

Bruxelas, 14.7.2022
COM(2022) 337 final

**RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO
COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES**

Relatório sobre a Política de Concorrência 2021

{SWD(2022) 188 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Relatório sobre a Política de Concorrência 2021

Índice

1. Introdução.....	2
2. Assegurar que as regras da concorrência continuam a ser adequadas para o futuro – Progressos na agenda política abrangente	4
2.1. Novas iniciativas políticas para reforçar o conjunto de instrumentos da política de concorrência	4
2.2. Atualização das regras em matéria de anti- <i>trust</i> e de concentrações e orientações para as adaptar aos novos desafios.....	5
2.3. Atualização das regras em matéria de auxílios estatais e orientações para as adaptar aos novos desafios.....	8
2.4. Adaptação da DG Concorrência às necessidades atuais e futuras de aplicação da legislação.....	14
3. A aplicação da política de concorrência contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente	16
3.1. A aplicação da legislação anti- <i>trust</i> contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente	16
3.2. O controlo das concentrações contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente.....	20
3.3. O controlo dos auxílios estatais contribuiu para a transição digital e para a resiliência do mercado único	22
4. A aplicação da política de concorrência contribuiu para a transição ecológica.....	22
4.1. O controlo dos auxílios estatais contribuiu para a transição ecológica.....	23
4.2 A aplicação das regras anti- <i>trust</i> e o controlo das concentrações contribuíram para a transição ecológica.....	24
5. A política de concorrência contribuiu para uma economia ao serviço das pessoas	26
5.1. Serviços financeiros europeus resilientes	26
5.2. Auxílios estatais fiscais e vantagens fiscais seletivas	28
5.3. A política de concorrência continuou a atenuar as consequências económicas e sociais da pandemia de COVID-19.....	28
6. Unir forças para criar uma cultura da concorrência europeia e mundial.....	32

6.1. Política de coesão através da Rede Europeia da Concorrência.....	32
6.2. Cooperação em matéria de política de concorrência em todo o mundo	33

1. Introdução

O Relatório Anual sobre a Concorrência de 2021, elaborado pela Comissão para o Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões, analisa os desenvolvimentos mais importantes em matéria de política de concorrência e de aplicação da legislação da UE em 2021.

A política de concorrência é uma das pedras angulares do mercado único da UE. Uma aplicação rigorosa da política de concorrência proporciona às empresas e aos consumidores europeus escolha, inovação, qualidade e preços competitivos. Em consonância com as prioridades da Comissão, a aplicação da política de concorrência também promove a concorrência no sentido de alcançar uma recuperação pós-pandemia e uma economia mais ecológica, mais digital, mais resiliente e mais inclusiva na UE.

Um mercado único forte e resiliente apoia o empreendedorismo em todas as fases, permite às empresas de todas as dimensões tirar o máximo partido da escala do mercado único e utilizar essa escala como uma vantagem competitiva para competir melhor numa economia globalizada. A política de concorrência da UE deve ser aplicada não só de forma eficaz e coerente, mas também de forma suficientemente ágil para enfrentar os desafios atuais e futuros.

