



PARECER/2022/47

I. Pedido

1. A Comissão de Economia, Obras Públicas, Planeamento e Habitação submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (doravante CNPD), para parecer, a Proposta de Lei n.º 8/XV/1ª(GOV) que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1, de 11 de dezembro de 2018, que visa atribuir às autoridades de concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno.

2. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º, conjugado com a alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º, e com o n.º 4 do artigo 36.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante, RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º, e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD (doravante, Lei de Execução) e, ainda, em resultado do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 44.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

3. A CNPD já se pronunciou sobre a Proposta de Lei n.º 99/XIV/2.ª (GOV) no Parecer n.º 2021/80¹, cujo articulado sofreu significativas alterações, pelo que nas matérias que continuam a merecer observações se segue de perto aquele Parecer.

II. Análise

4. A Proposta de Lei sob análise visa proceder à transposição da Diretiva (UE) 2019/1, de 11 de dezembro de 2018, procedendo à terceira alteração ao regime jurídico da concorrência, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, alterada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho e pelo Decreto-Lei n.º 108/2021, de 7 de dezembro e à primeira alteração aos Estatutos da Autoridade da Concorrência (AdC), aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto.

5. Relativamente às alterações aos estatutos da AdC consagra-se que as disposições legais nacionais aplicáveis ao funcionamento desta entidade devem ser interpretadas à luz do direito da União, incluindo a Diretiva, para garantia da sua independência funcional.

¹ Disponível em <https://www.cnpd.pt/decisoes/historico-de-decisoes/?year=2021&type=4&ent=&pgd=2>



6. Nos termos da Proposta os membros do conselho de administração, dirigentes e trabalhadores da AdC não solicitam nem aceitam instruções do Governo ou de qualquer outra entidade pública ou privada no desempenho das suas funções, aumenta-se o elenco das incompatibilidades e dos impedimentos e determina-se que a atividade da AdC não deve ser financiada através do produto de coimas aplicadas por infrações aos artigos 101.º e 102.º do TFUE e ao regime jurídico da concorrência com vista a assegurar a sua imparcialidade.

7. As alterações aos estatutos da AdC, aprovados pelo Decreto-Lei n.º 125/2014, de 18 de agosto, não suscitam novas questões sobre o direito à proteção de dados pessoais.

8. No que respeita às alterações à Lei n.º 19/2012, na sua versão atual, e seguindo de perto a Exposição de Motivos, prevê-se a possibilidade da AdC rejeitar o tratamento de questões que não considere prioritárias, e consagra-se um conjunto mínimo de poderes de investigação e de decisão da AdC, nomeadamente diligências de busca e apreensão, pedidos de esclarecimentos a trabalhadores de empresas ou associações de empresas, buscas domiciliárias, pedidos de informação e inquirições.

9. Relativamente a coimas e sanções pecuniárias compulsórias prevê-se expressamente como contraordenação punível com coima a falta ou recusa de resposta ou fornecimento de resposta falsa, inexata ou incompleta, no âmbito de diligências de inquirição e diligências de busca, exame, recolha e apreensão realizadas pela AdC e a não prestação de informações dentro do prazo fixado por pedido da AdC, tal como a possibilidade de punir o incumprimento das condições impostas por decisão no final do inquérito.

10. Por outro lado, determina-se o montante máximo das coimas tendo em consideração o volume de negócios e, no caso de associação de empresas, uma circunscrição do volume de negócios agregado das empresas associadas aos mercados afetados pela infração.

11. São também previstos programas de clemência para cartéis secretos e foram ainda introduzidas alterações em algumas normas do regime dos recursos judiciais. É também facilitado o acesso a documentos confidenciais pelos advogados ou assessores económicos para efeitos do exercício de defesa.

