrador Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
	[Administrador Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
	[Diretor Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
Zurich Insurance	[Diretor Zurich Insurance]	[CONFIDENCIAL]

876. Resulta dos elementos probatórios constantes dos autos que o visado **[Administrador Lusitania]** tinha conhecimento do Acordo, não tendo adotado quaisquer medidas para pôr termo ao Acordo (cf. Lusitania 62, Lusitania 92, Lusitania 115, Lusitania 151, Lusitania 153, Lusitania 185).

877. Os restantes visados listados no parágrafo 875 não apenas tinham conhecimento direto, como tiveram intervenção pessoal e participação ativa no envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance na infração (cf. secção 18.5 da presente Decisão).

878. Ao longo de todo o período da infração não adotaram os visados agora identificados medidas para fazer cessar a infração.

879. Assim sendo, e com base na prova reunida nos presentes autos, conclui-se que:

- a) o visado **[Administrador Lusitania]** é autor material de um ilícito contraordenacional previsto e punível nos termos dos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, por terem conhecimento direto e intervenção pessoal, pelo menos entre novembro de 2014 e maio de 2017, na prática restritiva da concorrência imputada à visada Lusitania, de cujo órgão de administração era à data titular, e por não ter adotado qualquer diligência ou

medida tendente à sua cessação imediata;

- b) o visado [**Administrador Lusitania**] é autor material de um ilícito contraordenacional previsto e punível nos termos dos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, por ter conhecimento direto, pelo menos entre novembro de 2014 e março de 2016, na prática restritiva da concorrência imputada à visada Lusitania, de cujo órgão de administração era à data titular, e por não ter adotado qualquer diligência ou medida tendente à sua cessação imediata;
- c) o visado [**Diretor Lusitania**] é autor material de um ilícito contraordenacional previsto e punível nos termos dos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, por ter conhecimento direto e intervenção pessoal, pelo menos entre julho de 2015 e maio de 2017, na prática restritiva da concorrência imputada à visada Lusitania, de cujo órgão de direção era à data titular, e por não ter adotado qualquer diligência ou medida tendente à sua cessação imediata; e
- d) o visado [**Diretor Zurich Insurance**] é autor material de um ilícito contraordenacional previsto e punível nos termos dos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência, por ter conhecimento direto e intervenção pessoal, pelo menos entre agosto de 2014 e maio de 2017, na prática restritiva da concorrência imputada à visada Zurich Insurance, de cujo órgão de direção era à data titular, e por não ter adotado qualquer diligência ou medida tendente à sua cessação imediata.

20.3. Tipo subjetivo

880. Os factos que constituem contraordenações à luz do regime jurídico da defesa da concorrência podem ser imputados a pessoas singulares e a pessoas coletivas, nos termos do n.º 2 do artigo 73.º, da Lei n.º 19/2012. Prevê o n.º 6 do mesmo dispositivo legal a responsabilidade dos titulares dos órgãos de administração, bem como dos responsáveis pela direção e fiscalização de áreas de atividade em

que tenha sido praticada alguma contraordenação, nos casos (i) de prática pelos mesmos de atos de execução e implementação da conduta ilícita ou (ii) em que a prática da infração por essas empresas fosse, ou devesse ser, do seu conhecimento e quando não tenham adotado as medidas adequadas para lhe pôr termo imediatamente.

881. Assim, é punível a conduta dos titulares dos órgãos de administração, fiscalização e direção das empresas visadas nos casos em que se verifiquem, simultaneamente, o conhecimento (ou o dever de conhecimento) da prática restritiva da concorrência subjacente e a omissão de atos ou medidas adequadas a pôr termo imediato à mesma, ainda que as referidas pessoas singulares possam não ter estado diretamente envolvidas na execução da prática ilícita.
882. Considerando os factos *supra* descritos, bem como o conjunto de elementos de prova precisos e concordantes que se encontra junto aos autos (cf. secção 18 da presente Decisão), verifica-se que os visados (pessoas singulares) acima identificados tinham conhecimento direto das práticas restritivas da concorrência imputadas às empresas visadas que representavam, sendo que os elementos probatórios documentais demonstram não apenas que estavam conscientes do objeto e efeitos anticoncorrenciais dessas práticas (uma vez que resulta diretamente da prova das reuniões em que participaram e dos documentos de que eram autores ou que foram levados ao seu conhecimento, que os acordos em que as empresas visadas estavam envolvidas visavam a manutenção dos clientes das seguradoras incumbentes). Verifica-se, adicionalmente, que os visados **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e **[Diretor Lusitania]** pretenderam também, com os seus atos, implementar e manter a continuidade dessas práticas restritivas da concorrência ao longo do tempo.
883. Nenhum dos visados adotou qualquer diligência ou medida tendente a pôr termo imediato às práticas restritivas da concorrência imputadas às empresas visadas, nem dos autos resulta que algum deles tenha, alguma vez, expresso qualquer tipo de rejeição efetiva dessas práticas ou da sua continuidade.