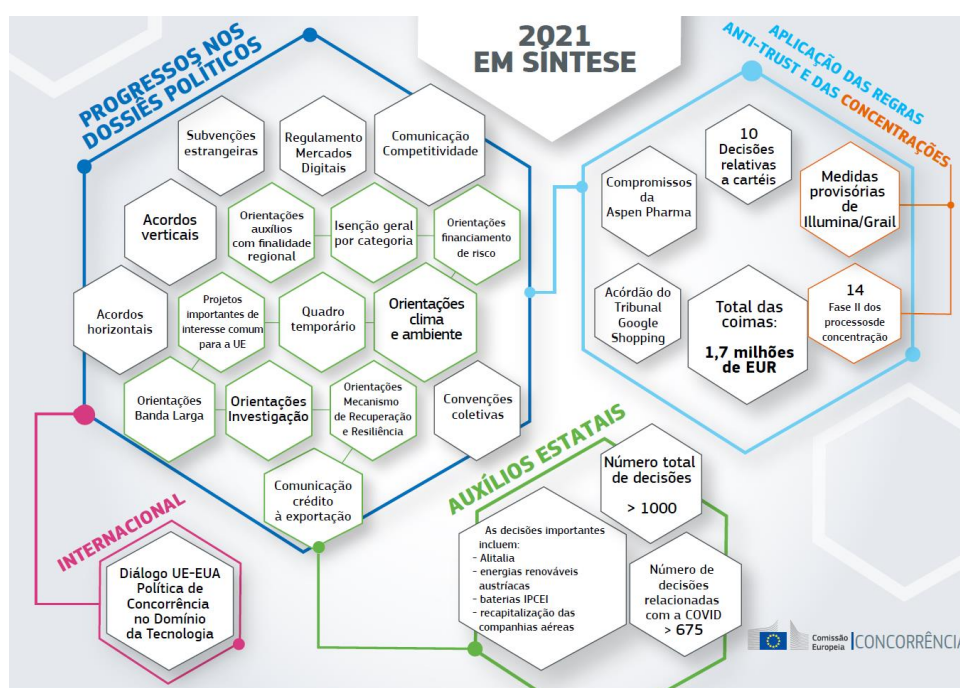
Em 2021, sob a liderança da vice-presidente executiva Margrethe Vestager a política de concorrência continuou a desempenhar um papel importante na resposta da UE à crise, demonstrando a sua capacidade intrínseca para reagir rapidamente a mudanças súbitas na economia. O quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal em apoio da economia no atual contexto do surto de COVID-19 permitiu que os Estados-Membros prestassem um apoio necessário e proporcionado a empresas que, em circunstâncias normais, seriam viáveis, mas que acabaram por estar em risco devido à pandemia. A Comissão também definiu um caminho para a eliminação progressiva das medidas de crise relacionadas com a pandemia nos termos do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal, acompanhado de medidas destinadas a relançar e atrair o investimento privado. Para reduzir o impacto social e económico negativo na UE causado pela invasão da Ucrânia pela Rússia, a Comissão pretende voltar a utilizar a flexibilidade do conjunto de instrumentos políticos em matéria de auxílios estatais, o que permitirá aos Estados-Membros minimizar os efeitos económicos negativos sem distorcer a concorrência na UE mais do que o estritamente necessário.

A Comissão prosseguiu o seu trabalho para melhorar o funcionamento dos mercados para os cidadãos e as empresas de todas as dimensões, aplicando as regras de concorrência da UE nos domínios das práticas anticoncorrenciais (*anti-trust*), do controlo das concentrações e do controlo dos auxílios estatais – no setor digital e noutros setores – tendo simultaneamente em conta as especificidades de cada mercado. A Comissão fê-lo, trabalhando em estreita

colaboração com as autoridades nacionais da concorrência (ANC) dos Estados-Membros e sob o controlo dos tribunais da UE.

Tal como estabelecido na *Comunicação da Comissão intitulada «A Competition Policy fit for new challenges»* (Uma política de concorrência adaptada aos novos desafios)¹, a Comissão está a proceder a uma revisão sem precedentes da política de concorrência da UE, que abrange mais de 20 conjuntos de regras, com o objetivo de assegurar que os instrumentos da política de concorrência da UE continuam a estar preparados para o futuro e a apoiar as transições ecológica e digital da UE, o processo de recuperação, a resposta à evolução económica e a promoção da resiliência do mercado único.

A Comissão também está a complementar o conjunto de instrumentos da política de concorrência com novos instrumentos concebidos para combater as subvenções estrangeiras e os controladores de acesso digitais. Em maio de 2021, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno². Em 2021, os legisladores conseguiram fazer progressos significativos no que diz respeito à proposta da Comissão de um Regulamento Mercados Digitais.



Em 2021, a Comissão continuou a aumentar a eficiência das suas operações em matéria de aplicação da política de concorrência. A DG Concorrência prosseguiu os seus esforços para digitalizar os seus métodos de tratamento de processos. O ano também trouxe grandes mudanças na afetação de recursos financeiros diretamente à aplicação da política de concorrência através de um orçamento operacional específico. O Programa a favor do

¹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões – *A competition policy fit for new challenges* (não traduzida para português), COM(2021) 713 final de 18 de novembro de 2021.

² Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno, COM(2021) 223 final de 5 de maio de 2021.

Mercado Interno (PMI)³ e a sua componente para a política de concorrência, com um orçamento de 20,4 milhões de EUR para 2021, proporcionam um financiamento estável das medidas que reforçam a capacidade de aplicação da legislação por parte da Comissão, as iniciativas políticas, a cooperação internacional e a defesa da política de concorrência. A estratégia de comunicação da DG Concorrência apoia a ambição da vice-presidente executiva de comunicar proativamente os benefícios da política de concorrência de forma clara, coerente e contínua.

