



A Autoridade da Concorrência

Uma análise estatutária^{N.A.}

Vânia Costa Ramos

2005

^{N.A.} O presente texto, nunca até agora publicado, foi elaborado em 2005. Tem interesse e mantém plena actualidade, pois o Decreto-Lei n.º 10/2003, de 18.01, não sofreu, até hoje, dia 19 de Agosto de 2011, quaisquer alterações. Por seu turno, a Lei n.º 18/2003, de 11.06, alterada que foi pelo Decreto-Lei n.º 219/2006, de 02.11, pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29.01, pela Lei n.º 52/2008, de 28.08, e, finalmente, pela Lei n.º 46/2011, de 24.06, não altera, no essencial, o conteúdo do escrito e tudo quanto nele se discute. As referências ao Tribunal de Comércio de Lisboa constantes do texto original foram substituídas em face das alterações legislativas entretanto produzidas por aqueles dois últimos diplomas.

ÍNDICE

ÍNDICE DE ABREVIATURAS	4
1. Introdução	5
2. Finalidade	6
3. Atribuições	7
4. Instrumentos – os poderes	8
a. Os poderes de regulamentação	9
b. Os poderes de supervisão	10
c. Os poderes sancionatórios	11
d. Excurso: os poderes de investigação em especial: a obtenção de prova documental no âmbito de buscas	12
5. Caracteres fundamentais da Autoridade da Concorrência.....	16
a. Natureza jurídica.....	17
b. Transversalidade.....	19
c. Independência	21
i. Nomeação dos membros, duração do mandato, incompatibilidades e impedimentos	22
ii. Controlo jurisdicional dos actos	23
iii. O recurso extraordinário	26
iv. A tutela	27
v. Gestão Financeira e Patrimonial – autonomia financeira.....	28
iv. Responsabilidade.....	30
vii. Conclusão sobre o carácter independente da Autoridade da Concorrência .	31
d. Conclusão	32
6. Organização	33
a. O Conselho	33
i. Competência	34
ii. Funcionamento	36
ii. Composição e nomeação	36
iv Incompatibilidades e impedimentos	38
v. Responsabilidade	38
b. Fiscal Único.....	39

c. Pessoal	40
7. Integração no sistema comunitário de defesa da concorrência.....	40
a. As novas competências das Autoridades Nacionais da Concorrência	41
b. A cooperação Comissão-ANCs e ANCs-ANCs no sistema comunitário de defesa da concorrência.....	43
8. Conclusão	46
BIBLIOGRAFIA	47
ENDEREÇOS NA INTERNET	50
ANEXO	51

ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AdC	Autoridade da Concorrência
AAI	Autoridade Administrativa Independente
ANACOM	Autoridade Nacional de Comunicações
ANC	Autoridades Nacionais da Concorrência
ARI	Autoridades Reguladoras Independentes
ARS	Autoridade Reguladora Sectorial
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Imobiliários
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
CPTA	Código de Processo nos Tribunais Administrativos
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGGC	Direcção-Geral do Comércio e Concorrência
DL	Decreto-Lei
ECN	<i>European Competition Network</i>
EM	Estados-Membros
ERS	Entidade Reguladora da Saúde
ERSE	Entidade Reguladora do Sector Energético
ISP	Instituto de Seguros de Portugal
L	Lei
LOFTJ	Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais
OE	Orçamento de Estado
OMC	Organização Mundial de Comércio
RGIMOS	Regime geral dos ilícitos de mera ordenação social
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
TC	Tribunal Constitucional
TCE	Tratado que Institui as Comunidades Europeias
TJ	Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias

1. Introdução

Com o Decreto-Lei 10/2003, de 18 de Janeiro, e a aprovação dos Estatutos da Autoridade da Concorrência, o quadro institucional de regulação da concorrência em Portugal sofreu alterações de grande molde. A duas entidades governamentalizadas – a Direcção Geral da Concorrência e Preços e o Conselho da Concorrência – sucede uma instituição única, num esforço de restauração (ou instauração) da credibilidade do sistema português de defesa da concorrência: a Autoridade da Concorrência.

Criada à semelhança das entidades reguladoras anti-trust europeias e dos demais países desenvolvidos, [a AdC] goza de uma substancial independência, e pretende constituir-se como uma instituição de excelência entre os seus pares europeus¹. Esta independência é atribuída com a finalidade de promover a integração da AdC no sistema comunitário de regulação da concorrência liderado pela Comissão Europeia. Tal não podia deixar de ser, uma vez que a modernização do direito português da concorrência, quer a nível institucional, quer a nível substantivo e processual², se desenrola sob o signo da evolução do direito comunitário da concorrência. Aliás, o novo direito nacional da concorrência substantivo pouco mais é do que a transposição das regras comunitárias. O Tratado da Comunidade Europeia preconiza um mercado único no qual a concorrência deve ser livre e, para realização deste objectivo, foi elaborado um sistema aprofundado de regulação da concorrência a nível europeu. Como já vem sendo habitual na União Europeia, a execução e controlo da obediência às normas comunitárias é deixada às entidades nacionais. No âmbito da concorrência, e com a aprovação do Regulamento 1/2003 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002,³ foi seguido esse modelo, cabendo às autoridades nacionais, integradas numa rede europeia e lideradas pela Comissão, a defesa da concorrência a nível comunitário.

A inserção numa rede de cooperação europeia e a possibilidade de o Estado ou entidades estatais serem submetidas ao controlo da entidade reguladora da concorrência, tornaram indispensável a unificação dos poderes em matéria de concorrência numa

¹ “Quem somos-Missão” in <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

² Modernização levada a cabo, no âmbito substantivo e processual, pela Lei 18/2003 de 18 de Janeiro. Sobre o antigo quadro de defesa da concorrência vide PAZ FERREIRA, Eduardo, *Direito da Economia*, AAFDL, Lisboa, 2001, p. 479-516; SANTOS, Carlos dos, GONÇALVES, Maria Eduarda, MARQUES, Maria Manuel Leitão, *Direito Económico*, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2001, p. 346-365.

³ Regulamento relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos 81.º e 82.º do Tratado, que veio substituir o Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, o primeiro Regulamento de execução dos artigos 81.º e 82.º do Tratado (na redacção original artigos 85.º e 86.º); ambos os Regulamentos estão disponíveis em http://europa.eu.int/celex/htm/celex_pt.htm.

única entidade e a atribuição à mesma de um carácter independente. Só deste modo será possível tornar coerente, efectiva e credível a aplicação das normas da concorrência nacionais e europeias.

Cabe, no presente trabalho, efectuar uma primeira abordagem aos Estatutos da Autoridade da Concorrência, numa tentativa de caracterizar esta nova entidade reguladora, sua organização, poderes e atribuições.

2. Finalidade

O objectivo último da AdC é “assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores”⁴. A defesa da concorrência constitui um bem público. A AdC assume portanto o papel de paladina da realização do desígnio estatal de assegurar uma economia de mercado na qual a concorrência seja livre e não falseada. Desígnio que incumbe ao Estado Português quer por força da Constituição, quer por força do Tratado da Comunidade Europeia⁵.

Uma concorrência sã beneficia todos os agentes económicos, incluindo não só os consumidores, mas também as empresas, evitando que algumas sejam eliminadas por simples práticas predatórias.

Com o fito de assegurar o cumprimento da sua missão, a Autoridade deve desempenhar as suas funções de forma a:

- *Prosseguir o mais elevado nível de rigor intelectual e científico nas áreas económica e jurídica, criando um corpo de técnicos com capacidade própria de formulação de metodologias, investigação e supervisão,*
- *Garantir princípios éticos, de justiça e de imparcialidade,*
- *Assegurar a transparência da informação e a execução das suas tarefas, respondendo perante os órgãos de soberania e tendo em vista o desempenho estrito das suas funções perante a sociedade*⁶.

⁴ Artigo 1.º n.º 2 dos Estatutos, aprovados pelo DL. 10/2003, de 18 de Janeiro.

⁵ Artigo 81.º alínea e) CRP e artigos 3.º alínea g) e 4.º n.º 1 final TCE.

⁶ “Quem somos-Missão” in <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

Para a prossecução de uma missão de tal forma ambiciosa a AdC foi dotada de uma estrutura orgânica e institucional adequada e de amplos poderes e atribuições, os quais pretendemos analisar no decurso do presente trabalho.

3. Atribuições

A grandeza e abrangência das finalidades da AdC deixam transparecer a necessidade de concretização das mesmas. Para prossecução desses verdadeiros objectivos-quadro, os Estatutos enumeram no artigo 6.º as denominadas atribuições, que podemos caracterizar como objectivos intermédios. Será através da prossecução destas atribuições que a AdC poderá concretizar a sua missão, tal como definida no artigo 1.º dos Estatutos.

No quadro das atribuições da AdC é possível distinguir diferentes funções. Antes de começar pela enumeração das mesmas, não podemos deixar de referir que, além das atribuições tipificadas nas alíneas a) a h) do n.º 1 do artigo 6.º, podem ser cometidas por lei outras atribuições à AdC⁷. Em primeiro lugar, cabe à AdC o papel de guardião da legalidade no que toca à defesa da concorrência⁸, velando pelo cumprimento das normas destinadas a promovê-la, revistam estas a forma de leis, regulamentos ou decisões. Por outro lado, a AdC deve assumir um papel pedagógico, procurando fomentar práticas pró-concorrenciais e uma cultura de concorrência⁹ junto da sociedade em geral e difundindo orientações relevantes para a política da concorrência junto dos agentes económicos, em especial¹⁰. A cooperação com as autoridades de defesa da concorrência de outros países, bem como com os organismos comunitários e internacionais (a Comissão e a OMC, por exemplo) integra também as funções da AdC¹¹. A AdC deve de igual sorte promover actividades de investigação no seu campo de actuação, tendo, para tal fim, liberdade na celebração de acordos ou protocolos com instituições de carácter público ou privado¹². Noutra perspectiva, a AdC exerce ainda uma função consultiva, devendo contribuir para o aperfeiçoamento do sistema jurídico

⁷ Artigo 6.º n.º 1 alínea i) dos Estatutos.

⁸ Artigo 6.º n.º 1 alínea a) dos Estatutos.

⁹ Resta saber o que é a cultura de concorrência e que modelo de concorrência essa cultura preconiza. O modelo comunitário? E será que esse é o modelo adequado? Sobre a cultura de concorrência *vide* MARQUES, Maria Manuel Leitão, «Culturas de concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.04.28, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.

¹⁰ Artigo 6.º n.º 1 alíneas b) e c) dos Estatutos.

¹¹ Artigo 6.º n.º 1 alínea d) dos Estatutos.

¹² Artigo 6.º n.º 1 alínea e) dos Estatutos.

português, quer acudindo a pedidos do Governo, quer por iniciativa própria¹³. Como previsto a nível da União Europeia, a AdC exerce em Portugal as competências atribuídas pelas normas do Tratado e de direito comunitário derivado relativas às regras de concorrência¹⁴. Por último, cabe à AdC representar o Estado português nos organismos comunitários ou internacionais com competências no domínio da política de concorrência¹⁵.

Em jeito de síntese, e por uma questão de clarificação, propomos uma classificação, por funções, das atribuições da AdC:

- Função de garantia da legalidade;
- Função pedagógica;
- Função de cooperação;
- Função de investigação científica;
- Função consultiva;
- Função comunitária;
- Função de representação.

Estas funções configuram um espectro de acção muitíssimo alargado, o que nos leva a notar que, com respeito à política e defesa da concorrência, quase todas as funções que numa concepção clássica caberiam ao Estado foram cometidas à AdC. Tais funções não deixam, no entanto, de ser prosseguidas pelo Estado, uma vez que a AdC, apesar de dotada com uma ampla autonomia, não deixa de ser uma entidade estadual¹⁶. Mas, no quadro do Estado, é sobre AdC em particular que recai a obrigação de dar cumprimento não só ao artigo 81.º e 82.º do TCE, mas também ao artigo 81.º alínea f) da Constituição da República Portuguesa¹⁷.

4. Instrumentos – os poderes

¹³ Artigo 6.º n.º 1 alínea f) dos Estatutos.

¹⁴ Artigo 6.º n.º 1 alínea g) dos Estatutos. Cf. *infra* o ponto 7.

¹⁵ Artigo 6.º n.º 1 alínea h) dos Estatutos.

¹⁶ Cf. *infra* o ponto 5.a.

¹⁷ Embora a Lei 24/2002 de 31 de Outubro (Lei que autoriza o Governo, no quadro da criação da Autoridade da Concorrência e da aprovação dos seus Estatutos, a definir as regras de controlo jurisdicional das decisões a adoptar no domínio da defesa da concorrência) se refira no artigo 2.º alínea a) à alínea e) do artigo 81.º CRP, parece-nos que tal referência se trata de um lapso, devendo ser reportada à alínea f). A alínea f) refere-se ao funcionamento eficiente dos mercados, à concorrência equilibrada entre empresas, etc., tudo assuntos do domínio da AdC, que são referidos como objectivos da Autoridade, que na Lei de Autorização, quer no Decreto-Lei 10/2003. Já a alínea e) do artigo 81.º CRP diz respeito à correcção das desigualdades resultantes da insularidade das Regiões Autónomas. Assim sendo, parece ser adequada a correcção proposta.

Para realização dos objectivos que lhe foram cometidos, o legislador procurou dotar a AdC dos instrumentos necessários¹⁸. Falamos dos poderes enunciados no artigo 7.º dos Estatutos. Estes poderes encontram-se divididos em três categorias: poderes sancionatórios, de supervisão e de regulamentação. De seguida procederemos a uma breve caracterização e análise dos mesmos.

a. Os poderes de regulamentação

Ao abrigo dos Estatutos¹⁹, a AdC pode, no exercício dos seus poderes de regulamentação: (i) aprovar ou propor a aprovação de regulamentação nos termos legalmente previstos²⁰; (ii) emitir recomendações e directivas genéricas²¹; (iii) propor e homologar códigos de conduta de boas práticas de empresas ou associações de empresas²². Podemos fazer uma distinção destes poderes em: (i) poderes regulamentares e (ii) poderes de recomendação. Os primeiros compreendem o poder de aprovar actos jurídicos vinculativos para uma generalidade de destinatários, os regulamentos²³. O procedimento de aprovação vem previsto no artigo 21.º da Lei 18/2003, de 11 de Junho (Lei da Concorrência). Este poder, juntamente com o de aprovar decisões individuais com carácter vinculativo para os seus destinatários, quer no âmbito dos poderes de supervisão, quer no exercício dos poderes sancionatórios, permite caracterizar a AdC como autoridade. Mais ainda, permite caracterizá-la como autoridade reguladora. Uma autoridade reguladora deve ter sempre o poder de aprovar regulamentação relativa ao sector que regula. Senão apenas será uma autoridade de mera vigilância, ou ainda sancionatória, conforme o caso. A AdC tem, neste aspecto, extensos poderes regulamentares, balizados somente pelas orientações do Governo em matéria de política de concorrência, pelos seus Estatutos e pela Lei da Concorrência. Nem todas as

¹⁸ Para uma análise dos poderes da autoridade da concorrência em Itália *vide* BENEDETTO, Maria De, *L'Autorità garante della concorrenza e del mercato*, il Mulino, Bologna, 2000; Para uma análise dos poderes do Conselho da Concorrência francês (e das autoridades administrativas independentes em França) *vide* GENTOT, Michel, *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991.

¹⁹ Artigo 7.º n.º 4.