884. Ficou, como tal, demonstrado que os visados tiveram, desde logo, a oportunidade de não iniciar qualquer prática restritiva da concorrência, bem como a de, tendo-a iniciado, de a fazer cessar a todo o tempo, tendo omitido esse(s) dever(es) e preenchendo, como tal, os elementos constitutivos do tipo previsto na disposição do n.º 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012.
885. Nos termos do artigo 14.º do CP (aplicável *ex vi* artigo 32.º do RGCO e artigo 13.º da Lei da Concorrência), age com dolo quem, representando um facto que preenche um tipo de crime, atua com intenção de o realizar, consistindo o dolo direto no conhecimento e vontade de realização dos factos que preenchem o tipo (elementos cognitivo e volitivo do dolo, respetivamente).
886. Apreciadas as provas e os factos constitutivos do tipo *sub judice*, verifica-se que os visados identificados na presente secção omitiram, intencionalmente, o seu dever de pôr termo ao acordo em causa, tendo-se demonstrado, também, nos casos dos visados [**Administrador Lusitania**], [**Diretor Zurich Insurance**] e [**Diretor Lusitania**] terem sido os responsáveis pela definição sua implementação e execução quotidiana.
887. Deve, não obstante, referir-se que a negligência é, também, punível, nos termos do n.º 4 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012.
888. Por outro lado, o quadro de factos que se dá por estabelecido quanto à definição e execução, pelos visados, das práticas anticoncorrenciais imputadas às empresas visadas que representam ou representaram demonstra a elevada censurabilidade da sua atuação na execução da prática e na omissão dos deveres de conduta adequados a pôr termo às práticas restritivas da concorrência em apreço, em especial quando consideradas as empresas em causa, a sua experiência, longevidade e importância no mercado, bem como as respetivas dimensões organizacionais e estruturas funcionais.
889. No caso dos presentes autos, a omissão do dever relaciona-se, ainda, com o contexto profissional específico dos visados e com as funções por si assumidas

nas respetivas empresas.

890. Do agora exposto conclui-se que os visados (pessoas singulares) acima identificados são responsáveis pela infração em causa a título de dolo direto.

20.4. Determinação das sanções

20.4.1. Determinação da medida da coima

891. De acordo com o disposto no n.º 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, e nos termos do disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 69.º da mesma Lei, a coima aplicável aos titulares dos órgãos de administração e direção das empresas visadas não poderá exceder 10% da remuneração anual auferida pelo exercício das suas funções nas empresas visadas, no último ano completo em que se tenha verificado a prática proibida.
892. Neste contexto, as remunerações auferidas, em 2016, pelos visados autores do ilícito contraordenacional previsto e punido n.º 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 relacionado com a infração, foram as seguintes (cf. parágrafo 505 *supra*):

Seguradora	Visado	Remuneração
Lusitania	[Administrador Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
	[Administrador Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
	[Diretor Lusitania]	[CONFIDENCIAL]
Zurich Insurance	[Diretor Zurich Insurance]	[CONFIDENCIAL]

893. Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, na determinação da medida da coima a Autoridade pode considerar, entre outros, os critérios referenciados *infra*.

(i) Gravidade da infração

894. A infração cometida pelas empresas visadas, pela qual as pessoas singulares visadas acima identificadas são responsáveis nos termos do artigo 73.º da Lei da Concorrência, consubstancia infração muito grave, com fundamento nos parágrafos 826 e ss..

(ii) Duração da infração

895. Como se observou, os titulares de órgãos de administração ou de cargos de direção podem ser responsabilizados pela infração imputada às empresas por violação do artigo 9.º da Lei da Concorrência (cf. n.º 6 do artigo 73.º da Lei da Concorrência).

896. Nessa medida, as pessoas singulares visadas são responsáveis pela infração imputável à empresa para a qual exerciam funções durante o período em que, havendo infração da empresa, ocuparam um cargo da administração ou direção.