12. Refira-se, como nota, que o regime ora positivado comporta uma sensível diferença de qualidade, pertinência e adequação das soluções ao serviço de uma atuação consistente por parte da AdC que, lamentavelmente, não foi consignado em regime idêntico à CNPD.²

² Vide, por exemplo, o disposto sobre a suspensão dos prazos, prazos prescricionais mais alargados, mecanismos de cooperação e Tribunal competente



13. Na medida em que muitas das alterações ora introduzidas seguem de perto o texto da Diretiva que se visa transpor, a presente pronúncia irá incidir apenas sobre os artigos 5.º-A, 16.º a 19.º e 30.º-A do regime jurídico da concorrência, aprovado pela Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, alterada pela Lei n.º 23/2018, de 5 de junho.

14. Dispõe agora o artigo 16.º, sobre as notificações, a possibilidade de estas serem feitas, *mediante consentimento prévio*, por correio eletrónico, para o endereço digital indicado pelo destinatário incluindo através do Serviço Público de Notificações Eletrónicas (SPNE), sempre que se verifique que o notificando a ele tenha aderido, nos termos do Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto. Tal disposição surge no seguimento do artigo 5.º-A, ora aditado pelo artigo 4.º da Proposta, que consagra que no desempenho das suas atividades a AdC e as outras entidades competentes, devem utilizar meios eletrónicos, de modo a promover a eficiência e a transparência administrativas e a proximidade com os interessados, nomeadamente «enviar as notificações ou notificações através do Serviço Público de Notificações Eletrónicas sempre que se verifique que o notificando a ele tenha aderido, nos termos do Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto». Saúda-se a exigência de consentimento prévio do titular dos dados como fundamento de licitude deste tratamento de dados, em respeito pelo artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do RGPD.

15. Por sua vez, a alínea d) deste novo artigo 5.º-A refere-se à dispensa da apresentação dos documentos em posse de qualquer serviço e organismo da Administração Pública em caso de consentimento para a sua obtenção. Trata-se de um tratamento de dados para fins que não aqueles para os quais os dados foram recolhidos, pelo que o consentimento o legitima nos termos do n.º 4 do artigo 6.º do RGPD.

16. O n.º 3 do artigo 17.º (Abertura do inquérito) dispõe que os processos relativos a práticas restritivas da concorrência podem ser tramitados eletronicamente, nos termos de regulamento a aprovar pela AdC. A CNPD relembra a necessidade de esse regulamento prever medidas que garantam a segurança das comunicações nos termos do artigo 32.º do RGPD.

17. Note-se que ao n.º 5 do mesmo artigo, relativo a denúncias de prática restritiva da concorrência, é agora acrescentado «*podendo a AdC assegurar o anonimato dos denunciantes que, fundadamente o requeiram*». Ora, não se admitindo a instauração de processo de contraordenação com base em denúncias anónimas, o regime ora previsto permite que a AdC possa garantir externamente, perante terceiros, o anonimato do denunciante.

18. Embora tal opção se encontre na linha da recente legislação produzida sobre a matéria, sublinha-se que a introdução de tal inciso poderá ter implicações no exercício do direito de defesa do visado, uma vez que este, ao não conhecer a identidade do denunciante, vê diminuído o âmbito do exercício desse direito.



19. No que concerne às alterações a introduzir ao regime jurídico da concorrência destaca-se, do ponto de vista da proteção de dados, a previsão de *«um conjunto mínimo de poderes de investigação e de decisão da AdC, nomeadamente, diligências de busca e apreensão, pedidos de esclarecimentos trabalhadores de empresas ou associações de empresas, buscas domiciliárias, pedidos de informação e inquirições»*.

20. Assim, a alínea a) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, de 8 de maio, alterado pelo artigo 2.º da Proposta (Poderes de busca, exame, recolha e apreensão), dispõe que no exercício de poderes sancionatórios, a AdC, através dos seus órgãos ou trabalhadores, pode, designadamente, *«aceder sem aviso prévio a todas as instalações, terrenos, meios de transporte, dispositivos ou equipamentos do visado, ou às mesmas afetos»*.³

21. E ainda, nos termos da nova alínea b) do mesmo inciso «Inspeccionar os livros e outros registos relativos à empresa, independentemente do suporte em que estiverem armazenados, tendo o direito de aceder a quaisquer informações acessíveis à entidade inspecionada», bem como tirar ou obter sob qualquer forma cópias ou extratos dos documentos controlados e, sempre que o considere adequado, continuar a efetuar esse tipo de pesquisa de informação e seleção de cópias ou extratos nas instalações da AdC ou em quaisquer outras instalações designadas (alínea c).