²⁰ *Vide*, por exemplo, Regulamento N.º 1/E/2003 – Taxas Aplicáveis à Avaliação de Operações de Concentração de Empresas, disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

²¹ *Vide*, por exemplo Recomendação nº1/2005 no sentido de anular o processo de certificação e reconhecimento do Instituto Tecnológico de Gás (ITG) como Entidade Inspector de Gás por ser susceptível de criar distorções da concorrência, disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

²² *Vide*, por exemplo (processo ainda pendente), Comunicado 3/2005 – Autoridade da Concorrência concluiu o processo de controlo prévio sobre o Código de Boas – Práticas para a Distribuição de Material Eléctrico. Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

²³ O extinto Conselho da Concorrência não possuía quaisquer poderes regulamentares.

autoridades reguladoras existentes no nosso ordenamento têm poderes regulamentares com esta extensão²⁴.

Além da aprovação de normas jurídicas vinculativas, a AdC tem ainda poderes de recomendação, isto é, poderes para emissão de actos não vinculativos para os seus destinatários. Estes poderes consubstanciam-se na possibilidade de propor a aprovação de regulamentos ao Governo, de emitir recomendações ou directivas genéricas (quer para o Governo, quer para os agentes económicos ou a sociedade em geral) e, ainda, de propor e homologar códigos de conduta e manuais de boas práticas de empresas ou associações de empresas.

Este poder é determinante na função pedagógica, podendo a AdC tentar “levar”, por um lado, o Governo a tomar medidas propulsoras para a concorrência no mercado e, por outro lado, os agentes económicos a agirem segundo uma cultura de concorrência sã, contribuindo para o seu bem-estar e, acima de tudo, para o bem-estar dos consumidores.

b. Os poderes de supervisão

Para exercer o controlo sobre o sector que regulam, as autoridades reguladoras necessitam de estar perfeitamente informadas do que se passa nesse sector. Para tal, no domínio da concorrência, as empresas estão obrigadas a prestar todas as informações e fornecer todos os documentos solicitados pela AdC no desempenho das suas funções²⁵. Mas, mais ainda, as autoridades reguladoras devem ter poderes para examinar os registos das administrações, empresas e, eventualmente, até dos particulares, se o considerarem indispensável ao prosseguimento da sua missão.

Deste modo, estabelecem os Estatutos, no artigo 7.º n.º 3, quanto aos poderes de supervisão – poderes de vigilância – que compete à AdC: (i) proceder à realização de estudos, inquéritos, inspecções ou auditorias que, em matéria de concorrência se revelem necessários; (ii) instruir e decidir processos administrativos relativos à compatibilidade de acordos entre empresas com as regras da concorrência; (iii) instruir e decidir procedimentos administrativos respeitantes a operações de concentração sujeitas a notificação prévia.

²⁴ Para uma análise das diversas autoridades reguladoras portuguesas, do seu regime e poderes, *vide* MOREIRA, Vital, MAÇÃS, Fernanda, *Autoridades Reguladoras Independentes*, Coimbra Editora, Coimbra, 2003. Uma síntese no concernente à atribuição de poder regulamentar – p. 209.

²⁵ Artigo 8.º dos Estatutos.

Como garante da legalidade, cabe à AdC vigiar o mercado e o comportamento dos agentes económicos. Essa vigilância pode ocorrer, no primeiro caso, através de estudos, inquéritos ou inspecções de carácter geral para avaliar a concorrência no mercado em geral, ou certo tipo de comportamentos no mercado susceptíveis de influenciar a mesma. No segundo caso, a vigilância incide já sobre um acordo ou acordos concretos, através de procedimentos que visam averiguar a sua legalidade. Procedimentos que poderão dar origem a procedimentos de cariz sancionatório se, em consequência dos mesmos, surgir uma suspeita de infracção às regras da concorrência. Relativamente às concentrações sujeitas a notificação prévia²⁶, a AdC goza do poder – que no regime anterior se encontrava atribuído ao Ministro da Economia – de instruir e decidir os procedimentos respectivos. A tramitação destes procedimentos vem regulada na Lei da Concorrência²⁷. Caso as empresas em questão não procedam à notificação prévia, a AdC pode dar início ao procedimento oficiosamente²⁸.

No âmbito dos poderes de supervisão, a AdC goza de amplas prerrogativas de inquérito e inspecção²⁹ que, por comuns aos poderes sancionatórios, serão analisadas no ponto subsequente.

c. Os poderes sancionatórios

Quer no exercício dos poderes de supervisão, quer por virtude de uma suspeita ou denúncia, a AdC pode encetar diligências com vista à determinação da existência de uma infracção às normas da concorrência e sua consequente punição. Para tal, a AdC dispõe de poderes sancionatórios, que se encontram delimitados no n.º 2 do artigo 7.º dos Estatutos. No âmbito destes poderes são conferidas à AdC competências para identificar as situações infractoras da legislação comunitária³⁰ e nacional sobre concorrência, investigá-las e proceder à instrução dos processos correspondentes³¹. Compete ainda à AdC decidir sobre o mérito dos processos e, se necessário, aplicar as sanções legais correspondentes³². Durante a pendência da investigação ou processo, pode a AdC adoptar medidas cautelares, satisfeito o critério da necessidade³³.

²⁶ Artigo 9.º da Lei 18/2003.

²⁷ Artigos 30.º a 41.º.

²⁸ Artigo 40.º n.º 1 a) da Lei 18/2003.

²⁹ Artigo 17.º da Lei 18/2003.

³⁰ Sobre este ponto cf. *infra* o ponto 7.

³¹ Artigo 7.º n.º 2 alínea a) dos Estatutos.

³² Artigo 7.º n.º 2 alínea a) dos Estatutos e capítulo IV da Lei 18/2003.

³³ Artigo 7.º n.º 2 alínea b) dos Estatutos.

Em consonância com as competências assinaladas, os poderes sancionatórios podem ser divididos em poderes de inquérito e inspecção e poderes sancionatórios *stricto sensu* (de aplicação de injunções, coimas, sanções acessórias, sanção pecuniária compulsória³⁴).

Estes poderes sancionatórios são verdadeiros poderes de natureza punitiva, dirigidos ao sancionamento de condutas susceptíveis de integrar tipos contra-ordenacionais³⁵. E o seu âmbito é deveras extenso: no âmbito de processos contra-ordenacionais, a AdC goza de plenos poderes de investigação e de decisão. É possível estabelecer um paralelo, por exemplo, com a Administração Fiscal, que goza também de prerrogativas que lhe atribuem a competência para investigação, instrução e decisão nos processos de contra-ordenação em matéria fiscal.

d. Excurso: os poderes de investigação em especial: obtenção de prova documental no âmbito de buscas.

Como já referimos, quer no âmbito dos seus poderes de supervisão, quer no âmbito dos poderes sancionatórios, a AdC goza de amplas prerrogativas de investigação e instrução. Para melhor compreendermos o seu âmbito urge recorrer à Lei 18/2003, de 11 de Junho, que aprova o regime jurídico da concorrência, quer a nível substantivo, quer processual.

Este diploma reafirma a posição da AdC como garante do cumprimento das regras de concorrência³⁶. No capítulo III “*Do processo*”, são enunciados os poderes de inquérito e inspecção atribuídos à AdC. O artigo 17.º n.º 1 começa por enunciar que “*No exercício dos poderes sancionatórios e de supervisão, a Autoridade, através dos seus órgãos ou funcionários, goza dos mesmos direitos e faculdades e está submetida aos mesmos deveres dos órgãos de polícia criminal*”. Há, portanto, uma equiparação da AdC aos órgãos de polícia criminal, que torna aplicáveis aos seus funcionários as prerrogativas concedidas a tais órgãos no âmbito do Código de Processo Penal. O

³⁴ Capítulo IV da Lei 18/2003.

³⁵ Argumento adicional para esta caracterização pode ser retirado do facto de aos processos relativos a práticas proibidas serem aplicáveis, a título subsidiário, as normas do regime geral dos ilícitos de mera ordenação social (artigo 22.º n.º 1 DL 18/2003) e, por remissão deste regime, constante do Decreto-Lei 433/82 de 27 de Outubro, serem aplicáveis subsidiariamente as normas do Código de Processo Penal (artigo 41.º n.º 1).

³⁶ Artigo 14.º.

preceito especifica ainda alguns poderes, de forma não taxativa³⁷. A AdC pode inquirir os representantes legais das empresas ou das associações de empresas envolvidas, de outras empresas ou de quaisquer pessoas cujas declarações consideres pertinentes, bem como solicitar-lhes documentos e outros elementos de informação que entenda necessários para a investigação³⁸.

No exercício deste poder, a AdC faz valer a obrigação de prestar informação estabelecida nos seus Estatutos. Não obstante, além das informações obtidas com a cooperação dos visados ou outras empresas ou particulares, a AdC pode ainda obter informações por meios coercivos. Neste campo assiste à AdC o poder de levar a cabo, nas instalações das empresas ou associações de empresas visadas, a realização de buscas, exames, recolha e apreensão de cópias ou extractos da escrita e demais documentação, quer se encontre ou não em lugar reservado ou de acesso condicionado ao público³⁹. Note-se que estas diligências de carácter coercivo têm que se pautar por um princípio de necessidade. Assim, excepto nos casos em que tal pedido possa prejudicar a investigação, a AdC deve procurar obter os documentos através da colaboração das empresas. A autoridade pode também selar as instalações das empresas em que se encontrem ou sejam susceptíveis de encontrar elementos da escrita ou demais documentação, na medida estritamente necessária à realização das diligências atrás citadas⁴⁰. Para levar a cabo as investigações, a AdC tem a possibilidade de requisitar a colaboração de outras entidades públicas, nomeadamente os órgãos de polícia⁴¹. As diligências de busca, exame e apreensão⁴², pelo seu carácter mais gravoso para os direitos das empresas visadas, necessitam de mandado emitido por autoridade judiciária (basta o mandado emitido pelo Ministério Público), que deve ser solicitado através de requerimento fundamentado⁴³. O mandado, bem como uma credencial necessariamente emitida pela AdC para qualquer diligência, deverão ser exibidos pelos funcionários que efectuem aquelas diligências de busca ou apreensão⁴⁴.

³⁷ A expressão “*designadamente*” indica a não taxatividade da enumeração – cf. artigo 17.º n.º 1 final.

³⁸ Artigo 17.º n.º 1 alíneas a) e b) da Lei 18/2003.

³⁹ Artigo 17.º n.º 1 c) da Lei 18/2003.

⁴⁰ Artigo 17.º n.º 1 d) da Lei 18/2003.

⁴¹ Artigo 17.º n.º 1 e) da Lei 18/2003. Este artigo é uma concretização do artigo 9.º dos Estatutos.

⁴² Artigo 17.º n.º 1 c) da Lei 18/2003.

⁴³ Artigo 17.º n.º 2 da Lei 18/2003.

⁴⁴ Artigo 17.º n.º 3 da Lei 18/2003.

A obtenção de prova no âmbito das diligências de busca, através da apreensão ou cópia dos documentos, tem sido uma das questões mais polémicas quanto aos poderes da AdC, e mesmo das autoridades reguladoras em geral⁴⁵.

Além da inevitável polémica relativa à falta de legitimidade de uma autoridade administrativa para levar a cabo diligências tão gravosas para os direitos dos visados, questão que, embora para muitos já superada, continua a ser alvo de contestação⁴⁶, problemas mais melindrosos se põem. Nomeadamente, o de saber que documentos poderão ser apreendidos no âmbito de tais diligências. Serão somente documentos em suporte papel? Ou em qualquer tipo de suporte? Apenas os documentos que existem por lei, como os registos contabilísticos? Ou também quaisquer outros documentos relativos à actividade da empresa? E, contanto que o carácter dos documentos não está circunscrito aos registos que existem por virtude de exigência legal, será possível apreender documentos que circulam na correspondência interna? Ou mesmos documentos recebidos através de correspondência externa? Todas estas questões são de extrema importância pois, na maioria dos casos, será no âmbito destas diligências que vai ser coligida toda a prova da existência, ou não, de uma prática vedada pelas leis da concorrência. Não será, com certeza, o testemunho dos funcionários ou responsáveis (que, aliás, se podem recusar a responder a questões colocadas se estas revestirem carácter incriminatório⁴⁷) que providenciará a prova da infracção. A questão dos documentos susceptíveis de apreensão é muito melindrosa e foi até objecto de um mediático litígio entre o Grupo PT e a AdC. Aprofundar tal questão extravasaria o âmbito deste trabalho, pelo que nos limitamos a deixar aqui algumas linhas de orientação na matéria⁴⁸.

A priori é indispensável ter em mente qual o regime aplicável a estes procedimentos de investigação. Assim, para o efeito de averiguação da existência de práticas proibidas ao abrigo dos artigos 4.º, 6.º e 7.º da Lei 18/2003, vale o estabelecido

⁴⁵ Sobre a polémica vide MOREIRA, Vital, «Regulação e fiscalização», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.07.21, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.

⁴⁶ Sobre a discussão, em geral, apresentando os argumentos das duas posições opostas, ver MOREIRA, Vital, op. cit. nota 45.

⁴⁷ Sobre a questão da participação dos funcionários e representantes da empresa nas diligências de prova vide o nosso *Corpus Juris 2000 – o arguido e a entrega de documentos para prova – violação do princípio nemo tenetur se ipsum accusare?*, relatório inédito elaborado no âmbito do curso de mestrado em ciências jurídico-criminais na Faculdade de Direito de Lisboa no ano de 2005.

⁴⁸ Sobre toda esta temática, mas respeitante à entrega forçada de documentos por parte dos arguidos vide o nosso *Corpus Juris 2000 – o arguido e a entrega de documentos para prova – violação do princípio nemo tenetur se ipsum accusare?*, relatório inédito elaborado no âmbito do curso de mestrado em ciências jurídico-criminais na faculdade de Direito de Lisboa no ano de 2005.

nesta Lei, respeitando os princípios do Código de Procedimento Administrativo e, subsidiariamente, o regime geral dos ilícitos de mera ordenação social (RGIMOS)⁴⁹. Regime que determina, quanto às questões processuais, a aplicação subsidiária do Código de Processo Penal (CPP)⁵⁰.

Quanto ao suporte dos documentos, nem a Lei da Concorrência, nem o regime dos ilícitos de mera ordenação social nos fornecem qualquer indicação. O CPP admite a prova por documento, sinal ou notação corporizada em escrito ou por qualquer outro meio técnico⁵¹, nos termos da lei penal⁵². Surge assim a resposta à primeira questão: os documentos apreendidos – ou dos quais a AdC pode extrair cópia – podem ser documentos em suporte papel, suporte informático, fita gravada, imagem, etc.

No que toca ao tipo dos documentos, é importante saber se a AdC apenas está habilitada a apreender os documentos cuja existência é exigida por lei, ou também quaisquer outros. Os documentos exigidos por lei são, entre outros, os registos contabilísticos e a escrituração comercial. Neste ponto, importa recorrer ao Código Comercial, cuja aplicação é legitimada pela qualidade de empresa⁵³ dos sujeitos objecto de investigação, por parte da AdC. Este diploma estabelece que toda a correspondência e telegramas recebidos ou expedidos pelo comerciante e pelas sociedades comerciais devem ser arquivados por um determinado prazo, podendo ser objecto de exame, por inteiro ou parcialmente.^{53A} Ora, já estamos deste modo a responder a várias questões colocadas anteriormente. Em primeiro lugar, os documentos cuja existência é legalmente exigida não podiam deixar de ser susceptíveis de exame e apreensão. Relativamente às empresas, não é só a contabilidade e escrituração que devem ser arquivadas, mas também a correspondência por si trocada. Com efeito, a correspondência das empresas, depois de aberta, apresenta-se como um meio de prova documental da sua actividade. Aliás, de outro modo dificilmente seria possível fazer prova de qualquer prática anti-concorrencial, o que inviabilizaria a defesa da

⁴⁹ Artigo 19.º da Lei 18/2003. O regime dos ilícitos de mera ordenação social consta do Decreto-Lei 433/82, de 27 de Outubro.

