COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 9.7.2014
COM(2014) 453 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Dez anos de aplicação da legislação antitrust ao abrigo do Regulamento n.º 1/2003: Progressos alcançados e perspetivas

{SWD(2014) 230 final}
{SWD(2014) 231 final}

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO

Dez anos de aplicação da legislação antitrust ao abrigo do Regulamento n.º 1/2003: Progressos alcançados e perspetivas

1. INTRODUÇÃO

1. O Regulamento n.º 1/2003[1] constituiu uma reforma fundamental que reestruturou profundamente os procedimentos para a aplicação dos artigos 101.º e 102.º do TFUE («as regras de concorrência da UE»). Introduziu um sistema baseado na aplicação direta das regras de concorrência da UE em todos os seus elementos. Autorizou, para além da Comissão Europeia, as autoridades de concorrência dos Estados-Membros («ANC») e os tribunais nacionais a aplicarem todos os aspetos das regras de concorrência da UE. Introduziu também novas formas de cooperação estreita entre a Comissão e as ANC, nomeadamente no âmbito da Rede Europeia de Concorrência («REC»).

2. Para assinalar os dez anos de aplicação do Regulamento n.º 1/2003, a presente comunicação: 1) apresenta uma análise factual da aplicação pública durante este período pela Comissão e pelas ANC; e 2) analisa alguns aspetos fundamentais da aplicação pelas ANC, em questões institucionais e processuais particulares, com vista à sua melhoria. Deve ser lida em articulação com os documentos de trabalho dos serviços da Comissão que a acompanham e que contêm uma análise mais detalhada.

3. A Comunicação baseia-se no relatório sobre os cinco primeiros anos de aplicação do Regulamento n.º 1/2003. Concluiu que o novo sistema contribuiu positivamente para a aplicação mais rigorosa das regras de concorrência da UE, mas que alguns aspetos exigem uma avaliação mais aprofundada, tais como as divergências nos procedimentos e as competências em matéria de coimas[2]

2. DEZ ANOS DE APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO *ANTITRUST* AO ABRIGO DO REGULAMENTO N.º 1/2003

4. O Regulamento n.º 1/2003 conferiu à Comissão uma maior margem de manobra para definir as suas prioridades, permitindo-lhe consagrar mais recursos à investigação de processos e à condução de inquéritos em setores-chave da economia que sofrem de distorções de mercado, bem como a formas menos convencionais de comportamento anticoncorrencial em novos setores, que podem ser de particular importância para os consumidores.

5. O Regulamento n.º 1/2003 conferiu também à Comissão novas competências de aplicação da legislação, incluindo competências de investigação melhoradas e decisões relativas a compromissos, as quais foram regularmente empregues.

6. O novo sistema de aplicação depende, em grande medida, da avaliação da compatibilidade da conduta dos agentes do mercado com as regras de concorrência da UE, e de medidas específicas *ex post* de aplicação da legislação pelas autoridades da concorrência. Neste sentido, a Comissão disponibilizou orientações gerais alargadas para apoiar as empresas e as autoridades nacionais. A Comissão tinha já

---

[1] Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado (JO L 1, de 4.1.2003, p. 1).

[2] Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho — Relatório sobre a aplicação do Regulamento n.º 1/2003, COM(2009) 206 final, e documento de trabalho SEC(2009) 574 final («Relatório de 2009»).

adotado um conjunto de comunicações sobre várias questões materiais e processuais à data da entrada em vigor do Regulamento n.º 1/2003. Posteriormente, adotou regulamentos de isenção por categoria revistos e orientações de acompanhamento relativas à aplicação do artigo 101.º do TFUE a acordos horizontais, verticais e de transferência de tecnologia. Este sistema de autoavaliação enquadrado pelas orientações alargadas disponibilizadas pela Comissão funcionou bem e as partes interessadas adaptaram-se ao novo sistema sem grandes dificuldades. Para além disso, a Comissão publicou um documento de orientação sobre as suas prioridades em matéria de aplicação do artigo 102.º do TFUE às práticas abusivas de exclusão de concorrentes. Adotou também novas orientações relativas ao cálculo de coimas, uma nova comunicação sobre a não aplicação ou a redução de coimas (clemência), um aviso sobre os procedimentos de transação nos processos de cartéis, uma nota informativa sobre a incapacidade de pagar a coima e uma comunicação sobre boas práticas em processos *antitrust*[3].