2. Assegurar que as regras da concorrência continuam a ser adequadas para o futuro – Progressos na agenda política abrangente

2.1. Novas iniciativas políticas para reforçar o conjunto de instrumentos da política de concorrência

No âmbito da Estratégia Digital Europeia⁴ para enfrentar desafios digitais sistémicos, como a propagação de ciberameaças, o discurso de ódio, a desinformação, a concorrência limitada e a equidade nos mercados digitais, a Comissão apresentou duas propostas legislativas em dezembro de 2020, designadamente o Regulamento Serviços Digitais⁵ e o Regulamento Mercados Digitais⁶. O Regulamento Mercados Digitais propõe uma série de obrigações diretamente aplicáveis às empresas que atuam como importantes controladores de acesso para as empresas e os consumidores no mercado único. O Regulamento Mercados Digitais continuou a ser uma das principais prioridades legislativas em 2021, tal como demonstrado pela adoção dos respetivos mandatos dos colegisladores em novembro e dezembro de 2021⁷.

Em maio de 2021, a Comissão apresentou uma proposta de regulamento relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno⁸. Embora os auxílios concedidos pelos Estados-Membros da UE sejam cuidadosamente controlados, grande parte das subvenções concedidas por países fora da UE a empresas que operam na UE não são alvo de qualquer verificação. As novas regras permitiriam combater as subvenções estrangeiras que distorcem a concorrência no mercado único. Nos termos da proposta de regulamento, a Comissão poderia investigar as

³ Regulamento (UE) 2021/690 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece um programa a favor do mercado interno, da competitividade das empresas, incluindo as pequenas e médias empresas, do setor dos vegetais, dos animais, dos géneros alimentícios e dos alimentos para animais e das estatísticas europeias (Programa a favor do Mercado Interno) e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 99/2013, (UE) n.º 1287/2013, (UE) n.º 254/2014 e (UE) n.º 652/2014 (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 153 de 3.5.2021, p. 1). O regulamento é aplicável retroativamente a partir de 1 de janeiro de 2021.

⁴ Construir o futuro digital da Europa, publicação da Comissão de 19 de fevereiro de 2020, ISBN 978-92-76-16362-6.

⁵ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais) e que altera a Diretiva 2000/31/CE, COM(2020) 825 final de 15 de dezembro de 2020.

⁶ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais), COM(2020) 842 final de 15 de maio de 2020.

⁷ Comunicado de imprensa, «Regulamentação das grandes empresas tecnológicas: Conselho chega a acordo sobre o reforço da concorrência no setor digital», 25 de novembro de 2021, disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/press/press-releases/2021/11/25/regulating-big-tech-council-agrees-on-enhancing-competition-in-the-digital-sphere/>; e comunicado de imprensa, «Lei dos Mercados Digitais: Parlamento Europeu pronto para as negociações com os Estados-Membros», 15 de dezembro de 2021, disponível em <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/press-room/20211210IPR19211/digital-markets-act-parliament-ready-to-start-negotiations-with-council>.

⁸ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno COM(2021) 223 final de 5 de maio de 2021.

subvenções concedidas por Estados estrangeiros a empresas que operam na UE e reparar, se for caso disso, os efeitos de distorção causados por esse apoio estatal⁹.

2.2. Atualização das regras em matéria de anti-*trust* e de concentrações e orientações para as adaptar aos novos desafios

A revisão em curso das principais regras em matéria de anti-*trust* e de concentrações tem como objetivo avaliar as regras em vigor e ajustá-las sempre que necessário, acompanhando a evolução do mercado que transformou o modo de funcionamento das empresas, nomeadamente o crescimento do comércio eletrónico e das plataformas em linha. A Comissão também está a avaliar se são necessárias mais orientações para os participantes no mercado.

Continuação da revisão das regras no domínio dos acordos de abastecimento verticais e dos acordos de cooperação horizontais

Os acordos verticais, como os acordos entre fornecedores de bens ou serviços e os seus distribuidores, são comuns a todos os setores da economia da UE. Em julho de 2021, a Comissão lançou uma consulta pública sobre o projeto de revisão do regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos verticais e das orientações verticais¹⁰. A revisão em curso tem como objetivo clarificar e simplificar determinadas disposições e colmatar lacunas regulamentares percecionadas nos casos em que as regras atuais possam já não estar adequadas à sua finalidade devido à evolução do mercado, como o crescimento das vendas em linha e o aparecimento de novos tipos de empresas de plataformas. A Comissão pretende ter em vigor novas regras quando as regras atuais caducarem em 31 de maio de 2022.