⁵⁰ Artigo 41.º n.º 1 do Decreto-Lei 433/82, de 27 de Outubro.

⁵¹ Artigo 164.º n.º 1 CPP.

⁵² Artigo 255.º alínea a) CP.

⁵³ Artigo 230.º Código Comercial e também artigo 13.º do mesmo diploma.

^{53A} Artigo 40.º do Código Comercial, na redacção dada pelo DL. 76-A/2006, de 29 de Março –

“Obrigação de arquivar a correspondência, a escrituração mercantil e os documentos

1 - Todo o comerciante é obrigado a arquivar a correspondência emitida e recebida, a sua escrituração mercantil e os documentos a ela relativos, devendo conservar tudo pelo período de 10 anos.

2 - Os documentos referidos no número anterior podem ser arquivados com recurso a meios electrónicos.”

concorrência e tornaria obsoleto o papel da AdC. Todavia, fora do âmbito dos exames e apreensões permitidos fica a correspondência dirigida às empresas que ainda se encontra em circulação⁵⁴. Em relação a este ponto, outra restrição se impõe: a derivada da protecção do sigilo profissional⁵⁵, designadamente, correspondência trocada pelas empresas subscrita por advogados não pode ser objecto de apreensão.

Por último, falta saber se outros documentos que se encontrem nas instalações das empresas, cuja existência não seja exigida por lei e cujo conteúdo não esteja coberto por sigilo profissional, são ou não susceptíveis de ser apreendidos pela AdC. Ora, com respeito a este problema, a lei não procede a qualquer distinção pelo que, fora da protecção conferida aos documentos cobertos por segredo profissional, a AdC poderá apreender ou efectuar cópia de quaisquer documentos que se encontrem nas instalações das empresas e que considere úteis à prova da existência ou inexistência de infracções à concorrência.

Deixamos, assim, uma panorâmica sobre os documentos que a AdC pode obter coercivamente, que são, na generalidade, todos os documentos encontrados nas instalações das empresas, exceptuando aqueles que gozam da protecção do sigilo profissional em virtude do seu conteúdo e os que não sejam considerados correspondência (em circulação).

5. Caracteres fundamentais da Autoridade da Concorrência

À Autoridade da Concorrência, aquando da sua criação, foram atribuídas (ou, pelo menos, tentaram-se atribuir) diversas características que a permitem integrar no conjunto das Autoridades Administrativas Independentes (AAI). Uma vez que não existe uma Lei-Quadro das AAI⁵⁶, não há uma obrigatoriedade legal de preenchimento de requisitos específicos para classificação de um organismo como tal. No entanto, é

⁵⁴ Artigo 42.º n.º 1 RGIMOS. Embora não seja líquido, em certas situações, se a correspondência ainda está em circulação. A violação deste preceito pode implicar, para além da nulidade da prova obtida – artigo 126.º n.º 3 CPP, responsabilidade criminal ao abrigo do artigo 194.º CP.

⁵⁵ Artigo 42.º n.º 1 RGIMOS.

⁵⁶ Existe contudo uma proposta de Lei-Quadro, apresentada no âmbito do extinto Ministério para a Reforma do Estado e da Administração Pública por Vital Moreira e Fernanda Maçãs (op. cit. nota 24); sobre a necessidade de aprovação de uma Lei-Quadro das AAI, vide MOREIRA, Vital, «Uma Lei-Quadro da Regulação Independente?», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 119-122.

possível enunciar certos caracteres gerais para essa classificação⁵⁷. Em primeiro lugar, tais entidades devem prosseguir uma função estadual, de natureza pública e administrativa. Em segundo lugar, devem ser dotadas de poder regulamentar próprio, mais ou menos extenso. Ainda, devem ser dotadas de uma autonomia administrativa, financeira e patrimonial ampla. Devem também possuir órgãos próprios, com um regime de nomeação e destituição dos seus membros que impeça interferências governamentais, para além da nomeação dos seus membros. O Estatuto da AAI deve prever um regime de incompatibilidades que garanta a sua independência e a dos seus membros e representante. Por último, não devem as AAI estar sujeitas ao poder de superintendência nem ao controlo de mérito das decisões relativas à concorrência por parte do Governo. Os seus actos devem, tão só e apenas, ser submetidos a controlo jurisdicional.

Passemos, então, a analisar as características da AdC. Análise que, além da descrição dessas mesmas características, permitirá concluir pela classificação da AdC, ou não, como AAI.

a. Natureza jurídica

Relativamente à natureza jurídica, partimos da premissa de que a AdC, à semelhança da generalidade das AAI, é uma entidade inequivocamente pública. Seguindo, neste particular, a posição defendida por Vital Moreira⁵⁸ relativamente às AAI em geral, a AdC é uma entidade criada pelos órgãos de soberania para a prossecução de fins do Estado, sem qualquer limitação sectorial na designação dos seus titulares e que não obedece a uma lógica corporativa. Os fins prosseguidos pela AdC⁵⁹ são, sem sombra de dúvida, fins públicos cometidos constitucionalmente ao Estado no artigo 81.º alínea e) CRP.

Porém, no sector público temos várias estruturas organizacionais, tais como: órgão do Estado, instituto público, entidade pública empresarial. Em que estrutura se enquadrará a AdC?

⁵⁷ Vital Moreira e Fernanda Maças (op. cit. nota 24, p. 258) apõem dois traços essenciais na caracterização das autoridades reguladoras independentes – a independência orgânica e a independência funcional.

⁵⁸ Citado em CARDOSO, José Lucas, *Autoridades Administrativas Independentes e Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002, p. 395.

⁵⁹ Cf. *supra* o ponto 2.

Os Estatutos dispõem no artigo 1.º que a AdC é “*uma pessoa colectiva de direito público, de natureza institucional, dotada de património próprio e autonomia administrativa e financeira*”. Parece que o legislador já adiantou um enquadramento da AdC. Além da sua natureza pública e de ser dotada de personalidade jurídica própria⁶⁰, a AdC é uma pessoa colectiva de tipo institucional. Ora, nas palavras do professor Freitas do Amaral⁶¹, a figura do instituto público “*assenta sobre uma organização de carácter material e não sobre um agrupamento de pessoas*” (distinguindo-se, aqui, das associações públicas). A dúvida parece residir, aparentemente, na classificação da AdC como instituto público ou entidade pública empresarial. Verifiquemos se os caracteres dos institutos públicos⁶² se encontram preenchidos na configuração da AdC: (i) tem personalidade jurídica? Sim; (ii) é de tipo institucional? é; (iii) desempenha funções administrativas? sim, desempenha funções regulamentares e de controlo não jurisdicional; (iv) essas funções administrativas são determinadas (em razão da matéria)? São, por contraposição às funções das autarquias locais e das regiões autónomas; (v) as suas funções são de carácter não empresarial? Sim, pois a sua actividade não é de gestão privada mas, pelo contrário, de gestão pública e de carácter burocrático; (vi) exerce funções do Estado ou de outra pessoa colectiva pública? Exerce as funções cometidas ao Estado no artigo 81.º e) CRP).

No quadro dos institutos públicos, poderíamos inseri-la na categoria dos serviços personalizados⁶³ – “*serviços público de carácter administrativo a que a lei atribui personalidade jurídica e autonomia administrativa e financeira*”⁶⁴ e, eventualmente, na sub-espécie dos “*organismos de coordenação económica*”⁶⁵, serviços personalizados destinados a “*coordenar e regular o exercício de determinadas actividades económicas, que pela sua importância merecem uma intervenção mais vigorosa do Estado*”. Embora não seja possível estabelecer um paralelo com as instituições referidas a propósito desta categoria por Freitas do Amaral, parece-nos que a AdC nela se poderia enquadrar. Tal como o professor refere em relação àquela sub-espécie, também a gestão administrativa

⁶⁰ Ao contrário do antigo Conselho da Concorrência.

⁶¹ AMARAL, Diogo Freitas do, *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, 1994, p. 345.

⁶² Caracteres adiantados por AMARAL, Diogo Freitas do, op. cit. nota 61, p. 345 ss; Para uma caracterização das ARIs em geral como institutos públicos cf. MOREIRA, Vital «Entidades Reguladoras e Institutos Públicos», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 29-32.

⁶³ Também Vital Moreira e Fernanda Maçãs (op. cit. nota 24, p. 259) consideram as ARIs “*serviços públicos personalizados*”.

⁶⁴ AMARAL, Diogo Freitas do, op. cit. nota 61, p. 348.

⁶⁵ Marcello Caetano, citado em AMARAL, op. cit. nota 61, p. 349.

e financeira da AdC está sujeita a um apertada fiscalização do Estado⁶⁶. Uma resposta mais precisa necessitaria de estudo aprofundado, que excede já o propósito deste trabalho. No entanto, pensamos que uma distinção em relação aos organismos de coordenação económica passará pelo carácter independente da AdC e ausência de superintendência ou tutela de mérito⁶⁷.

Cabe ainda referir que, na classificação apresentada por José Lucas Cardoso, a AdC seria uma “*autoridade forte*”, pois tem o poder de aprovar unilateralmente decisões vinculativas para os agentes económicos que actuam nos mercados por ela regulados⁶⁸.

b. Transversalidade

Um traço inovador da autoridade é a sua competência transversal. A nova AdC tem, em matéria de concorrência, poderes sobre todo o mercado, desde os valores mobiliários à energia, passando pelas telecomunicações. O seu domínio de actividade é a concorrência no mercado nacional e, quando em exercício de funções comunitárias⁶⁹, a concorrência no mercado comunitário.

Esta característica tem como consequência a necessidade de articulação com as entidades reguladoras sectoriais tais como, entre outras, o Banco de Portugal, a CMVM, a ERSE, ERS, o ISP e a ANACOM. Articulação que pode nem sempre ser fácil⁷⁰. Aliás, já se fizeram notar divergências entre a AdC e a ANACOM, com respeito à titularidade sobre a rede de cabo⁷¹. Divergências que em nada contribuem para a credibilidade do sistema de regulação.

A situação torna-se ainda mais difícil, tendo em conta que às autoridades reguladoras sectoriais têm sido atribuídas funções no domínio da concorrência⁷², surgindo em alguns casos sobreposição de competências. Embora haja questões em que

⁶⁶ Cf. *infra* o ponto 5.c.v.

⁶⁷ Cf. *infra* o ponto 5.c.iv.

⁶⁸ Sobre a diferenciação entre autoridade fortes e fracas cf. CARDOSO, José Lucas, op. cit. nota 58, *passim*.

⁶⁹ Cf. *infra* o ponto 7.

⁷⁰ Prevendo problemas de articulação, especialmente com as entidades mais fortes, MARQUES, Maria Manuel Leitão, «Uma nova autoridade para a concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 185-186.

⁷¹ Relatando o sucedido, e confirmando os seus auspícios, MARQUES, Maria Manuel Leitão, «Regulação sectorial e concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.01.06, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.

⁷² MARQUES, Maria Manuel Leitão, op. cit. nota 71.

possa ser mais ou menos líquido qual a autoridade competente⁷³, outras existem nas quais as competências podem ser exercidas pelas duas autoridades. Exemplo destas questões é o acesso às infra-estruturas essenciais, redes ou outras, que deu azo às já referidas divergências entre a ANACOM e a AdC. Maria Manuel Leitão Marques⁷⁴ sugere, nestes casos, uma intervenção preferencial ex-ante do regulador sectorial – a nível da regulação do acesso – e ex-post da AdC – penalizando os abusos por parte dos titulares ou gestores das redes. Contudo, tal possibilidade levanta problemas de duplicação de controlo sobre as mesmas práticas, bem como a consequente incoerência de orientações e decisões e, ainda, o fenómeno que consideramos semelhante ao denominado *forum shopping* – fenómeno referido em relação à jurisdição dos tribunais sobre litígios de carácter internacional, segundo o qual os intervenientes no processo procuram a ordem jurídica que lhes seja mais favorável.^{74A}

A resposta a esta questão no plano nacional não é unívoca. Em termos comparados, as soluções também não são uniformes. Maria Manuel Leitão Marques⁷⁵ considera que nos sectores onde a concorrência efectiva seja menor, maior será a importância do regulador sectorial, mesmo nas questões referentes à concorrência.⁷⁶

No que concerne a esta questão, referindo-se ao âmbito específico do mercado das telecomunicações, o Governo esclareceu que cabe à ANACOM, mediante parecer prévio da Autoridade da Concorrência, identificar os “mercados relevantes” para efeitos de concorrência. Assim, uma vez determinados os operadores com “poder de mercado significativo”, compete ao regulador sectorial, se o entender, fixar-lhes obrigações.

No entanto, em nossa modesta opinião, sempre que esteja em causa a concorrência, a AdC deve ser a entidade responsável pela regulação, supervisão e sanção de comportamentos infractores. A AdC deve, em razão da sua competência transversal, assumir um papel preponderante, ser uma espécie de entidade reguladora de cúpula. Isto sem prejuízo da cooperação com as entidades sectoriais que, até em virtude dos seus especiais conhecimentos sobre o sector, devem participar de todos os assuntos com relevo na sua área de actividade, mas sempre subordinando-se às decisões da

⁷³ Para Maria Manuel Leitão Marques (op. cit. nota 71), a nível da homologação de tarifas a competência deve ser do regulador sectorial, enquanto que relativamente às práticas concertadas de fixação de preços ou repartição de mercados deve ser a AdC o organismo competente.

⁷⁴ MARQUES, Maria Manuel Leitão, op. cit. nota 71.

^{74A} Fenómeno até já referido no ciberespaço – cf. http://en.wikipedia.org/wiki/Forum_shopping.

⁷⁵ MARQUES, Maria Manuel Leitão, op. cit. nota 71.

⁷⁶ E dá o exemplo do sector da água e dos transportes ferroviários, nos quais, em virtude da situação actual, a AdC quase só se limitará a fazer estudos de mercado e a recomendar, eventualmente, a introdução de mais concorrência. MARQUES, Maria Manuel Leitão, op. cit. nota 71.

AdC⁷⁷. Uma organização deste género permitirá a desejável uniformização de orientações ao nível da concorrência, tal como a segurança jurídica para os agentes económicos. Por último, parece-nos ser esta a solução visada pelo legislador, quando estabelece as regras de articulação entre AdC e as ARS, na Lei 18/2003. No âmbito dos processos relativos às práticas restritivas, estabelece o artigo 29.º que a AdC dará conhecimento às ARS de factos ocorridos no seu domínio de regulação, para que estas se pronunciem (n.º 1). O poder de decisão em si continua, no entanto, na esfera da AdC. Já as ARS devem dar conhecimento à AdC sempre que tiverem à sua apreciação questões que possam consubstanciar infracções à Lei 18/2003 (n.º 2) - caso em que caberá à AdC a decisão de instaurar o processo correspondente ou dar seguimento ao processo já aberto (n.º 3). Nestes casos, se a AdC abrir ou prosseguir o processo, pensamos que as ARS deverão abster-se de fazê-lo, sem prejuízo de se pronunciarem sobre a questão junto da AdC. Outra interpretação deste preceito corre o risco de minar a competência transversal e cupular da AdC. Se a AdC não agir processualmente, a ARS fica, de qualquer modo, obrigada a comunicar-lhe o teor da sua decisão final, antes da adopção da mesma, para que aquela se pronuncie. Embora este “parecer” não seja vinculativo, em caso de divergência a ARS deverá fundamentar as razões de adopção de decisão em sentido oposto ao proposto pela AdC, tudo em nome da segurança jurídica e da credibilidade das duas instituições. O clima desejável nas relações entre ARS e AdC será sempre o da cooperação. Nunca um clima de “guerra” ou de luta pelo protagonismo. Neste domínio, não podemos terminar sem referir que a AdC desenvolveu, durante o ano de 2003 contactos com os reguladores sectoriais, tendo, entre outros, estabelecido um acordo de cooperação com a ANACOM que prevê procedimentos de consulta mútua, prazos de resposta e articulação de decisões entre instituições.^{77A}

c. Independência

⁷⁷ Vital Moreira e Fernanda Maçãs (op. cit. nota 24, p.300) parecem também defender esta preponderância da AdC.