7. O Regulamento n.º 1/2003 melhorou consideravelmente a aplicação das regras de concorrência da UE pelas ANC e pelos tribunais nacionais. Tanto umas como outros têm competência para aplicar plenamente as regras de concorrência da UE e são obrigados a fazê-lo caso existam acordos ou condutas capazes de afetar o comércio entre Estados-Membros. Estas mudanças impulsionaram consideravelmente a aplicação das regras de concorrência da UE pelas ANC. O Regulamento introduziu também instrumentos de cooperação e obrigações, a fim de garantir uma partilha eficiente do trabalho e uma cooperação eficaz no tratamento de casos, bem como para promover uma aplicação coerente. Com base nestes mecanismos, a REC tornou-se num fórum multifacetado para o intercâmbio de experiências sobre a aplicação do direito material de concorrência, bem como sobre a convergência dos procedimentos e das sanções. Os tribunais nacionais desempenham um papel crucial na aplicação privada das regras de concorrência da UE. A Comissão tem procurado melhorar a eficácia dos pedidos de indemnização particulares apresentados aos tribunais nacionais e, em breve, adotará uma diretiva sobre ações de indemnização por infração às regras *antitrust*[4].

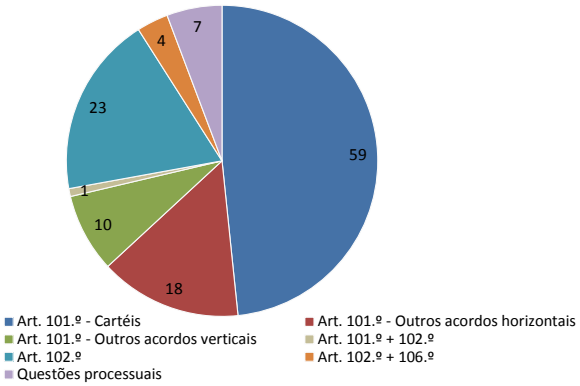
8. Atualmente, existem múltiplas entidades responsáveis pela aplicação das regras de concorrência da UE, o que levou à sua aplicação de uma forma muito mais abrangente. No período de referência entre 1 de maio de 2004 e 31 de dezembro de 2013, a aplicação das regras de concorrência da UE cresceu a um ritmo considerável, com aproximadamente 780 casos investigados pela Comissão (122) e pelas ANC (665). A aplicação por parte das ANC tem-se desenvolvido de uma forma largamente coerente.

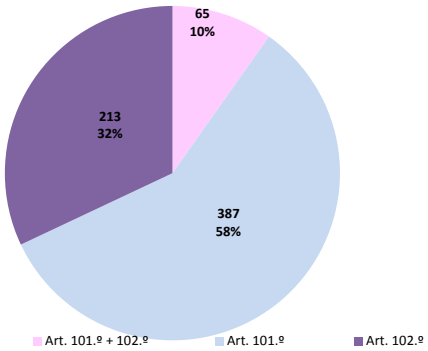
Decisões de aplicação: de maio de 2004 a dezembro de 2013

COM: 122 **ANC: 665**

[3] Consultar na Internet (http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html).

[4] Consultar na Internet (http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html).





9. A Comissão e as ANC deram prioridade às práticas anticoncorrenciais mais graves e prejudiciais, em especial aos cartéis, que representam uma parte importante dos seus resultados em matéria de aplicação da legislação. Uma parte considerável das suas atividades foi também dedicada à luta contra os abusos de posição dominante em mercados liberalizados, como o da energia, das telecomunicações e dos transportes, especialmente contra as práticas destinadas a eliminar os concorrentes do mercado.

10. Os resultados da aplicação conjunta da Comissão e das ANC são analisados de diversos pontos de vista: 1) os tipos de infrações tratados; 2) os setores em que se focou a aplicação; e 3) o tipo de procedimentos utilizados.

Medidas de aplicação da legislação por infração

11. A Comissão deu prioridade à luta contra os cartéis, a infração anticoncorrencial mais prejudicial. Para a Comissão, esta representa perto de 48 % das suas medidas de *aplicação*. A Comissão e as ANC desenvolveram e adaptaram os seus programas de clemência, os quais são um instrumento importante para identificar cartéis, e reforçaram as suas competências em termos de investigação de cartéis, nomeadamente através de novas tecnologias e de novos meios que lhes permitem de recolher dados digitais de forma eficaz.