No que diz respeito à revisão das regras da concorrência da UE em matéria de cooperação horizontal, o objetivo dessas regras é facilitar a cooperação entre empresas de uma forma que seja desejável ao nível económico e que não tenha efeitos negativos do ponto de vista da política da concorrência. Em maio de 2021, a Comissão publicou as conclusões da avaliação¹¹ dos dois regulamentos horizontais de isenção por categoria relativos aos acordos de investigação e desenvolvimento e de especialização («Regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos de investigação e desenvolvimento» e «Regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos de especialização», respetivamente, e «Regulamentos de isenção por categoria aplicáveis aos acordos horizontais», quando designados em conjunto), juntamente com as orientações horizontais. Em julho de 2021, a Comissão lançou uma

⁹ A proposta inclui três instrumentos: i) as concentrações propostas em que o volume de negócios da empresa-alvo da UE seja superior a 500 milhões de EUR e as contribuições financeiras estrangeiras sejam superiores a 50 milhões de EUR teriam de ser notificadas à Comissão; ii) as propostas apresentadas em concursos públicos da UE que envolvam contribuições financeiras estrangeiras com um valor contratual superior a 250 milhões de EUR teriam de ser notificadas à Comissão; e iii) a Comissão estaria habilitada a investigar *ex officio* outras situações de mercado, nomeadamente concentrações e procedimentos de contratação pública que envolvessem valores mais baixos. A Comissão teria competência exclusiva para aplicar o regulamento. Quando os efeitos negativos da subvenção estrangeira superarem os seus efeitos positivos, a Comissão terá poderes para impor medidas de reparação ou aceitar compromissos para corrigir a distorção. Tais medidas e compromissos incluem uma série de soluções estruturais ou comportamentais, tais como a alienação de determinados ativos ou a proibição de um determinado comportamento no mercado. A Comissão terá igualmente o poder de proibir uma concentração subvencionada ou a adjudicação de um contrato público a um proponente subvencionado.

¹⁰ Consulta pública sobre o projeto de revisão do regulamento relativo aos acordos verticais e orientações verticais realizada de 9 de julho a 17 de setembro de 2021. Ver: http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_4517

¹¹ Documento de trabalho dos serviços da Comissão – *Evaluation of the Vertical Block Exemption Regulation* (não traduzido para português), SWD(2021) 103 final de 6 de maio de 2021.

consulta pública sobre as opções políticas para a revisão das regras¹², uma vez que os dois regulamentos expiram em 31 de dezembro de 2022. A Comissão pretende que as novas regras estejam em vigor até essa data.

Principais conclusões da avaliação das regras relativas aos acordos horizontais

A avaliação revelou que as regras relativas aos acordos horizontais continuam a ser instrumentos úteis para as empresas. Contudo, a avaliação identificou vários domínios em que as regras não estão suficientemente adaptadas à digitalização e à prossecução dos objetivos de sustentabilidade. Algumas das disposições dos Regulamentos de isenção por categoria aplicáveis aos acordos horizontais são consideradas rígidas e complexas, enquanto outras são consideradas pouco claras e difíceis de interpretar pelas empresas. Mais especificamente, as condições de isenção no Regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos de investigação e desenvolvimento podem deixar de ser ideais para captar acordos de I&D favoráveis à concorrência e o âmbito de aplicação do Regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos de especialização pode ser demasiado restrito. Algumas disposições dos Regulamentos de isenção por categoria aplicáveis aos acordos horizontais e das orientações horizontais também são consideradas pouco claras ou demasiado rigorosas. Por último, as orientações horizontais oferecem poucas orientações sobre algumas evoluções recentes do mercado, como a digitalização, a resiliência e os objetivos de sustentabilidade¹³ nos acordos horizontais (por exemplo, não proporcionam segurança jurídica suficiente para a autoavaliação dos acordos que prosseguem objetivos de sustentabilidade e acordos de partilha/interconexão de dados).