897. Neste sentido a duração da infração para as pessoas singulares visadas foi a seguinte:

Seguradora	Visado	Duração	Prova
Lusitania	[Administrador Lusitania]	novembro de 2014 a maio de 2017	Parágrafo 661
	[Administrador Lusitania]	novembro de 2014 a março de 2016	Parágrafo 660
	[Diretor Lusitania]	julho de 2015 a maio de 2017	Parágrafo 663
Zurich Insurance	[Diretor Zurich Insurance]	agosto de 2014 a maio de 2017	Parágrafo 667

(iii) Grau de participação dos visados

898. Os visados **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e **[Diretor Lusitania]** intervieram ativamente na infração imputada às empresas visadas na presente Decisão, estabelecendo contactos com as suas contrapartes nas demais empresas seguradoras e participando nas reuniões realizadas para adotar e

implementar as medidas que consubstanciam o acordo restritivo da concorrência, dando instruções internas às suas equipas para implementar o acordo e não adotando qualquer medida no sentido de por termo à infração (cf. secção 18.5 da presente Decisão).

899. O visado [**Administrador Lusitania**], por sua vez, tendo conhecimento dos comportamentos descritos na presente Decisão, não adotou qualquer medida no sentido de por termo à infração (cf. secção 18.5 da presente Decisão).

(iv) Colaboração prestada à Autoridade

900. As pessoas singulares visadas, perante os pedidos de elementos remetidos por esta Autoridade, atuaram em conformidade com as normas aplicáveis, tendo correspondido ao cumprimento do seu dever legal.

IV. CONCLUSÃO

901. As visadas Lusitania e Zurich Insurance, ao celebrar e executar um acordo entre empresas, visando a fixação de preços e a repartição do mercado de grandes clientes empresariais no âmbito da contratação de seguros do ramo não vida, com o objeto de restringir, de forma sensível, a concorrência, praticaram, cada uma, uma infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 19/2012.
902. A Lusitania participou no Acordo pelo menos entre novembro de 2014 e maio de 2017.
903. A Zurich Insurance participou no Acordo pelo menos entre agosto de 2014 e maio de 2017.
904. Em relação aos tipos de seguro em causa, o envolvimento das visadas Lusitania e Zurich Insurance no Acordo circunscreveu-se aos sub-ramos AT e automóvel, no caso da visada Lusitania, e ao sub-ramo AT, no caso da visada Zurich

Insurance.

905. O referido Acordo preenche todos os elementos do tipo legal de contraordenação. As empresas visadas agiram dolosamente, ou seja, de forma direta, livre, consciente e voluntária, tendo a intenção específica de limitar, de forma sensível, a concorrência entre as seguradoras participantes.
906. A contraordenação é punível mesmo no caso de conduta negligente (n.º 3 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012).
907. Sendo considerada uma infração muito grave ao artigo 9.º da Lei n.º 19/2012, é punível nos termos que resultam da conjugação das disposições constantes do n.º 1 do artigo 68.º e do n.º 2 do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012, com coima que não poderá exceder 10% do volume de negócios agregado das empresas associadas no exercício imediatamente anterior à decisão final condenatória proferida pela Autoridade.
908. Os visados **[Administrador Lusitania]**, **[Administrador Lusitania]**, **[Diretor Zurich Insurance]** e **[Diretor Lusitania]** são autores de um ilícito contraordenacional previsto e punido nos n.ºs 2 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012, por terem conhecimento e/ou terem tido participação ativa nas práticas ilícitas que são imputadas às empresas visadas, nas quais ocupam ou ocuparam cargos de titulares dos órgãos de administração e direção, e por não terem adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução.
909. O visado **[Administrador Lusitania]** participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e maio de 2017.
910. O visado **[Administrador Lusitania]** tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de

administrador da empresa, pelo menos entre novembro de 2014 e março de 2016.

911. O visado [**Diretor Zurich Insurance**] participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, pelo menos entre agosto de 2014 e maio de 2017.
912. O visado [**Diretor Lusitania**] participou ativamente da negociação e/ou implementação do Acordo ou tinha conhecimento do mesmo, não adotando medidas para lhe pôr termo, durante o exercício do cargo de diretor da empresa, pelo menos entre julho de 2015 e maio de 2017.
913. De acordo com o disposto n.º 6 do artigo 73.º, da Lei n.º 19/2012, e nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 69.º da mesma Lei, a coima aplicável a [**Administrador Lusitania**], [**Administrador Lusitania**], [**Diretor Zurich Insurance**] e [**Diretor Lusitania**] não poderá exceder 10% da remuneração anual auferida pelo exercício das suas funções nas empresas visadas, no último ano completo em que se tenha verificado a infração.
914. Em relação ao visado [**Administrador Zurich Insurance**], não resultam dos autos indícios suficientes da prática de infração ao disposto no n.º 1 do artigo 9.º da Lei da Concorrência por parte do mesmo, em termos que permitam a sua responsabilização atual no âmbito do presente processo de contraordenação, pelo que se arquiva o processo de contraordenação contra este visado.