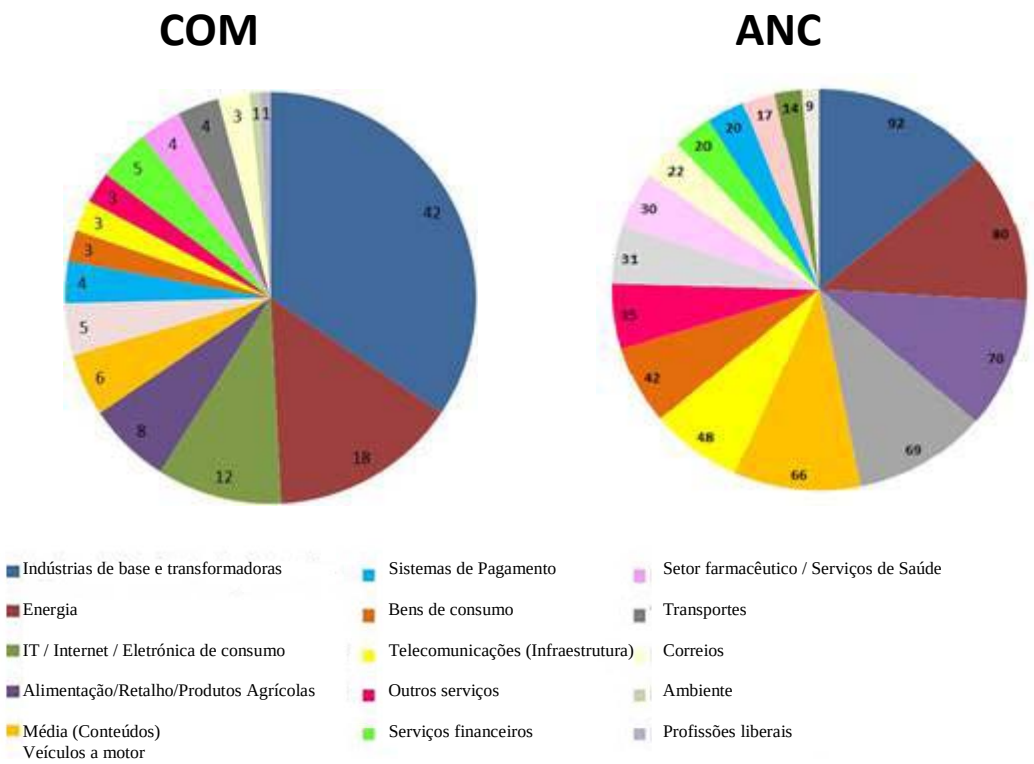
12. Os outros tipos de acordos horizontais representam 15 % dos resultados de aplicação da Comissão. A Comissão ocupou-se de práticas com repercussões importantes para os consumidores, tais como as cláusulas de não concorrência no setor das telecomunicações e a fixação horizontal dos preços no setor dos pagamentos. Os acordos verticais representam 9 % das medidas de aplicação da Comissão e incluem restrições anticoncorrenciais entre os fabricantes automóveis e os seus parceiros pós-venda destinadas a excluir os reparadores independentes do mercado pós-venda.

13. Tal como a Comissão, as ANC também concentraram os seus esforços de aplicação da legislação nos cartéis (27 %). Para além disso, as ANC abordaram um número significativo de outras práticas horizontais (19 %), incluindo intercâmbios de informações isolados em que esse intercâmbio não fazia parte de um acordo de cartel alargado. As ANC estiveram também muito ativas no combate às práticas verticais (27 %), em especial no que diz respeito à manutenção dos preços de revenda, às formas anticoncorrenciais de distribuição e compra exclusivas, e à restrição do comércio paralelo.