^{77A} ANACOM e AdC parecem estar, à data da publicação do presente estudo, em estreita comunicação e cooperação – vide o comunicado conjunto disponível em *on-line* em http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/Comunicado_anacom_adc.pdf; relativamente à cooperação entre AdC e ARS no ano de 2004, vide o Relatório de Actividades 2004, p. 44 ss., disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

Nos termos dos Estatutos, a AdC goza de considerável independência, integrando, por esta razão, a categoria constitucional das “entidades administrativas independentes”. Segundo Vital Moreira⁷⁸, tal independência caracteriza-se, sobretudo, por dois aspectos. Em primeiro lugar, os seus membros são designados por um mandato relativamente longo e gozam de estabilidade, não podendo ser destituídos, salvo em caso de falta grave⁷⁹. Em segundo lugar, aqueles membros são independentes no exercício das suas funções, pois não estão sujeitos a ordens, instruções, directivas ou recomendações governamentais, nem as suas decisões podem ser impugnadas fora dos tribunais (com uma excepção no que refere às concentrações). Porém, comparando o regime da AdC com o de outras entidades reguladoras preexistentes e com o regime constante da proposta de Lei-Quadro das AAI, o mesmo autor afirma que, noutros aspectos, falta à AdC a independência almejável. Só a análise de alguns aspectos particulares do regime da AdC nos permitirá apontar conclusões a esta afirmação.

i. Nomeação dos membros, duração do mandato, incompatibilidades e impedimentos

Não podemos deixar de concordar com Vital Moreira, no concernente às garantias de independência dos membros da AdC asseguradas pelo regime de nomeação, duração do mandato e incompatibilidades e impedimentos. A análise dos Estatutos revela a designação dos membros para mandatos de cinco anos, portanto superiores ao mandato do Governo⁸⁰. Todavia, quanto à destituição daqueles membros, apesar de a mesma só poder ter lugar em caso de falta grave, ousaríamos tecer algumas críticas. Tentou-se, com este regime, obviar à capacidade de influência dos Governos sobre o Conselho da AdC. Para tal afastou-se a hipótese de exoneração discricionária dos seus membros, por parte do Governo, enumerando taxativamente os fundamentos de exoneração. Mas, na verdade, aqueles fundamentos estão repletos de conceitos indeterminados (“falta grave”, “desrespeito grave”, “incumprimento substancial e injustificado”). Conceitos cuja determinação cabe não aos Tribunais – órgãos encarregues da aplicação do direito –, mas sim ao Governo. Veja-se a letra do n.º 2 do artigo 15.º: “*O conselho só pode ser destituído mediante resolução do Conselho de Ministros, em caso de falta grave, de responsabilidade colectiva.*” (sublinhado nosso).

⁷⁸ MOREIRA, Vital, «A independência da Autoridade da Concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 219.

⁷⁹ Para José Lucas Cardoso, a garantia da “inamovibilidade” é o único mecanismo adequado a impedir a instrumentalização das AAI pelo poder político. Cf. CARDOSO, José Lucas, op. cit. nota 58, p. 386.

⁸⁰ Cf. *infra* 6.a.iii. para uma análise mais pormenorizada sobre a nomeação e mandato dos membros do conselho.

Inevitavelmente, acaba por ficar nas mãos do Governo a decisão sobre a exoneração do Conselho, que, embora limitada aos fundamentos previstos nos Estatutos, acaba por dar espaço à discricionariedade governativa na interpretação daqueles fundamentos, constituídos quase na totalidade por conceitos indeterminados. Vital Moreira critica também este aspecto, afirmando existir um recuo nas garantias de inamovibilidade dos membros do Conselho, pois a “falta grave” não tem de ser verificada por uma entidade independente, ficando nas mãos do Governo a sua apreciação⁸¹. Embora não se possa afirmar que exista uma aniquilação da garantia de independência dos membros do Conselho, há uma porta aberta à diminuição da mesma. Tudo dependerá da interpretação e utilização que os governantes fizerem daquelas cláusulas.

Quanto às incompatibilidades e impedimentos⁸², podemos afirmar que, além de garantirem a dedicação exclusiva dos membros do Conselho à actividade prestada no âmbito do seu mandato⁸³, garantem a sua independência e imparcialidade no exercício dos poderes sancionatórios e de supervisão. E fazem-no, quer por impedir relações com o Governo, quer por impedir que os membros do Conselho possam tomar decisões em processos relativos a empresas com quem tenham tido ligações e, ainda, por não permitir que esses membros venham a trabalhar para empresas que tenham sido objecto de decisão sua. Evitam-se, deste modo, situações de favorecimento por interesse pessoal.

ii. Controlo jurisdicional dos actos

Vital Moreira indica como garantia de independência o facto de as decisões da AdC só poderem ser impugnadas junto dos tribunais (com uma excepção relativa às concentrações). **As decisões da AdC são impugnáveis mediante recurso para o juízo de comércio da respectiva comarca ou, não o havendo, da comarca sede de distrito, ou, não existindo este, para o juízo de comércio do tribunal da comarca de Lisboa⁸⁴**. Embora julgados pelo mesmo tribunal, os recursos seguem regimes diferentes, consoante

⁸¹ MOREIRA, Vital, op. cit. nota 78, p. 220

⁸² Cf. *infra* o ponto 6.a.iv. para um análise mais pormenorizada sobre as incompatibilidades e impedimentos dos membros do conselho

⁸³ Artigo 14.º n.º 1 a) dos Estatutos.

⁸⁴ Artigo 38.º dos Estatutos. Muito embora o tribunal competente para conhecimento dos recursos das decisões da AdC tenha sido alterado pela Lei 52/2008, de 28.08, bem como pela Lei 46/2011, de 24.06, que vieram alterar a redacção dos arts. 50.º, 52.º, 54.º e 55.º da Lei 18/2003, de 11.06, o dispositivo correspondente dos Estatutos não foi alterado, mas deve considerar-se derrogada, neste particular, por estes diplomas. A Lei 46/2001, de 24.06, veio determinar que o tribunal competente para conhecer dos recursos das decisões da AdC é o tribunal especializado de concorrência, regulação e supervisão. As normas respectivas entram em vigor a partir da instalação deste tribunal, não se aplicando aos processos pendentes, nos termos dos arts. 18.º e 20.º, n.º 1, e n.º 3, da Lei 46/2001, de 24.06.

tenham por objecto a impugnação de decisões proferidas pela AdC em processos contra-ordenacionais (regulados nos artigos 22.º a 29.º da Lei 18/2003) ou em procedimentos administrativos (regulados nos artigos 30.º a 41.º da Lei 18/2003). No primeiro caso, à interposição, processamento e julgamento dos recursos, aplica-se o regime dos artigos 49.º a 52.º da Lei 18/2003 e, subsidiariamente, o regime dos ilícitos de mera ordenação social. No caso de recursos relativamente a decisões proferidas no âmbito de procedimentos administrativos, a tramitação obedecerá aos artigos 53.º a 55.º da Lei 18/2003 e, subsidiariamente, ao regime de impugnação contenciosa, definido no Código de Processo dos Tribunais Administrativos. Neste caso o recurso tem, à partida, efeito meramente devolutivo⁸⁵. Quanto aos recursos da decisão em 1.ª instância proferida em processo contra-ordenacional, só cabe recurso para o Tribunal da Relação. No âmbito dos processos administrativos, a decisão do juízo de comércio pode ser impugnada junto da Relação, sendo que da decisão deste tribunal é admissível recurso em matéria de direito para o Supremo Tribunal de Justiça^{85A}.

Neste aspecto, Vital Moreira⁸⁶ critica o facto de as decisões administrativas da AdC serem julgadas por um tribunal comum. Sublinha, ainda, o mesmo autor que a regra geral (excepto quanto às sanções contra-ordenacionais) é a da competência dos tribunais administrativos – solução que é, aliás, imposta pela CRP. Para além de considerar insólita a solução e controvertida a sua conformidade constitucional, o autor salienta o risco da submissão das decisões da Autoridade a parâmetros alheios à justiça administrativa, que podem afectar a consistência das suas decisões.

Na verdade, no anterior regime, das decisões da Direcção-Geral da Concorrência e Preços e do Conselho da Concorrência já cabia recurso para o Tribunal de Comércio de Lisboa⁸⁷. Estas decisões eram de natureza contra-ordenacional. As decisões administrativas *stricto sensu* eram da competência do Ministro responsável pela área do comércio. Das decisões daquele cabia recurso para o Supremo Tribunal Administrativo⁸⁸. O que confere ainda maior pertinência à crítica apresentada por Vital Moreira, apelidando de insólita a nova configuração do regime de recursos. Não só é insólita como – e neste ponto não podemos mesmo deixar de concordar com Vital

⁸⁵ Artigo 54.º n.º 2 da Lei 18/2003.

^{85A} A Lei 46/2001, de 24.06, veio determinar que o tribunal competente para conhecer dos recursos das decisões da AdC nestes casos é o tribunal da Relação territorialmente competente para a área da sede do tribunal da concorrência, regulação e supervisão – cf. redacção do art. 55.º da LDC, na redacção dada pelo art. 10.º da Lei 46/2001, de 24.06.

⁸⁶ MOREIRA, Vital, op. cit. nota 78, p. 222

⁸⁷ Artigos 28.º n.º 1 do DL 371/93, de 29 de Outubro, e 89.º n.º 2 alínea c) da LOFTJ.

⁸⁸ Artigo 35.º do DL 371/93 de 29 de Outubro.

Moreira – de constitucionalidade duvidosa. Ora, o artigo 212.º CRP n.º 3 estabelece que “*compete aos tribunais administrativos e fiscais o julgamento das acções e recursos contenciosos que tenham por objecto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais*”. Dispõe, ainda, o artigo 211.º n.º 1 CRP que “*os tribunais judiciais são os tribunais comuns em matéria civil e criminal e exercem jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens judiciais*”. Perante o teor destes dois preceitos constitucionais, resulta claramente que os tribunais judiciais não podem exercer a sua jurisdição relativamente a litígios aos quais esteja subjacente uma relação jurídico-administrativa. E outro epíteto não é possível atribuir à relação estabelecida entre as empresas objecto do processo de controlo das operações de concentração e a AdC ou o Ministro da Economia (em caso de recurso extraordinário⁸⁹). Deste modo, não pode deixar de se apontar como ser estranho o facto de a Assembleia da República, *contra constitutionem*, aprovar uma Lei de Autorização Legislativa⁹⁰ que determina o assegurar da unidade e o carácter especializado das vias de recurso em matéria de concorrência, atribuindo ao Tribunal de Comércio a competência para fiscalização de todas as decisões adoptadas pela AdC e pelo membro do Governo responsável pela área da economia, incluindo as decisões de carácter administrativo. O intuito era positivo, pois estamos perante uma matéria muito específica, que requer uma magistratura altamente especializada. Todavia (e fora o desrespeito pela CRP), retirar matéria administrativa e processos judiciais administrativos da jurisdição dos Tribunais administrativos pode causar muitos problemas, sobretudo, no respeitante à uniformidade jurisprudencial, pois teremos decisões em matéria administrativa proferidas pelo STA e pelo STJ. Se já no seio dos próprios tribunais judiciais – e até dentro do mesmo tribunal – existem grandes divergências jurisprudenciais, como será com decisões administrativas proferidas por tribunais de diferentes jurisdições? Nem sequer existe uma figura semelhante à do recurso de uniformização de jurisprudência aplicável às decisões proferidas pelo STA e STJ...

Percebemos claramente a preocupação com que Vital Moreira encara esta solução. Não obstante, parece existir uma luz ao fundo do túnel. Na ordem jurídica francesa – na qual o *Conseil Constitutionnel* reconhece a existência do princípio segundo o qual os litígios emergentes de relações jurídico-administrativas têm que ser

⁸⁹ Cf. *infra* 5.c.iii.

⁹⁰ Lei 24/2002, de 31 de Outubro

dirimidos pelos tribunais administrativos⁹¹ – também são os tribunais comuns, designadamente a *Cour d'Appelation* de Paris e a *Cour de la Cassation* que têm jurisdição sobre os actos do *Conseil de la Concurrence*. Pronunciando-se sobre a constitucionalidade desta jurisdição, o *Conseil Constitutionnel* afirmou que o princípio da jurisdição administrativa sobre o contencioso das relações administrativas pode sofrer adaptações. Porém, qualquer adaptação terá que ser “*limité, précis et justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice*”. No entanto, quanto à competência dos tribunais comuns, a propósito do contencioso relativo às decisões do *Conseil de la Concurrence*, aquele tribunal considerou existir uma inconstitucionalidade. Tal inconstitucionalidade derivava do facto de, embora respeitadas as condições impostas para a limitação do princípio da competência dos tribunais administrativos, os demandantes não terem perante os tribunais comuns os mesmos direitos do que perante aqueles tribunais. Desigualdade decorrente da impossibilidade do juiz judicial suspender os efeitos das decisões do *Conseil de la Concurrence*. Na sequência desta decisão, o legislador, em 06.01.1987, alterou os poderes do juiz judicial, passando este magistrado a poder suspender as decisões do *Conseil de la Concurrence*. Na ordem jurídica portuguesa, pensamos ser possível o Tribunal Constitucional, chamado a pronunciar-se sobre este assunto, vir a seguir as linhas do *Conseil Constitutionnel*, em nome da especialização e da boa administração da justiça. Nessa eventualidade, o TC inclinar-se-ia provavelmente para a constitucionalidade do regime vigente, uma vez que, embora a regra seja o recurso com efeito meramente devolutivo⁹², aos juízes do Tribunal de Comércio de Lisboa – porque aplicam as regras do processo administrativo – assiste o poder de decretar o efeito suspensivo do recurso⁹³.

iii. O recurso extraordinário

Já em 5.c. tínhamos referenciado a existência de uma excepção ao controlo jurisdicional dos actos da AdC. Trata-se da figura do recurso extraordinário, prevista no artigo 34.º dos Estatutos. Da decisão da AdC que não autorize uma operação de concentração pode ser interposto pelos autores da notificação recurso para o membro do Governo responsável pela área da economia.

⁹¹ Decisão de 23 de Janeiro de 1987, citada em GENTOT, Michel, op. cit. nota 18, p. 91 ss.

⁹² Ao contrário do regime regra do CPTA - cf. art.º 143.º n.º 1.

⁹³ Artigo 54.º n.º 2 da Lei 18/2003.

O membro do Governo só pode autorizar a operação de concentração caso “os benefícios dela resultantes para a prossecução de interesses fundamentais da economia nacional superem as desvantagens para a concorrência inerentes à sua realização”. Em que consistem os interesses fundamentais da economia e em que medida os benefícios da operação de concentração possam ser superiores às desvantagens para a concorrência, compete ao membro do governo responsável pela pasta da economia concretizar no uso dos seus poderes discricionários.^{93A} Não obstante, da decisão do membro do Governo cabe recurso para o Tribunal de Comércio. Não nos parece existir aqui uma considerável diminuição na independência da AdC. Estamos perante uma “cláusula de interesse público”, pelo que não nos choca a competência de um membro do Governo na definição e concretização desse mesmo interesse. Digamos que, enquanto à AdC compete decidir com base em critérios jurídico-económicos precisos, ao Governo é possível decidir segundo critérios políticos.