DECISÃO

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

Primeiro

Declarar que as visadas Lusitania – Companhia de Seguros, S.A. e Zurich Insurance PLC – Sucursal Portugal, ao participar num acordo entre empresas, visando a fixação de preços e a repartição do mercado de grandes clientes empresariais no âmbito da contratação de seguros do ramo não vida, praticaram uma contraordenação às regras da concorrência punível com coima, nos termos e para os efeitos das alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 9.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da Lei n.º 19/2012, entre 2014 e 2017;

Segundo

Declarar que o visado [**Administrador Lusitania**], ao ter conhecimento da prática ilícita que é imputada à Lusitania, da qual é titular de cargo de administração, ao ter contribuído ativamente para a prática da infração e por não ter adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução, é responsável, nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 pela contraordenação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da mesma lei;

Terceiro

Declarar que o visado [**Administrador Lusitania**], ao ter conhecimento da prática ilícita que é imputada à Lusitania, da qual é titular de cargo de administração, e por não ter adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução, são responsáveis, nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 pela contraordenação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da mesma lei;

Quarto

Declarar que o visado [**Diretor Zurich Insurance**], ao ter conhecimento da prática ilícita que é imputada à Zurich Insurance, da qual é titular de cargo de direção, ao ter contribuído ativamente para a prática da infração e por não ter adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução, é responsável, nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 pela contraordenação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da mesma lei;

Quinto

Declarar que o visado [**Diretor Lusitania**], ao ter conhecimento da prática ilícita que é imputada à Lusitania, da qual é titular de cargo de direção, ao ter contribuído ativamente para a prática da infração e por não ter adotado qualquer diligência ou medida que impedisse a infração ou a sua execução, é responsável, nos termos dos n.ºs 1 e 6 do artigo 73.º da Lei n.º 19/2012 pela contraordenação prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da mesma lei;

Sexto

Proceder ao arquivamento do presente processo em relação ao visado [**Administrador Zurich Insurance**], nos termos do disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 24.º da Lei n.º 19/2012;

Sétimo

Fixar a coima aplicável à visada Lusitania – Companhia de Seguros, S.A. em € 20.500.000,00 (vinte milhões e quinhentos mil euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Oitavo

Fixar a coima aplicável à visada Zurich Insurance PLC – Sucursal Portugal em € 21.500.000,00 (vinte e um milhões e quinhentos mil euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Nono

Fixar a coima aplicável ao visado [**Administrador Lusitania**] em € 20.800,00 (vinte mil e oitocentos euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Décimo

Fixar a coima aplicável ao visado [**Administrador Lusitania**] em € 24.100,00 (vinte e quatro mil e cem euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Décimo Primeiro

Fixar a coima aplicável ao visado [**Diretor Zurich Insurance**] em € 7.800,00 (sete mil e oitocentos euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Décimo Segundo

Fixar a coima aplicável ao visado [**Diretor Lusitania**] em € 6.100,00 (seis mil e cem euros), nos termos do disposto do artigo 69.º da Lei n.º 19/2012;

Décimo Terceiro

Nos termos do disposto no artigo 71.º da Lei n.º 19/2012, a título de sanção acessória, ordenar aos visados que procedam à publicação, no prazo de 20 dias a contar do trânsito em julgado da presente Decisão, de um extrato da mesma, nos termos e conforme a cópia que lhe será oportunamente comunicada, na II série do Diário da República e em jornal de expansão nacional;

Décimo Quarto

Advertir ainda os visados, nos termos do disposto no artigo 58.º do RGCO, de que:

- a) a presente Decisão é recorrível judicialmente no prazo de 30 (trinta) dias úteis, nos termos do disposto nos artigos 87.º da Lei n.º 19/2012 e 59.º do RGCO;
- b) em caso de impugnação judicial, o Tribunal pode decidir mediante audiência de julgamento ou, caso os visados, o Ministério Público ou a Autoridade não se oponham, mediante simples despacho;

- c) a coima aplicada a cada um dos visados deverá ser paga, nos termos do n.º 5 do artigo 84.º da Lei n.º 19/2012: no prazo de 10 (dez) dias subsequentes ao termo do prazo para a interposição de recurso judicial; ou no prazo de 10 (dez) dias subsequentes à decisão de indeferimento da atribuição do efeito suspensivo e de prestação de caução por parte do Tribunal competente.
- d) em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deverá o facto ser comunicado por escrito à Autoridade.

Lisboa, 30 de julho de 2019

O conselho de administração da Autoridade da Concorrência,

X

Margarida Matos Rosa
Presidente

X

Nuno Rocha de Carvalho
Vogal

X

Maria João Melícias
Vogal