14. Já a aplicação do artigo 102.º do TFUE representa 20 % dos resultados de aplicação da Comissão. Foi dada especial importância às práticas de exclusão (84 %), que impedem o acesso dos concorrentes ou limitam a concorrência efetiva. A Comissão lidou com as práticas de exclusão, tais como a recusa de negociar, os abatimentos, as práticas de subordinação/agregação, a compressão de margens e as cláusulas de exclusividade, bem como com as formas menos convencionais, como efetuar pagamentos que visam o adiamento ou o cancelamento do lançamento de produtos de um concorrente. Os casos que envolvem abusos de exploração (16 %), tais como preços excessivos, foram tratados menos frequentemente. Do mesmo modo, a maior parte das propostas de decisões das ANC referem-se a abusos de exclusão (65 %). Abordaram também uma elevada percentagem de casos que envolvem tanto abusos de exclusão como de exploração (22 %) e casos que envolvem apenas abusos de exploração (15 %). As práticas de exclusão analisadas pelas ANC incluem todos os abusos clássicos, bem como outras formas menos comuns, como a difamação dos produtos dos concorrentes. Os casos apresentados pelas ANC contra abusos de exploração incluem a fixação de preços excessivos por produtores de energia dominantes e tarifas excessivas impostas por sociedades de gestão coletiva.

Medidas de aplicação da legislação por setor

15. Uma discriminação por setor das medidas de aplicação da Comissão e das ANC revela que, embora esteja abrangida uma vasta gama de produtos e serviços, existem alguns setores-chave que são alvo de especial destaque.



16. O setor mais investigado pela Comissão e pelas ANC é o das indústrias de base e transformadoras (42 e 92 decisões, respetivamente). Isto reflete, em grande medida, a prioridade dada à luta contra os cartéis, que têm sido detetados sobretudo neste setor.

17. Tanto a Comissão como as ANC têm-se concentrado em setores recentemente liberalizados ou em vias de liberalização, como o das telecomunicações, dos meios de comunicação social, da energia e dos transportes, que muitas vezes se caracterizam por uma elevada concentração do mercado e/ou pela presença de operadores dominantes. Por exemplo, o setor energético é o segundo setor com maior número de decisões (18 e 80 para a Comissão e as ANC, respetivamente).

18. As ANC têm estado particularmente ativas no setor dos transportes (69) e no setor alimentar (70). As outras áreas-chave de aplicação foram os meios de comunicação social (66), as telecomunicações (48), os bens de consumo (42), outros serviços (35) e as profissões liberais (31). A Comissão esteve muito ativa no setor das TI (12), um setor importante para o crescimento da economia da UE e no qual muitos agentes têm um alcance global. As 50 decisões restantes da Comissão dividem-se por 13 setores diferentes, sendo que o setor alimentar e do retalho representa o número mais elevado (8).

Medidas de aplicação da legislação por procedimento

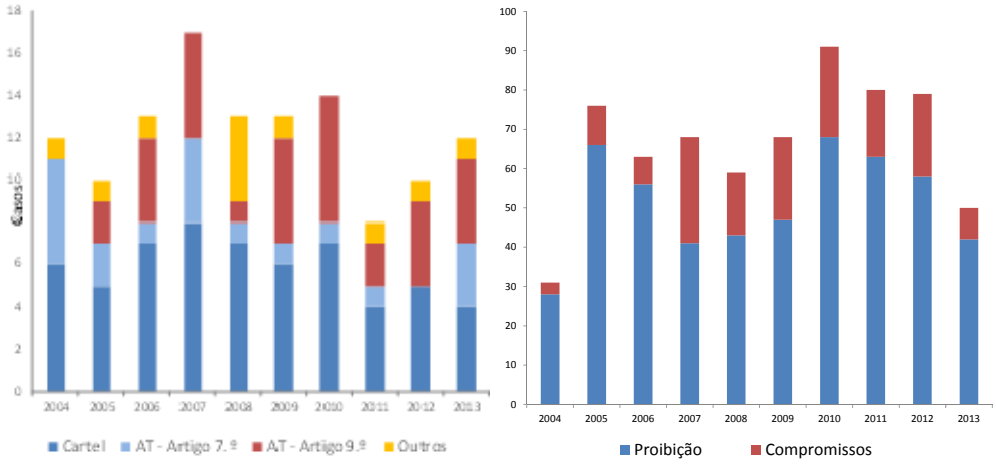
19. Tanto para a Comissão como para as ANC, as decisões de proibição são o meio mais importante de aplicação das regras de concorrência da UE. O uso de decisões de proibição pela Comissão foi facilitado pela introdução do procedimento de transação para os cartéis. Estes procedimentos acelerados também existem em vários Estados-Membros.