Por último, é importante sublinharmos que este meio de impugnação das decisões da AdC relativas às concentrações não constitui qualquer forma de controlo de mérito das decisões daquela autoridade por parte do Governo. No recurso extraordinário não está em causa o mérito da decisão da AdC. A decisão em si está correcta, à luz de critérios estritamente jurídico-económicos, no entanto o membro do Governo poderá revogá-la com base num critério diferente do utilizado pela AdC. Exemplificando, se a AdC decidiu proibir uma concentração por esta criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no mercado nacional ou numa parte substancial deste⁹⁴, já o membro do Governo pode revogar esta decisão, mesmo considerando correcta a decisão da AdC, por, à luz de outros critérios, de natureza política e de interesse público, resultarem daquela concentração os tais benefícios para a economia nacional superiores aos prejuízos causados à concorrência.

iv. A tutela

^{93A} Em momento posterior à redacção do presente trabalho, o Governo proferiu a primeira decisão em sentido oposto à AdC, autorizando uma operação de concentração por aquela não autorizada, mais concretamente no âmbito do processo de concentração n.º 22/2005BRISA/AEO/AEA. Nesta decisão relevaram como interesses fundamentais da economia nacional o „[...] *desenvolvimento do sector em questão, que configura um sector estratégico nacional, como também pelo redimensionamento das empresas em causa, que lhes proporcionará uma acrescida capacidade de inovação e uma maior competitividade internacional* [...]“. Crítico em relação à fundamentação utilizada pelo Governo para aprovar a operação de concentração: CABRAL, Luís, «Fusões e interesse nacional», in *Diário Económico*, disponível on-line em

<http://diarioeconomico.sapo.pt/edicion/diarioeconomico/opinion/columnistas/pt/desarrollo/668609.html>

⁹⁴ Artigo 12.º n.º 5 da Lei 18/2003.

Os membros do Conselho são independentes no exercício das suas funções, pois não estão sujeitos a ordens, instruções, directivas ou recomendações governamentais. Tal significa que não há superintendência do Governo em relação à actividade da AdC. No entanto, a AdC não deixa de estar sujeita a tutela governamental⁹⁵. Uma expressão deste poder de tutela, exercido pelo ministro responsável pela área da economia, é a carência de aprovação de certos actos⁹⁶. Assim, carecem de aprovação: o plano de actividades e o orçamento; o relatório de actividades e as contas anuais; a aquisição e alienação de bens imóveis; outros actos de incidência financeira e orçamental previstos na lei. À excepção do plano de actividades e do orçamento, todos estes actos carecem aprovação do ministro responsável pela área das finanças. No âmbito dos outros actos com incidência financeira previstos na lei caberá, por exemplo, a aprovação do recurso ao crédito⁹⁷.

Acresce, ainda, que o Governo é o responsável pela definição da política da concorrência⁹⁸, facto que constitui de certo modo uma forma de limitação da independência da AdC⁹⁹, mas que é perfeitamente admissível.

A tutela a que está submetida a AdC não é, contudo, tutela que implique controlo de mérito das suas decisões, mas tão só o controlo da sua sanidade financeira.

v. Gestão Financeira e Patrimonial – autonomia financeira

O artigo 1.º n.º 1 dos Estatutos dispõe que a AdC tem património próprio e autonomia administrativa e financeira. Cabe averiguar se esta autonomia financeira, nas palavras de Vital Moreira¹⁰⁰ uma das garantias fundamentais das autoridades reguladoras, é extensa ao ponto de garantir a necessária independência da AdC.

Conforme opina de Vital Moreira, a autonomia financeira pressupõe, à partida, a existência de receitas próprias, tanto quanto possível suficientes para custear as actividades, sem dependência das transferências do Orçamento de Estado. Além das

⁹⁵ Artigo 4.º dos Estatutos.

⁹⁶ Artigo 33.º n.º 2 dos Estatutos.

⁹⁷ Artigo 48.º n.º 2 do DL 155/92, de 28 de Julho.

⁹⁸ Artigo 4.º dos Estatutos.

⁹⁹ Como exemplo de autoridades reguladoras com um grau de independência mais vincado podemos citar, a nível comunitário, o Sistema Europeu de Bancos Centrais, constituído pelo Banco Central Europeu e pelos Bancos Centrais Nacionais, ao qual compete não só a regulação e supervisão do mercado monetário, mas também a própria definição (e execução) da política monetária europeia (cf. arts. 105.º n.º 2 § 1 e 107.º n.º 1 do TCE).

¹⁰⁰ MOREIRA, Vital, op. cit. nota 78, p. 220

receitas, é também necessária uma verdadeira autonomia no que toca à gestão financeira, dentro do plano e orçamento aprovados.

A generalidade das Autoridades Reguladoras Sectoriais (ARS) são financeiramente auto-suficientes e gozam de um regime de autonomia reforçada de gestão financeira, beneficiando de um regime equiparado ao das empresas públicas. Porém, não foi essa a solução adoptada para a AdC. No capítulo III (artigos 29.º a 32.º dos Estatutos) é tratada a *gestão financeira e patrimonial*, que determina a sujeição da AdC ao regime dos fundos e serviços autónomos.

No que respeita às receitas¹⁰¹, as mais relevantes serão as provenientes das taxas cobradas pelos serviços prestados (alínea a)) e as das coimas aplicadas pelas infracções que compete à AdC investigar e sancionar¹⁰². Destas últimas, a AdC só recebe 40%, tendo de entregar o resto ao Estado. Augura Vital Moreira que a AdC corra o risco de não vir a ser financeiramente auto-suficiente, dependendo das transferências do OE. E talvez tenha razão para temer por essa insuficiência financeira. Observando o Relatório de Actividades 2003¹⁰³, podemos verificar que estavam previstas receitas próprias na ordem dos 1.765.158 euros e foram apenas arrecadados 792.924 euros. Trata-se de um desvio considerável, na ordem dos -55,08%. Em relação ao ano de 2004, ainda não temos dados contabilísticos disponíveis.^{103A} Vital Moreira sugere, para evitar a dependência da AdC em relação ao OE, a consignação total das receitas obtidas pela aplicação de coimas. Tal solução aparenta ser viável, mas não nos parece suficiente para evitar a dependência em relação ao OE. Se atentarmos no Relatório de Actividades 2003, a transferência do OE foi no valor de 1.525.494 euros, enquanto o produto das coimas a entregar ao Estado somente atingiu os 81.709 euros. Uma solução deste tipo poderia, ainda, causar um excesso de zelo por parte da AdC, aplicando multas apenas para colher mais receitas e não para garantir o cumprimento da legalidade.

Quanto à autonomia de gestão financeira, o artigo 29.º dispõe que a AdC se encontra sujeita ao regime dos serviços e fundos autónomos. Entre outros, esta disposição torna aplicável a Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei 8/90, de 20 de Fevereiro) e o regime da administração financeira do Estado (DL 155/92, de 28 de

¹⁰¹ Artigo 31.º dos Estatutos.

¹⁰² O antigo Conselho da Concorrência não dispunha de qualquer tipo de receitas próprias, sendo totalmente dependente das verbas transferidas do OE – artigo 16.º DL 371/93, de 19 de Outubro.

¹⁰³ Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

^{103A} Posteriormente à elaboração do presente trabalho, foi publicado o relatório de Actividades 2004, do qual resulta ter na AdC invertido a tendência do ano anterior, atingindo um resultado líquido positivo na ordem dos €2.747.090. No entanto, neste relatório não estão disponíveis os detalhes contabilísticos com o mesmo pormenor do relatório anterior. Relatório disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

Julho) e DL 197/99 de 8 de Junho¹⁰⁴. Este regime é bastante restritivo e inclui um razoável controlo do Ministério das Finanças. O grau de autonomia conferido por este regime fica bem aquém do regime “para-empresarial” atribuído à generalidade das ARS. O saudoso professor Sousa Franco, nas suas lições de Finanças Públicas e Direito Financeiro¹⁰⁵, enquadrava o grau de autonomia financeira das Empresas Públicas na categoria da *independência* orçamental. A AdC, na classificação proposta pelo professor, apenas seria dotada de autonomia financeira *stricto sensu*.

Apesar de todas as considerações tecidas acerca das limitações orçamentais e financeiras da AdC, não nos parece que estas afectem de modo substancial a sua independência. É certo que a autonomia financeira é uma garantia essencial à independência da AdC. Mas certo também é que tal autonomia não deixa de estar presente no regime a que a AdC está submetida, embora não seja uma autonomia total, nem esteja perto da *independência orçamental*. No entanto, pensamos que o facto de a AdC estar dependente das transferências do OE¹⁰⁶ não é suficiente para coarctar a sua independência. As regras a que está sujeita em termos de gestão financeira limitam-na, mas não de modo inaceitável, pois nenhuma destas limitações afecta a independência dos membros da AdC no que concerne às decisões de mérito a tomar no exercício das suas funções. Como órgão do Estado que é – e consequentemente órgão beneficiário do erário público – a AdC, apesar do seu carácter independente, deve submeter-se a um controlo financeiro por parte do Ministro responsável pela pasta das Finanças.

vi. Responsabilidade

Os Estatutos da AdC estabelecem diversas formas de responsabilidade dos titulares dos seus órgãos e do pessoal. Em primeiro lugar, o artigo 35.º n.º 1 dispõe que os titulares dos órgãos da AdC, bem como o seu pessoal, respondem financeira, civil e criminalmente pelos actos e omissões que pratiquem no exercício das suas funções. Esta responsabilidade não prejudica a responsabilidade disciplinar. Quanto à responsabilidade financeira – e como habitual no domínio público –, o artigo 35.º n.º 2 estabelece a competência do Tribunal de Contas para a sua efectivação. Em termos de responsabilidade criminal, é importante salientar que, ao abrigo do artigo 36.º, impende

¹⁰⁴ Transpõe para a ordem jurídica interna as Directivas n.os 592/50/CEE, do Conselho, de 18 de Junho, 93/36/CEE, do Conselho, de 14 de Junho, e 97/52/CE) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de Outubro, e estabelece o regime de realização de despesas públicas com locação e aquisição de bens e serviços, bem como da contratação pública relativa à locação e aquisição de bens móveis e serviços.

¹⁰⁵ FRANCO, António L. de Sousa, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, vol. I, 4.ª ed., 7.ª reimp., Almedina, Coimbra, 1999, p. 152.ss.

¹⁰⁶ Embora, e aqui concordamos com Vital Moreira, fosse desejável não existir tal dependência.

sobre os titulares dos órgãos e sobre o pessoal um especial dever de guardar sigilo acerca dos factos cujo conhecimento lhes advenha pelo exercício das suas funções e que não possam ser divulgados nos termos da lei. A infracção do disposto neste artigo importa – além da eventual responsabilidade disciplinar – responsabilidade criminal (artigos 195.º e 196.º do Código Penal, conforme os casos).

Para além dos tradicionais meios de responsabilização, a Autoridade está ainda sujeita a meios de responsabilização pública, ou *accountability*. No espectro europeu, há a tendência para compensar a maior independência das AAI, através de meios reforçados de responsabilização perante o Parlamento ou outros órgãos do poder político¹⁰⁷. Em Portugal, tal responsabilização consiste na elaboração e envio anual ao Governo – e, indirectamente, por via deste, à Assembleia – de um relatório de actividades no domínio da defesa e promoção da concorrência, que será objecto de publicação¹⁰⁸. Uma responsabilização mais vinculada perante a Assembleia seria desejável,¹⁰⁹ como forma de compensar a acentuada independência da AdC.

Embora a AdC não esteja sujeita a uma responsabilização pública directa perante os cidadãos, não deixa de estar submetida a um regime de transparência que importa, entre outros, a publicação das suas decisões e recomendações. Um dos meios mais eficazes para garantir a transparência da AdC é a sua página electrónica¹¹⁰ que, em cumprimento do artigo 39.º dos Estatutos, contém todos os dados relativos à sua organização e actividade, nomeadamente a legislação relevante, a composição dos seus órgãos, os planos, orçamentos, relatórios e, inclusivamente, os projectos de regulamento para fins de discussão pública¹¹¹.

vii. Conclusão sobre o carácter independente da Autoridade da Concorrência

Pelo exposto – e dentro dos limites da análise efectuada – podemos concluir pela classificação da AdC como uma entidade de carácter independente. Embora o seu regime, sobretudo no concernente à autonomia financeira, seja mais restritivo do que o de outras entidades – como a CMVM ou o Banco de Portugal – a AdC não deixa de ser uma entidade independente. Essa independência manifesta-se, de forma particular: (i) na

¹⁰⁷ MOREIRA, Vital, MAÇÃS, Fernanda, op. cit. nota 24, p. 246.

¹⁰⁸ Artigo 37.º dos Estatutos e artigo 16.º da Lei 18/2003. Estão já disponíveis em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/> os Relatórios de Actividades de 2003 e 2004.

¹⁰⁹ Neste sentido, na proposta de Lei-Quadro, MOREIRA, Vital, MAÇÃS, Fernanda, op. cit. nota 24, p. 307; cf. também MOREIRA, Vital, «As autoridades reguladoras e o Parlamento», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 195-198.

¹¹⁰ <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>

¹¹¹ Artigo 21.º n.º 1 da Lei 18/2003.

nomeação e duração do mandato dos membros do Conselho – na sua absoluta inamovibilidade, que garante uma independência orgânica¹¹²; (ii) no regime de incompatibilidades e impedimentos – que garante a independência funcional em relação ao poder político e aos *lobbies*¹¹³; (iii) na ausência de superintendência e de qualquer forma controlo de mérito das suas decisões por parte do Governo; (iv) na sua não inserção numa estrutura hierárquica; (v) no controlo jurisdicional dos seus actos. Se compararmos a AdC com os Tribunais – órgãos, sem dúvida, independentes – verificamos que as características atrás enunciadas se aplicam também a estes. A diferença residirá – além de, obviamente, na natureza da função que exercem – na ausência de qualquer excepção relativa ao controlo jurisdicional dos actos do Tribunal, pois a sua independência e a natureza da função judicial não admitem figuras como a do recurso extraordinário – e na responsabilidade, pois os membros dos tribunais podem responder disciplinarmente, perante o órgão próprio, penal ou civilmente, mas não politicamente (os tribunais não têm que prestar contas aos órgãos do poder político). Por último, gostaríamos de salientar que também os Tribunais são dependentes de verbas do OE e estão sujeitos ao regime de gestão pública e nunca por isso se questionou a sua independência. Aliás, em termos de organização interna e contratação de pessoal, os Tribunais parecem estar até mais limitados que a AdC. Por tudo o exposto, somos de opinião que não é possível negar o carácter independente da AdC que, como organismo que exerce funções cometidas ao Estado e beneficia de transferências do OE, não pode deixar de estar sujeito a algumas formas de controlo financeiro¹¹⁴, mas nunca sofre interferências governamentais de mérito na sua actividade.^{114A}

d. Conclusão

¹¹² Que não se verificava, de todo, no anterior Conselho da Concorrência, que nem sequer dispunha de serviços próprios – artigo 17.º do DL 371/93, de 19 de Outubro.

¹¹³ Aliás, a AdC tem sido impiedosa na sanção de condutas infractoras por parte de empresas ou grupos económicos de uma importância muito significativa, a cuja influência, por vezes, nem o próprio Governo escapa. Sem querermos aqui citar nomes, basta compulsar para o Relatório de Actividades de 2003.