22. Também se prevê, seguindo de perto o artigo 6.º da Diretiva, que a AdC possa proceder à selagem de quaisquer instalações, livros ou registos relativos ao visado, ou às mesmas afetos, em que se encontrem ou sejam suscetíveis de se encontrar informações, bem como os respetivos suportes *a que se refere a alínea anterior, durante o período e na medida necessária à realização de diligências referidas na mesma alínea* (cfr. Alínea d) do n.º 1 do artigo 18.º da Lei n.º 19/2012, na redação agora proposta). A atual versão da Proposta de Lei mantém a referência a uma alínea anterior que constava na Proposta de Lei n.º 99/XIV/2.ª (GOV), que foi eliminada nesta versão pelo que se sugere a revisão deste inciso.

23. Sublinhe-se, antes do mais, que nos termos do n.º 2 do citado artigo 18.º todas estas diligências dependem de autorização da autoridade judiciária competente.

24. Diversamente, no que respeita à regulação da busca domiciliária, o artigo 19.º, agora alterado, que prevê a busca domiciliária sem aviso prévio, mantém a obrigatoriedade de a busca ser autorizada pelo Juiz de Instrução, a requerimento da AdC, em respeito pelo n.º 2 do artigo 34.º da CRP.

25. No entanto, o n.º 5 do mesmo preceito estipula que «À busca domiciliária aplica-se o disposto nas alíneas a), b), c) e g) do n.º 1 e nos n.ºs 4 a 9 e 12 do artigo 18.º, com as necessárias adaptações».

³ Cfr. o n.º 1 do artigo 6 da Diretiva e considerando 30 do mesmo diploma.

26. Ora, em coerência com o que vimos expondo, tal disposição tem de ser interpretada no sentido de que o Juiz de Instrução comanda toda a busca, devendo o disposto nas alíneas *a)*, *b)*, *c)* e *g)* do n.º 1 e nos n.ºs 4 a 9 e 12 do artigo 18.º ser reconduzido ao mesmo princípio. Sugere-se assim a reformulação deste inciso no sentido de aplicar a essas disposições o n.º 1 do artigo 19.º, por forma a ser o Juiz de Instrução a legitimar todas as diligências supra referidas.

27. Por último, uma nota ao artigo 30.º-A, ora aditado, relativo a dados pessoais. Aqui se prevê que «O acesso a dados pessoais contidos em documentos juntos ao processo é permitido ao visado para efeitos do exercício dos seus direitos de defesa», sendo que os visados preparam versões de documentos juntos ao processo expurgados de dados pessoais se necessário.

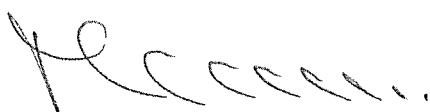
28. Da leitura deste inciso não se nota a compatibilização com o n.º 5 do artigo 17.º onde se prevê a possibilidade de anonimização dos denunciante. Sugere-se assim a revisitação desta disposição e a sua reformulação.

III. Conclusão

29. Com os fundamentos acima expostos a CNPD recomenda:

- a. A clarificação do n.º 5 do artigo 19.º, no sentido de que a autorização ou validação dos atos ou diligências previstos nas alíneas *a)*, *b)*, *c)* e *g)* do n.º 1 e nos n.ºs 4 a 9 e 12 do artigo 18.º compete ao Juiz de Instrução; e
- b. A reformulação do artigo 30.º-A com vista à compatibilização com o n.º 5 do artigo 17.º, onde se prevê a possibilidade de anonimização dos denunciante.

Lisboa, 1 de junho de 2022



Maria Cândida Guedes de Oliveira (Relatora)