20. O Regulamento n.º 1/2003 conferiu à Comissão um conjunto reforçado de instrumentos de aplicação da legislação, nomeadamente a capacidade de tomar decisões em que os compromissos oferecidos pelas partes são vinculativos e executórios, em conformidade com o artigo 9.º. Este poder foi, entretanto, introduzido para praticamente todas as ANC, tornando as proibições e as decisões relativas a compromissos nos principais instrumentos utilizados no âmbito da REC.

21. O objetivo principal das decisões de compromisso consiste em preservar a concorrência efetiva mediante o combate contra as práticas potencialmente anticoncorrenciais, e assegurar um resultado rápido no mercado. As decisões de compromisso permitem uma resolução mais rápida dos problemas de concorrência de uma forma mais cooperativa. Estas decisões foram adotadas com frequência em mercados em rápida expansão e/ou em mercados em vias de liberalização. O percurso seguido por uma determinada autoridade em matéria de aplicação depende de um conjunto de fatores. Pode ser adotada uma decisão de proibição se o caso exigir a aplicação de coimas para sancionar comportamentos anteriores, se a única solução disponível for a cessação do comportamento anticoncorrencial, ou se for necessário estabelecer um precedente jurídico claro. Do mesmo modo, o recurso a decisões de compromisso depende da proposta de compromissos eficazes, claros e precisos por parte dos envolvidos.

Decisões de compromisso e decisões de proibição

COM **ANC**



Cooperação com os tribunais nacionais

22. Nos termos do Regulamento n.º 1/2003, os tribunais nacionais tornaram-se num importante meio de aplicação das regras de concorrência da UE. O Regulamento prevê diversos mecanismos para promover a aplicação coerente pelos tribunais nacionais. Nos termos do artigo 15.º, os tribunais nacionais podem solicitar o parecer da Comissão em questões relativas à aplicação das regras de concorrência da UE. Entre 2004 e 2013, a Comissão concedeu 26 pareceres. A Comissão pode também participar nos processos judiciais dos tribunais nacionais na qualidade de *amicus curiae*. A Comissão utilizou este instrumento treze vezes em oito Estados-Membros. O Regulamento contém um mecanismo através do qual a Comissão é informada das decisões dos tribunais nacionais, mas este não tem funcionado de forma ideal[5].

3. MELHORIA DA APLICAÇÃO DO DIREITO DA CONCORRÊNCIA PELAS ANC: QUESTÕES INSTITUCIONAIS E PROCESSUAIS

23. O Regulamento n.º 1/2003 marca uma alteração histórica na forma como é aplicado o direito da concorrência da UE. As regras de concorrência da UE tornaram-se, em grande medida, no «direito comum» em todo o território da UE. As ANC são agora um pilar fundamental da aplicação das regras de concorrência da UE. Isto significa que o trabalho realizado pela REC se tem vindo a tornar cada vez mais importante para assegurar a aplicação coerente e para permitir às partes interessadas beneficiar de condições mais equitativas.

24. Após dez anos de trabalho conjunto, foi alcançado um elevado nível de convergência na aplicação das regras, mas subsistem divergências. Estas devem-se, em larga medida, a diferenças na posição institucional das ANC e nos procedimentos e sanções nacionais. Estas questões foram deixadas em aberto pelo Regulamento n.º 1/2003, sujeitas aos princípios do direito da UE de eficácia e equivalência.

25. Para melhorar a aplicação da legislação da UE em matéria de concorrência para o futuro, a posição institucional das ANC deve ser reforçada assegurando,

5 A Comissão recebeu muito poucas decisões dos tribunais nacionais a favor da aplicação das regras de concorrência da UE.

simultaneamente, uma maior convergência dos procedimentos e das sanções nacionais a aplicar em caso de infração das regras *antitrust* da UE. Ambos os aspetos são essenciais para alcançar um verdadeiro espaço comum de aplicação das leis da concorrência na UE. A presente comunicação identifica várias áreas em que devem ser realizados mais progressos no futuro.