¹¹⁴ Vital Moreira e Fernanda Maças (op. cit. nota 24, p. 265-266) defendem que as ARIs não devem estar dependentes de autorização ministerial para a realização de despesas. Aceitam também, uma eventual isenção das restantes regras das finanças e contabilidade públicas. Mais do que isso (por exemplo a isenção de regras de contratação pública) pode constituir uma fuga excessiva para o direito privado.

^{114A} Salvo a particularidade do controlo exercido em sede de recurso extraordinário, sobre o qual já nos pronunciamos *supra* em 5. c. iii. como não consubstanciando verdadeiro controlo de mérito.

O explanado no já demasiado longo ponto 5 – e até nos pontos anteriores – acerca dos caracteres fundamentais da AdC, leva-nos a concluir pela classificação da AdC como Autoridade Administrativa Independente, porquanto¹¹⁵:

- Autoridade – pois exerce *ius imperii*, tem competência para aprovar actos jurídicos, gerais e individuais, com carácter vinculativo;
- Administrativa – pois o núcleo duro da sua actividade insere-se na função administrativa do Estado¹¹⁶;
- Independente – pela ausência de sujeição a poderes hierárquicos, superintendência ou tutela, ao contrário da generalidade da Administração e pela independência orgânica e funcional dos seus titulares em relação ao poder político e aos interesses sectoriais, garantida pela inamovibilidade.¹¹⁷

Revestindo a AdC, por um lado, a qualidade de AAI, a recente Lei-Quadro dos institutos públicos confirma, por outro lado, a sua qualidade de instituto público, inserida na categoria das entidades administrativas independentes¹¹⁸.

6. Organização

Como pessoa colectiva, a AdC tem órgãos próprios no seio dos quais se forma a sua vontade. A organização da AdC baseia-se num órgão executivo e decisório – O Conselho. Além deste, vem prevista nos Estatutos a existência de um órgão de fiscalização, essencialmente responsável pelo controlo da legalidade e economicidade da gestão financeira e patrimonial da Autoridade – o Fiscal Único. Existe, ainda, toda uma estrutura organizada do pessoal, à qual faremos também referência.

a. O Conselho

¹¹⁵ Em concordância com José Lucas Cardoso. Cf. CARDOSO, José Lucas, op. cit. nota 58, p.402-405; A caracterização que seguimos parece corresponder ao conceito amplo de AAI defendido por Vital Moreira e Fernanda Maçãs (op. cit. nota 24, p. 39-41). Para outra definição *vide* ALBUQUERQUE, Alexandre de, ALBUQUERQUE, Pedro de, «O controlo contencioso da actividade das entidades de regulação económica», in *Regulação e Concorrência – Perspectivas e Limites da Defesa da Concorrência*, Almedina, Coimbra, 2005, p. 267-268.

¹¹⁶ Em concordância *vide* ALBUQUERQUE, Alexandre de, ALBUQUERQUE, Pedro de, op. cit. nota 115, p. 272; MOREIRA, Vital, MAÇÃS, Fernanda, ob. cit. nota 24, p. 248 ss; MORAIS, Carlos Blanco de, «As autoridades administrativas independentes na ordem jurídica portuguesa», in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 61, n.º 1, 2001, p. 146-147.

¹¹⁷ Cf. o ponto 4.c.

¹¹⁸ Artigo 48.º da Lei 3/2004, de 15 de Janeiro. A terminologia “entidades administrativas independentes”, é consonante com a terminologia constitucional (artigo 267.º n.º 3 CRP). Esta categoria, no entanto, abrange não só as entidades dotadas de “autoridade” no sentido exposto, mas também outras entidades administrativas independentes que não têm poderes de autoridade, as “autoridades fracas”.

O Conselho é o órgão máximo da AdC e vem regulado nos artigos 11.º a 22.º dos Estatutos. Compete-lhe a responsabilidade pela aplicação da legislação de promoção e defesa da concorrência e a direcção dos serviços¹¹⁹. Estas competências são desenvolvidas no artigo 17.º dos Estatutos.

i. Competência

As competências do Conselho dizem respeito, por um lado, ao cumprimento das funções e exercício dos poderes da AdC e, por outro, ao funcionamento interno da Autoridade.

No que se refere ao cumprimento das funções e exercício dos seus poderes, observando as competências enunciadas nas alíneas a) a i) do n.º 1 do artigo 17.º, podemos constatar que nelas são reproduzidos, *grosso modo*, os n.º 2, 3 e 4 do artigo 7.º dos Estatutos, onde vêm enunciados os poderes conferidos à AdC. Tal correspondência é natural, uma vez que é o Conselho o órgão executivo por excelência da AdC e, por essa razão, o órgão armado com os poderes atribuídos à AdC.

Sendo assim, o Conselho tem competências a nível sancionatório¹²⁰, tais como: abertura e decisão dos processos relativos às práticas restritivas; aplicação das coimas e adopção de medidas cautelares; ordenar a realização de investigações¹²¹.

No que toca à supervisão, compete ao Conselho: decidir relativamente a operações de concentração sujeitas a notificação prévia¹²²; decidir sobre a compatibilidade de acordos ou categorias de acordos entre empresas com as regras da concorrência¹²³; ordenar a realização de inquéritos, inspecções ou auditorias¹²⁴.

A nível do poder de regulamentação, cabe ao Conselho pronunciar-se (emitindo uma recomendação ao Governo¹²⁵) relativamente a auxílios públicos susceptíveis de

¹¹⁹ Artigo 11.º dos Estatutos.

¹²⁰ Alínea a) do n.º 1 art.º 17.º dos Estatutos.

¹²¹ Artigo 17.º n.º 1 alínea d) primeira parte dos Estatutos. *Vide*, a título de exemplo, Comunicado 1/2005 – Decisão da Autoridade da Concorrência sobre a existência de uma prática restritiva de concorrência na área da saúde e de aplicação de coima às empresas Abbott Laboratórios, Bayer Diagnostics Europe, Johnson & Johnson, Menarini Diagnósticos e Roche Farmacêutica Química. Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

¹²² Artigo 17.º n.º 1 alínea b) dos Estatutos. *Vide*, a título de exemplo, o processo 17/2003, CIN / IBERCOAT, em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>

¹²³ Artigo 17.º n.º 1 alínea c) dos Estatutos. *Vide*, a título de exemplo, Decisão do Conselho sobre o Pedido de declaração de legalidade do contrato ou da verificação dos pressupostos previstos no n.º 1 do art. 5.º da Lei n.º 18/2003, apresentado nos termos da Portaria n.º 1097/93, de 29 de Outubro, pela SCC – Central de Cervejas, S.A. Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

¹²⁴ Artigo 17.º n.º 1 alínea d) dos Estatutos.

¹²⁵ Artigo 13.º n.º 2 Lei 18/2003.

afectar a concorrência¹²⁶; pronunciar-se sobre quaisquer questões ou normas que possam pôr em causa a liberdade de concorrência¹²⁷; propor ao Governo alterações legislativas ou regulamentares que contribuam para o aperfeiçoamento do regime jurídico de defesa da concorrência¹²⁸; aprovar regulamentos no âmbito da competência atribuída por lei¹²⁹; adoptar e dirigir às empresas e agentes económicos as recomendações e directrizes que se mostrem necessários à boa aplicação das regras de concorrência e ao desenvolvimento de uma cultura favorável à liberdade de concorrência¹³⁰.

No âmbito do funcionamento interno da Autoridade, cumpre ao Conselho, ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 17.º dos Estatutos: definir a orientação geral dos serviços da AdC e acompanhar a sua execução, sem prejuízo da competência do Presidente; decidir sobre a contratação de pessoal e exercer os poderes de direcção, gestão e disciplina do mesmo; aprovar os regulamentos internos relativos à organização e funcionamento dos órgãos e serviços da AdC, bem como praticar os demais actos de gestão necessários ao bom funcionamento dos mesmos; constituir mandatários e designar representantes da AdC junto de outras entidades; administrar o património da AdC, arrecadar as receitas e autorizar a realização das despesas; proceder à aquisição de bens e à contratação de serviços necessários ao exercício das funções da AdC; elaborar planos de actividades e orçamentos, bem como os relatórios de actividades e contas da AdC¹³¹.

A enumeração de competências dos n.º 1 e 2 do artigo 17.º não é taxativa. No n.º 3 do mesmo artigo vem prevista a possibilidade de o Conselho praticar todos os actos necessários à realização das atribuições da AdC, conquanto não haja outro órgão competente. Fazendo um paralelo com o sistema de atribuição de competências vigente para a Comunidade Europeia, também a competência da AdC parece reger-se pelo princípio da competência por atribuição. Segundo este princípio, a Comunidade (neste caso a AdC) terá todas as competências necessárias para realizar as atribuições que lhe forma cometidas no Tratado (no caso da AdC, nos Estatutos).

¹²⁶ Artigo 17.º n.º 1 alínea e) dos Estatutos.

¹²⁷ Artigo 17.º n.º 1 alínea f) dos Estatutos.

¹²⁸ Artigo 17.º n.º 1 alínea g) dos Estatutos. *Vide*, a título de exemplo, Comunicado 6/2005 – Recomendação ao Governo sobre forma e locais de indicação de preços do serviço de comunicações móveis. Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>.

¹²⁹ Artigo 17.º n.º 1 alínea h) dos Estatutos.

¹³⁰ Artigo 17.º n.º 1 alínea i) dos Estatutos.

¹³¹ Está disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/> o Relatório de Actividades de 2003.

O Conselho tem, pois, poderes muito amplos, sendo o órgão mais importante da AdC, órgão responsável pelo exercício das funções desta.

No artigo 18.º n.º 1 dos Estatutos vem, ainda, prevista a possibilidade de o Conselho delegar poderes, através de acta, nos seus membros, no que respeita à direcção dos serviços da Autoridade. A delegação pode prever a possibilidade de subdelegação, caso em que tem de estabelecer os respectivos limites e condições. A delegação de um pelouro num membro do Conselho implica sempre, pelo menos, a delegação das competências necessárias para dirigir e fiscalizar os serviços respectivos e para praticar os actos de gestão corrente das unidades organizacionais envolvidas (artigo 18.º n.º 2).

ii. Funcionamento

O Conselho reúne ordinariamente, com a periodicidade que o seu regulamento fixar, e extraordinariamente, sempre que o presidente o convocar ou a pedido de, pelo menos, 2 dos seus membros¹³². Podem ser chamados às reuniões, sem direito de voto, directores dos serviços da Autoridade ou outros funcionários¹³³. As deliberações são tomadas por maioria dos votos, não sendo admitidas abstenções. Das reuniões é lavrada acta, assinada pelos presentes¹³⁴. As actas permitem a publicidade e controlo da actividade do Conselho.

iii. Composição e nomeação

O Conselho pode ser composto por um presidente e dois ou quatro vogais. Havendo quatro vogais, um será designado Vice-Presidente¹³⁵. No presente, existem apenas dois vogais. O Presidente tem competências próprias¹³⁶, nomeadamente: convocar, presidir e dirigir as reuniões do Conselho; assegurar as relações da AdC com as autoridades públicas nacionais e comunitárias, bem como com instituições internacionais e com as autoridades de concorrência de outros países; assegurar a representação da AdC em juízo e fora dele. Ao Presidente cabe, ainda, a definição da orientação geral dos serviços em matéria de investigação e instrução de práticas anticoncorrenciais e acompanhamento da respectiva execução¹³⁷. O Presidente é substituído, em caso de impedimento, pelo Vice-Presidente ou pelo vogal mais antigo ou mais velho¹³⁸. O Presidente ou o seu substituto podem em caso de urgência,

¹³² Artigo 19.º n.º 1 dos Estatutos.

¹³³ Artigo 19.º n.º 2 dos Estatutos.

¹³⁴ Artigo 19.º n.º 3 e 4 dos Estatutos.

¹³⁵ Artigo 12.º n.º 1 dos Estatutos.

¹³⁶ Artigo 20.º dos Estatutos.

¹³⁷ Artigo 20.º n.º 2 dos Estatutos.

¹³⁸ Artigo 20.º n.º 3 dos Estatutos.

devidamente fundamentada, substituir-se ao Conselho, praticando actos da competência deste. Tais actos devem ser ratificados na primeira reunião posterior à sua realização¹³⁹.

Os membros do Conselho são nomeados em Conselho de Ministros¹⁴⁰ entre pessoas de reconhecida competência, com experiência em domínios relevantes para o desempenho das atribuições cometidas à AdC¹⁴¹. Esta nomeação não pode ter lugar depois da demissão do Governo ou da convocação de eleições para a Assembleia da República, nem antes da confirmação parlamentar do Governo recém-nomeado¹⁴². Tentou-se, neste ponto – e para salvaguardar a independência dos membros do Conselho – evitar a tentação dos Governos que estão de saída, de nomearem para cargos importantes homens de confiança da sua corrente política, com o intuito de prejudicar o Governo subsequente.

O mandato dos membros tem a duração de cinco anos¹⁴³. Note-se que a duração deste mandato é superior à legislatura e, portanto, à duração do mandato do Governo. Pretende-se, desta forma, assegurar a independência do Conselho em relação a um ou outro Governo determinado. O mandato não é renovável, salvo em duas situações. Na primeira nomeação do Conselho, ou após dissolução, os membros serão divididos em dois grupos, um nomeado por três anos, renováveis por mais cinco, e o outro nomeado por cinco anos, não renováveis¹⁴⁴.

O Conselho não pode ser exonerado, salvo em caso de falta grave, de responsabilidade colectiva¹⁴⁵. Constitui falta grave, para efeitos de exoneração, o desrespeito grave ou reiterado dos Estatutos ou normas por que se rege a AdC e o incumprimento substancial e injustificado do plano de actividades ou do orçamento¹⁴⁶. A extinção da AdC ou a sua fusão com outro organismo determina, de igual modo, a

¹³⁹ Artigo 20.º n.º 4 dos Estatutos

¹⁴⁰ Concordamos com a nomeação dos membros do conselho da AdC pelo Conselho de Ministros, que tem todo o sentido, pois a AdC, apesar de independente, faz parte da Administração Pública e o Governo é o órgão superior da Administração Pública, ao qual cabe o poder executivo. No entanto, há quem defenda a atribuição dessa competência ao Presidente da República, nomeadamente o presente Presidente, Jorge Sampaio. A sua posição é noticiada, e criticada por Vital Moreira em «De novo a regulação independente», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2004.12.23, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.

¹⁴¹ Artigo 12.º n.º 2 dos Estatutos. No anterior Conselho da Concorrência o Presidente tinha que ser necessariamente um magistrado judicial ou do Ministério Público – artigo 14.º n.º 2 DL.371/93, de 29 de Outubro.

¹⁴² Artigo 12.º n.º 3 dos Estatutos.

¹⁴³ Artigo 13.º n.º 1 dos Estatutos. No Conselho da Concorrência o Presidente era nomeado apenas por três anos – artigo 14.º n.º 2 DL.371/93, de 29 de Outubro.

¹⁴⁴ Artigo 13.º n.º 1 e 2 dos Estatutos.

¹⁴⁵ Artigo 15.º n.º 1 e 2 dos Estatutos.