Posição institucional das ANC

26. O direito da UE dá aos Estados-Membros um elevado grau de flexibilidade para conceberem os seus regimes de concorrência. Apesar da falta de requisitos legais específicos da UE, a posição das ANC tem evoluído no sentido de uma maior autonomia e eficácia. Muitas legislações nacionais contêm salvaguardas específicas destinadas a garantir a independência e a imparcialidade das ANC. Por exemplo, as recentes reformas levadas a cabo em Chipre, na Irlanda, na Grécia e em Portugal reforçaram a posição das ANC[6]. Foram recomendadas reformas noutros Estados-Membros com o intuito de reforçar a posição institucional e os recursos das ANC no quadro do Semestre Europeu[7]. A Comissão acompanhou de perto os casos em que as ANC foram fundidas com outras entidades reguladoras. Esta mistura de competências não deve conduzir a um enfraquecimento da aplicação das regras de concorrência nem a uma redução dos meios atribuídos à supervisão da concorrência.

27. Para garantir a aplicação eficaz das regras de concorrência da UE, as ANC devem ser independentes no exercício das suas funções e devem dispor dos recursos adequados. Ainda existem desafios a este respeito, nomeadamente em matéria de autonomia das ANC em relação aos respetivos governos, e de nomeações e destituições da administração ou dos responsáveis pela tomada de decisões das ANC. Há também alguns problemas no que toca a garantir recursos humanos e financeiros suficientes. Isto reflete-se na Resolução REC dos Chefes de Autoridades sobre a necessidade contínua de instituições eficazes, resolução essa que foi adotada num contexto de cortes nos recursos de várias autoridades[8]. A Resolução sublinha, *inter alia*, a necessidade de infraestruturas adequadas e de recursos especializados.

28. Além disso, os progressos realizados até à data permanecem frágeis e podem ser revertidos a qualquer momento. Esta situação pode ser comparada à de domínios políticos relacionados, como os setores das telecomunicações, da energia e dos caminhos-de-ferro, em que o direito da UE já prevê um conjunto de requisitos no que respeita à independência e aos recursos financeiros e humanos das autoridades nacionais de supervisão.

29. É preciso garantir que as ANC podem desempenhar as suas funções de forma imparcial e independente. Para este efeito, são necessárias garantias mínimas para assegurar a independência das ANC e dos membros dos seus órgãos de gestão ou conselho de administração, e para garantir que as ANC têm os recursos humanos e financeiros de que precisam. A este respeito, são importantes aspetos como a atribuição às ANC de um orçamento independente com autonomia orçamental; a

---

6 Estas alterações foram sustentadas pelos programas de ajustamento económico. Foram também promovidas outras alterações no contexto do Semestre Europeu.

7 Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões - Semestre Europeu de 2014: Recomendações específicas por país, COM(2014) 400 final.

8 Consultar na Internet (http://ec.europa.eu/competition/ecn/ncas.pdf).

existência de procedimentos de nomeação claros e transparentes, baseados no mérito, para os membros dos órgãos de gestão ou do conselho de administração da ANC; garantias que assegurem que a destituição só pode ocorrer por motivos objetivos, sem relação com o processo de decisão da ANC; e a existência de regras em matéria de conflitos de interesses e de incompatibilidades para os membros dos órgãos de gestão ou do conselho de administração da ANC.

Convergência dos procedimentos

30. Os procedimentos para a aplicação das regras de concorrência da UE pelas ANC são regidos, em larga escala, pela legislação nacional, sujeita aos princípios gerais do direito da UE, em especial os princípios de eficácia e equivalência. Isto significa que as ANC aplicam as regras de concorrência da UE com base em diferentes procedimentos.

31. Muitos Estados-Membros alinharam voluntariamente os seus procedimentos, em maior ou menor medida, com as regras processuais estabelecidas pela Comissão no Regulamento n.º 1/2003. O trabalho multilateral desenvolvido no âmbito da REC tem sido um fator catalisador da promoção de uma maior convergência. No seguimento do Relatório de 2009, em 2013 foram aprovadas sete Recomendações REC relativas aos principais poderes de aplicação da legislação[9]. Estas recomendações pretendem ser uma ferramenta de sensibilização que as ANC podem utilizar perante os responsáveis políticos para ajudar a garantir que estão equipadas com um conjunto eficaz de ferramentas de concorrência.