¹⁴⁶ Artigo 15.º n.º 3 alíneas a) e b) dos Estatutos.

cessação do mandato dos membros do Conselho¹⁴⁷. Individualmente, os mandatos podem cessar por: incapacidade permanente; renúncia; incompatibilidade; condenação por crime doloso ou em pena de prisão; falta grave, nos termos do n.º 3 do artigo 15.º¹⁴⁸. Para terminar, resta referir que os membros do Conselho são remunerados de acordo com o estatuto do gestor público¹⁴⁹.

iv. Incompatibilidades e impedimentos

Para além do regime geral de incompatibilidades e impedimentos¹⁵⁰ dos titulares de altos cargos públicos, em geral, do regime do pessoal dirigente dos institutos públicos, em especial, e dos deveres de discricção e reserva exigidos pela natureza das suas funções, quer durante, quer após os seus mandatos¹⁵¹, os membros do Conselho estão sujeitos a um regime específico previsto nos Estatutos. Segundo este, os membros do Conselho estão interditos de desempenhar quaisquer outras funções, públicas ou privadas, remuneradas ou não, excepto funções docentes no ensino superior, a tempo parcial, e participação em deliberações do Conselho relativas a empresas em que detenham interesses significativos ou com as quais tenham mantido relações profissionais de qualquer tipo, nos últimos dois anos¹⁵². Nos dois anos seguintes à cessação do mandato, os membros do Conselho não podem estabelecer qualquer vínculo ou entrar em qualquer relação profissional, remunerada ou não, com entidades que durante esse período tenham participado em operações de concentração de empresas sujeitas a jurisdição da AdC ou que tenham sido objecto de processos de contra-ordenação pela adopção de comportamentos restritivos da concorrência¹⁵³.

v. Responsabilidade

Tendo em conta a natureza colegial do Conselho, os Estatutos estabelecem a responsabilidade solidária dos seus membros relativamente aos actos praticados no exercício das suas funções¹⁵⁴. Para obviarem à responsabilidade, os membros terão de fazer constar em acta o seu desacordo em relação a determinada decisão¹⁵⁵. Não basta, pois, votar contra uma deliberação para não ser responsabilizado pela mesma.

¹⁴⁷ Artigo 15.º n.º 4 dos Estatutos.

¹⁴⁸ Artigo 15.º n.º 5 dos Estatutos.

¹⁴⁹ Artigo 16.º n.º 1 dos Estatutos.

¹⁵⁰ No Conselho da Concorrência era aplicável o regime de impedimentos e suspeições dos juízes – artigo 20.º DL.371/93, de 29 de Outubro.

¹⁵¹ Artigo 14.º n.º 2 dos Estatutos.

¹⁵² Artigo 14.º n.º 1 alíneas a) e b) dos Estatutos.

¹⁵³ Artigo 14.º n.º 3 dos Estatutos.

¹⁵⁴ Artigo 21.º n.º 1 dos Estatutos.

¹⁵⁵ Artigo 21.º n.º 2 dos Estatutos.

Para vincular a AdC são necessárias as assinaturas: do Presidente ou, em caso de impedimento, do Vice-Presidente; de dois membros do Conselho, em caso de impedimento do Presidente e Vice-Presidente; do membro do Conselho que, para tal, em acta, tenha recebido delegação do Conselho para a prática de acto ou actos determinados¹⁵⁶. No tocante aos actos de mero expediente, basta a assinatura de qualquer membro do Conselho ou de um funcionário a quem tal poder tenha sido expressamente conferido por deliberação do Conselho¹⁵⁷. Ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 22.º, a Autoridade pode ainda constituir mandatários que a podem obrigar no âmbito dos poderes que lhe forem conferidos (por exemplo, advogados, no âmbito do mandato forense).

b. Fiscal Único

Os Estatutos regulam o órgão de fiscalização da AdC nos artigos 23.º a 25.º. O fiscal único é o órgão responsável pelo controlo da legalidade e economia da gestão financeira e patrimonial da Autoridade e de consulta ao Conselho¹⁵⁸. O fiscal único tem que, necessariamente, ser um revisor oficial de contas, ou uma sociedade de revisores oficiais de contas e é nomeado por despacho conjunto dos ministros das finanças e economia, após consulta ao Conselho¹⁵⁹. O seu mandato tem a duração de três anos, renováveis por mais três¹⁶⁰. Quanto à cessação do mandato, aplicam-se as disposições do artigo 15.º. As críticas tecidas quanto a este artigo aplicam-se também neste caso. Compete ao fiscal único:¹⁶¹ acompanhar e controlar a gestão financeira e patrimonial da Autoridade; examinar a situação financeira e económica da Autoridade e verificar o cumprimento das normas que regulam a sua actividade; emitir parecer sobre a aquisição, alienação, oneração ou arrendamento de bens imóveis; emitir parecer sobre o plano anual de actividades na perspectiva da sua cobertura orçamental; emitir parecer sobre qualquer assunto que lhe seja submetido pelo Conselho no âmbito das suas competências genéricas; participar às entidades competentes as irregularidades que detecte.

¹⁵⁶ Artigo 22.º n.º 1 dos Estatutos.

¹⁵⁷ Artigo 22.º n.º 2 dos Estatutos.

¹⁵⁸ Artigo 23.º dos Estatutos.

¹⁵⁹ Artigo 24.º n.º 1 dos Estatutos.

¹⁶⁰ Artigo 24.º n.º 2 dos Estatutos.

¹⁶¹ Artigo 25.º dos Estatutos.

c. Pessoal

A organização e funcionamento da Autoridade são fixados em regulamento interno aprovado pelo Conselho¹⁶². Este regulamento ainda não foi aprovado, embora exista já um projecto¹⁶³. No entanto, os Estatutos prevêm algumas normas neste âmbito.

Assim, segundo os Estatutos, o pessoal da AdC está sujeito ao regime do contrato individual de trabalho, sendo abrangido pelo regime geral da segurança social¹⁶⁴. A Autoridade pode ser parte em instrumentos de regulação colectiva do trabalho. O pessoal da AdC está impedido de prestar trabalho ou outros serviços, remunerados ou não, quer a empresas, quer a outras entidades cuja actividade colida com as atribuições da AdC¹⁶⁵. Esta disposição parece significar que os trabalhadores da AdC não podem colaborar, a qualquer título, com entidades que concorram no mercado. A autoridade pode solicitar a colaboração de pessoal vinculado à Administração Pública ou pertencentes a quadros de empresas públicas ou privadas¹⁶⁶.

Para melhor visualização da organização da AdC, em termos de pessoal, transcrevemos o seu organigrama em anexo¹⁶⁷.

7. Integração no sistema comunitário de defesa da concorrência

Para concluir este trabalho, e como não podia deixar de ser, focaremos a temática da integração da AdC no sistema comunitário de defesa da concorrência.

Uma das razões que levaram à criação da AdC foi a necessidade de criar uma instituição capaz de levar a cabo as funções cometidas pelo direito comunitário às autoridades nacionais em matéria de concorrência. As novas atribuições das autoridades nacionais surgiram na sequência da reforma do sistema europeu da concorrência¹⁶⁸,

¹⁶² Artigos 26.º e 17.º n.º 2 alínea c) dos Estatutos.

¹⁶³ Sobre este projecto *vide* VELOSO, José António, «Aspectos inovadores do Projecto de Regulamento da Autoridade de Concorrência», in *Regulação e Concorrência – Perspectivas e Limites da Defesa da Concorrência*, Almedina, Coimbra, 2005, p. 29-106. O Projecto, muito para além de regular questões relativas ao pessoal, regula todo o funcionamento da AdC, estabelecendo, inclusive, critérios para a adopção de regulamentos, mecanismos reforçados de transparência e regras relativas a procedimentos.

¹⁶⁴ Artigo 27.º n.º 2 dos Estatutos.

¹⁶⁵ Artigo 27.º n.º 6 dos Estatutos.

¹⁶⁶ Artigo 28.º n.º 1 dos Estatutos.

¹⁶⁷ Disponível em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>

¹⁶⁸ Sobre este tema, cf. MOREIRA, Teresa, *A Reforma do Sistema Europeu da Concorrência*, Seminário DECO/Comissão Europeia sobre Direito da Concorrência para Juizes Nacionais, 2005, in

materializada, a nível institucional, pela Reforma do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, através do Regulamento 1/2003 do Conselho, de 16 de Dezembro de 2002¹⁶⁹. O Decreto-Lei de aprovação dos Estatutos não deixa de o referir, enunciando no n.º 3 do preâmbulo que “[...]o Governo pretende [...] assegurar a sua [da AdC] plena integração no sistema comunitário e internacional de reguladores da concorrência. Em especial, a profunda evolução em curso na legislação comunitária impõe a existência de uma autoridade da concorrência que seja efectivamente capaz de promover a aplicação das normas comunitárias em vigor e de se inserir com eficácia na rede de reguladores da concorrência que, sob a égide da Comissão Europeia, se estenderá a todos os Estados membros da Comunidade.”

No presente capítulo procuramos fazer uma abordagem às competências atribuídas às ANC no âmbito do Regulamento 1/2003 e ao funcionamento do novo sistema comunitário de defesa da concorrência, neste último somente versando os aspectos respeitantes às formas de cooperação da Comissão com as ANC e destas entre si, pois mais excederia o âmbito do presente trabalho.

a. As novas competências das Autoridades Nacionais da Concorrência

O Regulamento 1/2003 atribui novas competências às ANC. Os Estatutos, quanto à competência da AdC e em face das disposições do Regulamento, referem como uma das suas atribuições “*Exercer todas as competências que o direito comunitário confira às autoridades administrativas nacionais no domínio das regras e concorrência*”¹⁷⁰.

No âmbito do regime anterior¹⁷¹, cabia exclusivamente à Comissão Europeia aplicar as regras comunitárias da concorrência, nomeadamente os artigos 81.º e 82.º TCE (antigos artigos 85.º e 86.º). Somente a Comissão tinha poderes para decretar

http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/Reforma_do_direito_europeu2.pdf. Ver também, sobre este assunto, MARQUES, Maria Manuel Leitão, «Quarenta anos depois», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 199-202.

¹⁶⁹ Ver também o Regulamento n.º 773/2004 da Comissão, de 07 de Abril de 2004, relativo à instrução dos processos. Tudo disponível em http://europa.eu.int/celex/hm/celex_pt.htm.

¹⁷⁰ Artigo 6.º n.º 1 alínea g) do Regulamento 1/2003. Cf. *supra* o ponto 3.

¹⁷¹ Sobre o regime anterior, mas dando já notícia dos ventos de mudança no direito comunitário da concorrência, vide PAZ FERREIRA, Eduardo, op. cit. nota 2, p. 517-538. Vide ainda, também sobre o regime comunitário anterior ao Regulamento 1/2004, SANTOS, Carlos dos, GONÇALVES, Maria Eduarda, MARQUES, Maria Manuel Leitão, op. cit. nota 2, p. 295-345.

injunções e medidas cautelares, e para aplicar coimas e sanções pecuniárias compulsórias em virtude de infracções ao disposto no Tratado. As ANC apenas eram ouvidas, no âmbito da consulta obrigatória ao Comité Consultivo, através dos seus representantes.

O Regulamento 1/2003 estabeleceu um novo sistema de competências paralelas. Neste novo sistema, além da competência atribuída à Comissão no art.º 4.º, também as ANC dos EM podem aplicar, em processos individuais, os artigos 81.º e 82.º do Tratado¹⁷². No âmbito desses processos, as ANC podem, oficiosamente ou na sequência de uma denúncia: (i) exigir que seja posto termo à infracção; (ii) ordenar medidas provisórias; (iii) aceitar compromissos; (iv) aplicar coimas, sanções pecuniárias ou qualquer outra sanção prevista pelo respectivo direito nacional. Relativamente aos compromissos, trata-se de uma figura prevista no artigo 9.º do Regulamento. Segundo o n.º 1 deste artigo, se, perante a intenção de aprovar uma decisão que exija o termo de uma infracção, as empresas assumirem compromissos que satisfaçam as objecções levantadas pela Comissão na apreciação preliminar, esta pode tornar tais compromissos obrigatórios para as empresas. A decisão é tomada por tempo determinado e o processo pode ser reiniciado em virtude de alteração substancial da situação de facto em que a decisão se fundou, de incumprimento do compromisso por parte das empresas ou da decisão ter sido tomada com base em informações incompletas, inexactas ou deturpadas pelas partes¹⁷³.

Mais do que na possibilidade de aplicação dos artigos 81.º e 82.º do Tratado, podemos mesmo falar numa obrigação de aplicação deste normativo pelas ANC. O artigo 3.º estabelece que as ANC, sempre que apliquem legislação nacional em matéria de concorrência a acordos, decisões de associação ou práticas concertadas na acepção do artigo 81.º, susceptíveis de afectar o comércio entre os EM, têm também de aplicar este artigo¹⁷⁴. O mesmo se passa relativamente ao artigo 82.º TCE¹⁷⁵. Ou seja, as ANC devem aplicar cumulativamente o direito nacional e o comunitário. O artigo 3.º do Regulamento estabelece, ainda, uma convergência substantiva entre a aplicação do direito nacional e do direito comunitário da concorrência. Convergência que tem por consequência o facto de a aplicação do direito nacional nunca poder levar à proibição de acordos, decisões de associação ou práticas concertadas susceptíveis de afectar o

¹⁷² Artigo 5.º do Regulamento 1/2003.

¹⁷³ Artigo 9.º n.º 2 do Regulamento 1/2003.

¹⁷⁴ Artigo 3.º n.º 1 1.ª parte do Regulamento 1/2003.

¹⁷⁵ Artigo 3.º n.º 1 2ª parte do Regulamento 1/2003.

comércio entre os EMs, mas que reúnam as condições do n.º 3 do artigo 81.º TCE ou estejam abrangidas por um regulamento de execução daquele preceito (regulamentos de isenção por categoria). Esta restrição não se aplica às práticas unilaterais (abuso de posição dominante, práticas predatórias, etc.¹⁷⁶).

Não obstante, no âmbito de aplicação dos regulamentos de isenção por categoria, assiste às ANC a faculdade de retirar o seu benefício em casos de dimensão nacional. Especificando, se num determinado caso certos acordos, decisões de associação ou práticas concertadas abrangidas por um regulamento de isenção de categorias produzirem efeitos incompatíveis com o artigo 81.º n.º 3 no território de um EM, ou numa parte desse território que constitua um mercado geográfico distinto, a ANC desse Estado pode declarar o benefício desse regulamento inaplicável no seu território¹⁷⁷.

Apesar desta unicidade substantiva, em matéria institucional e processual os EM mantêm autonomia, designando as autoridades competentes para exercer as competências do Regulamento¹⁷⁸ e definindo os trâmites processuais que levam à tomada das decisões previstas no artigo 5.º.

b. A cooperação Comissão-ANC e ANC-ANC no sistema comunitário de defesa da concorrência

A coerência na aplicação do direito comunitário e a dimensão transnacional das infracções à concorrência subjacentes aos procedimentos do Regulamento 1/2003 impõem, como não podia deixar de ser, o estabelecimento de formas de colaboração, coordenação e cooperação muito intensas, quer entre a Comissão e as ANC, quer no âmbito das relações entre ANC¹⁷⁹. No cumprimento daquela exigência, o Regulamento 1/2003 desenhou o quadro legal da cooperação estabelecendo os fundamentos da *European Competition Network* (Rede de Autoridades Europeias da Concorrência).

Atentemos, em primeiro lugar, à colaboração nas diligências de investigação. Ao abrigo do artigo 20.º n.º 5, os funcionários das ANC devem prestar assistência à Comissão quando efectue diligências de inspecção a empresas no seu território, a pedido desta ou da ANC. Em caso de oposição por parte dos visados, dispõe o n.º 6 do mesmo artigo que o EM em causa deve prestar a necessária assistência à Comissão,

¹⁷⁶ Artigo 3.º n.º 2 2.ª parte do Regulamento 1/2003.

¹⁷⁷ Artigo 29.º n.º 2 do Regulamento 1/2003.

¹⁷⁸ Artigo 35.º do Regulamento 1/2003.