32. Atualmente, existem ainda diferenças na UE. Enquanto a maior parte das ANC dispõe agora das mesmas ferramentas de trabalho principais que a Comissão, algumas ainda não dispõem de poderes fundamentais, tais como o poder de inspecionar locais exteriores à empresa. Nem todas as ANC têm poderes expressos para estabelecer as suas prioridades em matéria de aplicação, ou seja, para escolher que processos investigar. Existem também diferenças no âmbito dos poderes de investigação, por exemplo, as ANC podem ter competência para inspecionar, mas não podem selar instalações ou recolher provas digitais de forma eficaz. Do mesmo modo, todas as ANC têm competência para adotar decisões de proibição, mas algumas não podem impor soluções de caráter estrutural. Algumas ANC não podem sancionar de forma eficaz o incumprimento de uma decisão de compromisso nem exercer os seus poderes para inspecionar.

33. As Recomendações da REC são muito úteis na prática, mas quando as diferenças processuais têm origem nos regimes jurídicos e nas tradições nacionais, nem sempre se pode alcançar a convergência com instrumentos tão suaves. Mais ainda, os progressos realizados em termos de garantia da convergência podem sempre ser revertidos. As disparidades nas regras processuais resultam em custos jurídicos e incertezas para as empresas que desenvolvem atividades transfronteiriças.

34. É necessário garantir que todas as ANC têm à sua disposição um conjunto completo de competências abrangentes e eficazes. Os elementos mais importantes são as competências essenciais de investigação, o direito das ANC de estabelecer as prioridades de aplicação, o poder de tomar decisões importantes e os poderes

[9] Consultar na Internet (http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html).

necessários de aplicação da legislação e aplicação de coimas para levar ao respeito das competências de investigação e de tomada de decisão.

Reforçar a eficácia das sanções

a. Coimas

35. A legislação da UE não regula nem harmoniza sanções por incumprimento das regras *antitrust* da UE. É da responsabilidade dos Estados-Membros garantir que dispõem de sanções eficazes, proporcionais e dissuasoras. Independentemente das sanções aplicadas por uma jurisdição, é sabido que as medidas de aplicação da legislação em matéria de *antitrust* não podem ser eficazes se não for possível aplicar coimas civis/administrativas dissuasoras às empresas.

36. A constante atenção prestada à eficácia das coimas contribuiu para alcançar um elevado nível de convergência voluntária, sendo que muitas ANC utilizam uma metodologia de base semelhante para a fixação das coimas. Continuam a existir divergências relativas aos princípios subjacentes ao cálculo das coimas, tais como a base utilizada para o cálculo do montante básico da coima e o método que permite ter em conta a gravidade e a duração.

37. As questões mais a montante e fundamentais relativas aos potenciais destinatários de uma coima e as questões de responsabilidade também levantam problemas. Primeiramente, existe um Estado-Membro no qual, neste momento, não é possível impor coimas civis ou administrativas dissuasoras às empresas. Em segundo lugar, o conceito básico de «empresa» utilizado para o cálculo da coima nem sempre está alinhado com o conceito de empresa da legislação da UE, na interpretação que lhe é dada pelos tribunais da UE, o que pode ter consequências para o estabelecimento da responsabilidade da empresa-mãe e para a sucessão económica. Além disso, algumas ANC ainda não têm o poder de impor coimas às associações de empresas. Por fim, o máximo legal para o volume de negócios da empresa é interpretado e aplicado de forma diferente em alguns Estados-Membros. Estes tipos de diferenças podem conduzir a resultados muito divergentes em termos de coimas, alguns dos quais podem não alcançar o efeito dissuasor desejado.

38. Para tornar a aplicação das regras *antitrust* da UE mais convergente e eficaz em toda a UE, é necessário garantir que todas as ANC têm poderes efetivos para impor coimas dissuasoras às empresas e às associações de empresas. A este respeito, é importante: assegurar que as ANC podem impor coimas civis/administrativas eficazes a empresas e a associações de empresas pelo incumprimento das regras de concorrência da UE; assegurar que estão em vigor regras básicas de aplicação de coimas, que tenham em conta a gravidade e a duração da infração e prevejam um máximo legal uniforme; e garantir que as coimas podem ser aplicadas a empresas, em linha com a jurisprudência constante dos tribunais da UE, especialmente em questões como a responsabilidade da empresa-mãe e a sucessão. Quaisquer medidas adotadas para este efeito têm de encontrar o equilíbrio perfeito entre uma maior convergência das regras básicas em matéria de aplicação de coimas e um grau de flexibilidade adequado para a imposição de coimas pelas ANC em casos individuais.

b. Clemência

39. O programa-modelo de clemência no âmbito da REC (MLP)[10] é um bom exemplo de como a REC pode desenvolver instrumentos políticos eficazes. O MLP define como conceber um programa de clemência atual. Este tem sido um grande fator impulsionador, incentivando praticamente todos os Estados-Membros e/ou as ANC a estabelecer e a desenvolver as suas próprias políticas de clemência. Registou-se um grau significativo de alinhamento com o programa e estão em curso trabalhos para implementar as melhorias introduzidas pela revisão de 2012 do programa de clemência.

40. Um programa de clemência bem concebido é um instrumento essencial para reforçar a aplicação eficaz da legislação contra as infrações mais graves, nomeadamente os cartéis secretos de fixação de preços e os cartéis de partilha do mercado. No entanto, a UE não exige a nenhum Estado-Membro que tenha um programa de clemência em vigor, e o nível exemplar de convergência pode sempre ser posto em causa. É necessário garantir que os progressos realizados pelos programas de clemência estão assegurados.

c. Relação dos programas de clemência com a aplicação de sanções a pessoas singulares

41. A maior parte dos Estados-Membros prevê a aplicação de sanções a pessoas singulares por violações do direito da concorrência, para além e acima das coimas aplicadas às empresas. Se estes sistemas não permitirem a aplicação de medidas de clemência aos colaboradores das empresas que estão a estudar a possibilidade de requerer clemência empresarial, tal pode conduzir a desincentivos à cooperação com as autoridades em toda a UE. A ameaça de investigações e sanções contra os colaboradores pode dissuadir potenciais empresas requerentes de se candidatarem.

42. Neste momento, apenas num pequeno número de jurisdições existem medidas suficientes para proteger os colaboradores de empresas das sanções individuais se estes cooperarem com o programa de clemência de uma ANC ou da Comissão Europeia. Convém considerar a possibilidade de abordar a questão da interação entre os programas de clemência empresarial e a aplicação de sanções a pessoas singulares que existem ao nível dos Estados-Membros.

4. CONCLUSÃO

43. O Regulamento n.º 1/2003 alterou o panorama da aplicação do direito da concorrência na UE. Esta aplicação melhorou consideravelmente em resultado do trabalho da Comissão, da REC e das ANC. A Comissão apresentou bons resultados nesta matéria, graças à investigação de um elevado número de casos e à realização de inquéritos em setores-chave da economia. Para além disso, disponibilizou orientações às partes interessadas, às ANC e aos tribunais nacionais. A estreita cooperação no seio da REC desenvolveu-se também de forma dinâmica, que serviu de base à aplicação coerente das regras de concorrência da UE em toda a União. As ANC tornaram-se num pilar fundamental da aplicação das regras de concorrência da UE e promoveram significativamente essa aplicação.

[10] Consultar na Internet (http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html).

44. Todos estes elementos contribuíram para a aplicação eficaz das regras de concorrência da UE ao longo da última década. A concorrência contribuiu para permitir aos consumidores uma escolha mais vasta de produtos e serviços de melhor qualidade e a preços mais competitivos. Desempenha um papel fundamental na criação de condições para impulsionar a produtividade e a eficiência das empresas europeias, um fator crucial para permitir que a economia da UE seja mais competitiva e avance no sentido de um crescimento sustentável.

45. No entanto, é importante desenvolver estes progressos para criar um verdadeiro espaço comum de aplicação das leis da concorrência na UE.

46. Neste sentido, é necessário, em especial:

- garantir que as ANC mantêm a independência no exercício das suas funções e que dispõem de recursos suficientes;
- garantir que as ANC dispõem de um conjunto completo de poderes efetivos de investigação e de tomada de decisão; e
- assegurar que todos os Estados-Membros dispõem de competências para impor coimas efetivas e proporcionais, assim como de programas de clemência bem concebidos, e estudar medidas para evitar desincentivar as empresas requerentes de clemência.

A Comissão irá ainda estudar quais as iniciativas adequadas para melhor atingir estes objetivos.