¹⁷⁹ Artigo 11.º n.º 1 do Regulamento 1/2003.

solicitando, caso necessário, o auxílio da força pública. Se a diligência em causa carecer de autorização judicial de acordo com as regras nacionais¹⁸⁰, como é o caso em Portugal (embora baste a autorização por parte da autoridade judiciária - artigo 17.º n.º 1 c) e n.º 2 da Lei 18/2003), cabe à ANC providenciá-la.

Se se tratar de uma inspeção a outras instalações, que não às próprias empresas, a Comissão tem que consultar a ANC, antes de tomar a decisão de levar a cabo a diligência. Nestes casos a autorização judicial é obrigatória.

No que toca à cooperação *stricto sensu*, o quadro legal vem exposto no capítulo IV do Regulamento 1/2003. Além das formas de cooperação vertical, entre a Comissão e as ANC, no sentido descendente e ascendente, de carácter obrigatório, está também prevista a possibilidade de cooperação horizontal¹⁸¹. No âmbito da cooperação vertical, a Comissão deve fornecer todos os elementos obtidos em processos por execução do Regulamento. As ANC devem informar a Comissão da existência de qualquer processo em aplicação dos artigos 81.º e 82.º. O mais tardar 30 dias antes da aprovação da decisão que não seja de arquivamento, a ANC deve informar a Comissão, fornecendo elementos detalhados sobre todo o processo¹⁸². A Comissão pode solicitar elementos suplementares à ANC. Todas as informações prestadas à Comissão podem também ser facultadas às outras ANC, que, por sua vez, têm também a possibilidade de trocarem entre si elementos necessários para a apreciação de processos instaurados ao abrigo do Tratado¹⁸³. À partida, notamos que o Regulamento, para além de estabelecer deveres de cooperação estrita com a Comissão, pretende encorajar a colaboração entre ANC, outorgando-lhes uma ampla liberdade de cooperação e troca de informação

Outra regra crucial do Regulamento é a da preclusão de competências da ANC sempre que a Comissão intervenha num processo¹⁸⁴. Em relação à aplicação uniforme do direito comunitário, as decisões da Comissão são vinculativas para as ANC¹⁸⁵

O capítulo IV do Regulamento regula ainda outros instrumentos de cooperação com as ANC. A saber: o intercâmbio de informações¹⁸⁶; a suspensão ou arquivamento do processo¹⁸⁷; o papel do Comité Consultivo. Relativamente às informações, as ANC

¹⁸⁰ Cá está uma manifestação do respeito pela autonomia processual dos EMs referida *supra* no ponto 6.a.

¹⁸¹ Artigo 11.º n.º 3 do Regulamento 1/2003.

¹⁸² Artigo 11.º n.º 4 do Regulamento 1/2003.

¹⁸³ Artigo 11.º n.º 3 e 4 do Regulamento 1/2003.

¹⁸⁴ Artigo 11.º n.º 6) do Regulamento 1/2003.

¹⁸⁵ Artigo 16.º do Regulamento 1/2003. E também para os tribunais, mas estes podem usar a via do reenvio prejudicial para o TJ.

¹⁸⁶ Artigo 12.º do Regulamento 1/2003.

¹⁸⁷ Artigo 13.º do Regulamento 1/2003.

podem comunicar entre si e utilizar os elementos assim obtidos como meio de prova. A utilização daqueles elementos como meio de prova está limitada aos processos de aplicação dos artigos 81.º e 82.º para os quais foram recolhidas, podendo, no entanto, ser utilizadas para execução do direito nacional quando aplicado em paralelo com o comunitário e desde que não conducente a um resultado diferente do da aplicação deste último¹⁸⁸. Outra limitação para a utilização daqueles elementos como meio de prova prende-se com a imposição de sanções a pessoas singulares. Tais sanções só poderão ser impostas com base naqueles elementos se igualmente previstas sanções semelhantes no Estado da ANC transmissora e nunca poderão conduzir à imposição de penas privativas de liberdade¹⁸⁹. O artigo 13.º permite à ANC ou à Comissão absterem-se de intervir caso já existam outras ANC a trabalhar nesse mesmo caso¹⁹⁰.

Quanto ao Comité Consultivo, regulado no artigo 14.º, tem intervenção em todos os âmbitos de actuação da Comissão e, por vezes, das ANC: na tomada de decisões ao abrigo dos artigos 7.º a 10.º e 23.º n.º 2 do Regulamento; na adopção de medidas provisórias; na discussão dos casos mais importantes das ANC; com respeito às medidas de execução do Regulamento, regulamentos de isenção por categoria, orientações e outras comunicações.

A breve exposição sobre a cooperação permite-nos, pelo menos, observar que o Regulamento estabelece a necessária moldura para erigir uma eficaz rede de cooperação europeia da concorrência, que permitirá não só garantir a coerência e alto nível de qualidade na aplicação do direito comunitário, mas também a eficiência dos procedimentos em matéria de concorrência, objectivo essencial da reforma levada a cabo pelo Regulamento 1/2003¹⁹¹.

O único passo que faltou dar foi a harmonização procedimental, facto que poderá ter efeitos nefastos para o sistema europeu de defesa da concorrência. Não obstante, pensamos que aquela harmonização será o próximo passo a dar num futuro não tão distante quanto possamos imaginar.

¹⁸⁸ Artigo 12.º n.º 2 do Regulamento 1/2003. O que não será difícil de antever, uma vez que a legislação nacional é, e tende a ser cada vez mais, semelhante à comunitária.

¹⁸⁹ Artigo 12.º n.º 3 do Regulamento 1/2003.

¹⁹⁰ O critério para averiguar qual deve ser a ANC competente, em razão da sua melhor posição para investigar o caso, vem definido na comunicação 2004/C 101/03 da Comissão.

¹⁹¹ Para interpretar e precisar os critérios de aplicação de alguns dispositivos do Regulamento, a Comissão emitiu a comunicação 2004/C 101/03 sobre a cooperação no âmbito da rede de autoridades de concorrência, que foi assinada como acordo pelas ANC. Para o aprofundamento deste tema é indispensável a consulta da mesma. Disponível em http://europa.eu.int/celex/htm/celex_pt.htm.

No âmbito desta rede, cabe à AdC executar as vastas competências conferidas pelo direito comunitário com a maior eficiência e credibilidade.

8. Conclusão

Chegamos ao fim da análise estatutária da Autoridade da Concorrência. O estudo realizado permite-nos tirar algumas conclusões. Em primeiro lugar, a nova Autoridade da Concorrência tem poderes muito mais amplos do que os dois antigos organismos de defesa da concorrência, a Direcção-Geral do Comércio e Concorrência e o Conselho da Concorrência. No núcleo daqueles poderes, destaca-se o poder de aprovar regulamentos e concentrações sujeitas a notificação prévia, que não assistia àquelas entidades. Para além da extensão de poderes em relação às instituições predecessoras, a Autoridade da Concorrência parece estar em condições de conferir ao sistema de defesa da concorrência uma maior credibilidade e eficiência, quer por reunir em si as competências de instrução e decisão em todos os processos da sua alçada, quer pelo elevado grau de autonomia proporcionado pela independência orgânica e funcional da própria instituição, não sujeita a qualquer forma de superintendência ou tutela de mérito, e dos seus membros, protegidos por garantias de inamovibilidade. Em decorrência destes atributos, além de defender a concorrência a nível nacional, a Autoridade da Concorrência parece estar também apta, sob a égide da Comissão Europeia e no âmbito da ECN, a fazer face às exigências derivadas da sua inserção no reformado sistema comunitário de defesa da concorrência e exercer as novas e amplas competências que lhe foram atribuídas pelo direito comunitário.

Resta-nos, pois, esperar o decorrer dos anos, para verificar se a Autoridade da Concorrência, especialmente através da acção e orientação dos membros do Conselho, conseguiu fazer uso dos recursos estatutários de que dispõe para cumprir a sua missão *de assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados, a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores*. O tempo encarregar-se-á de mostrar se a nossa autoridade de defesa da concorrência se conseguiu ou não tornar na instituição de excelência que almeja ser.

BIBLIOGRAFIA

ALBUQUERQUE, Ruy, **CORDEIRO**, António Menezes (coords.), *Regulação e Concorrência – Perspectivas e Limites da Defesa da Concorrência*, Almedina, Coimbra, 2005.

ALBUQUERQUE, Alexandre de, **ALBUQUERQUE**, Pedro de, «O controlo contencioso da actividade das entidades de regulação económica», in *Regulação e Concorrência – Perspectivas e Limites da Defesa da Concorrência*, Almedina, Coimbra, 2005, p. 249-285.

AMARAL, Diogo Freitas do, *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 2.^a ed., Almedina, Coimbra, 1994.

BENEDETTO, Maria De, *L’Autorità garante della concorrenza e del mercato*, il Mulino, Bologna, 2000.

CABRAL, Luís, «Fusões e interesse nacional», in *Diario Economico*, <http://diarioeconomico.sapo.pt/edicion/diarioeconomico/opinion/columnistas/pt/desarrallo/668609.html>

CARDOSO, José Lucas, *Autoridades Administrativas Independentes e Constituição*, Coimbra Editora, Coimbra, 2002.

GENTOT, Michel, *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991.

FRANCO, António L. de Sousa, *Finanças Públicas e Direito Financeiro*, vol. I, 4.^a ed., 7.^a reimp., Almedina, Coimbra, 1999.

MARQUES, Maria Manuel Leitão, **MOREIRA**, Vital, *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003.

MARQUES, Maria Manuel Leitão, «Uma nova autoridade para a concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 183-186.

- MARQUES**, Maria Manuel Leitão, «Quarenta anos depois», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 199-202.
- MARQUES**, Maria Manuel Leitão, «Culturas de concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.04.28, disponível em <http://www.diarioeconomico.com> .
- MARQUES**, Maria Manuel Leitão, «Regulação sectorial e concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.01.06, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.
- MORAIS**, Carlos Blanco de, «As autoridades administrativas independentes na ordem jurídica portuguesa», in *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 61, n.º 1, 2001, p. 101-154.
- MOREIRA**, Teresa, *A Reforma do Sistema Europeu da Concorrência*, Seminário DECO/Comissão Europeia sobre Direito da Concorrência para Juizes Nacionais, 2005, in http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vImages/Reforma_do_direito_europeu2.pdf.
- MOREIRA**, Vital, «Entidades Reguladoras e Institutos Públicos», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 29-32.
- MOREIRA**, Vital, «Uma Lei-Quadro da Regulação Independente?», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 119-122
- MOREIRA**, Vital, «As autoridades reguladoras e o Parlamento», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 195-198.
- MOREIRA**, Vital, «A independência da Autoridade da Concorrência», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, Almedina, Coimbra, 2003, p. 219-222.
- MOREIRA**, Vital, «De novo a regulação independente», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2004.12.23, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.
- MOREIRA**, Vital, «Regulação e fiscalização», in *A Mão Visível. Mercado e Regulação*, 2005.07.21, disponível em <http://www.diarioeconomico.com>.
- MOREIRA**, Vital, **MAÇÃS**, Fernanda, *Autoridades Reguladoras Independentes*, Coimbra Editora, Coimbra, 2003.
- PAZ FERREIRA**, Eduardo, *Direito da Economia*, AAFDL, Lisboa, 2001.
- SANTOS**, Carlos dos, **GONÇALVES**, Maria Eduarda, **MARQUES**, Maria Manuel Leitão, *Direito Económico*, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2001.

VELOSO, José António, «Aspectos inovadores do Projecto de Regulamento da Autoridade de Concorrência», *in Regulação e Concorrência – Perspectivas e Limites da Defesa da Concorrência*, Almedina, Coimbra, 2005, p. 29-106.

ENDEREÇOS NA INTERNET

Artigos da coluna assinada pelos professores Maria Manuel Leitão
Marque e Vital Moreira

<http://www.diarioeconomico.com>

Site oficial da AdC

<http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/>

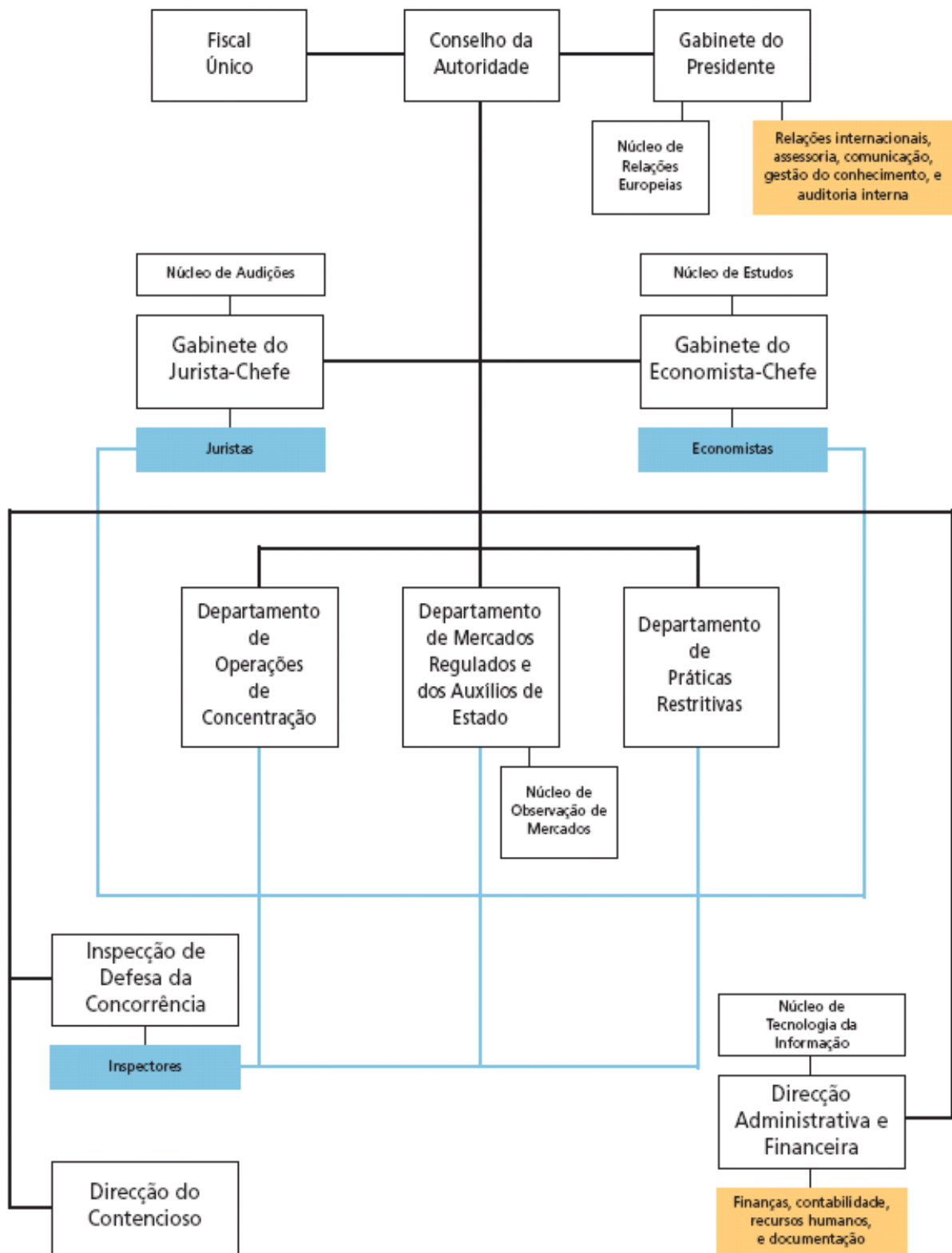
Legislação da União Europeia

<http://europa.eu.int/celex/>

<http://europa.eu.int/eur-lex/>

ANEXO

Autoridade da Concorrência Organigrama



Relações funcionais

Relações matriciais

Outras atribuições