Em maio de 2021, a Comissão publicou igualmente as conclusões da avaliação¹⁴ sobre o funcionamento do Regulamento de isenção por categoria no setor dos veículos automóveis¹⁵. A Comissão concluiu que, embora os princípios do Regulamento de isenção por categoria no setor dos veículos automóveis continuem a ser válidos, o aparecimento de novas tecnologias e o papel crescente dos dados neste setor deveriam estar refletidos nas orientações da Comissão que o acompanham. O atual Regulamento de isenção por categoria no setor dos veículos automóveis caduca em 31 de maio de 2023. A Comissão está atualmente a refletir sobre o seguimento dado a estas conclusões, tendo simultaneamente em conta a revisão em curso do Regulamento de isenção por categoria aplicável aos acordos verticais.

Publicação dos resultados da avaliação da Comunicação relativa à definição do mercado

A Comunicação relativa à definição de mercado¹⁶ fornece orientações importantes sobre a forma como a Comissão aplica os conceitos de mercado do produto e mercado geográfico

¹² Consulta pública – Acordos horizontais entre empresas, de 13 de julho a 5 de outubro de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13058-Horizontal-agreements-between-companies-revision-of-EU-competition-rules/public-consultation_en

Key findings from the evaluation of the

¹³ A Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável identifica 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (designadamente, a ação climática, as energias renováveis e acessíveis ou a indústria, inovação e infraestruturas) e 169 metas (nomeadamente, o reforço da resiliência e da capacidade de adaptação a catástrofes relacionadas com o clima, o fim da desflorestação e a recuperação de florestas degradadas ou o desenvolvimento de infraestruturas sustentáveis, resilientes e inclusivas).

¹⁴ Um relatório de avaliação e um documento de trabalho dos serviços da Comissão (SWD) apresentam uma síntese das conclusões. Relatório da Comissão, Relatório de avaliação da Comissão sobre a aplicação do Regulamento (UE) n.º 461/2010 relativo à isenção por categoria no setor dos veículos automóveis, COM(2021) 264 de 28 de maio de 2021. *Commission Staff Working Document of the Motor Vehicle Block Exemption Regulation accompanying the document Report from the Commission, Commission Evaluation Report on the operation of the Motor Vehicle Block Exemption Regulation (EU) No 461/2010* (não traduzido para português), SWD(2021) 112 de 28 de maio de 2021.

¹⁵ Regulamento (UE) n.º 330/2010 da Comissão, de 20 de abril de 2010, relativo à aplicação do artigo 101.º, n.º 3, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia a determinadas categorias de acordos verticais e práticas concertadas (JO L 102 de 23.4.2010, p. 1).

¹⁶ Comunicação da Comissão relativa à definição de mercado relevante para efeitos do direito comunitário da concorrência (JO C 372 de 9.12.1997, p. 5).

pertinentes na aplicação da legislação em matéria de concorrência. Em julho de 2021, a Comissão publicou os resultados da avaliação da Comunicação relativa à definição de mercado¹⁷. Com base nas conclusões, a Comissão decidiu rever a referida comunicação e consultará as partes interessadas sobre o projeto de revisão da Comunicação relativa à definição de mercado em 2022.

Principais conclusões da avaliação da Comunicação relativa à definição de mercado

A Comissão concluiu que os princípios da Comunicação relativa à definição de mercado, com base na jurisprudência dos tribunais da UE, continuam a ser válidos. Contudo, podem não refletir plenamente a evolução recente das práticas de definição de mercado, como as relacionadas com a digitalização. Os domínios em que a Comunicação relativa à definição de mercado pode não estar plenamente atualizada incluem: i) a utilização e a finalidade do teste SSNIP (do inglês *small but significant non transitory increase in price*, ou seja, pequeno, mas significativo e não transitório, aumento dos preços) na definição dos mercados relevantes; ii) mercados digitais, em especial no que diz respeito a produtos ou serviços comercializados a preço monetário zero e a ecossistemas digitais; iii) avaliação dos mercados geográficos em condições de globalização e concorrência na importação; iv) técnicas quantitativas para a definição de mercado; v) cálculo das quotas de mercado; e vi) concorrência não baseada nos preços (incluindo a inovação).

Publicação do projeto de orientações sobre a aplicação do direito da concorrência às convenções coletivas para trabalhadores independentes

Alguns trabalhadores independentes têm pouca influência sobre o seu pagamento e as suas condições de trabalho. A negociação coletiva pode ser um instrumento importante para obter melhores condições, mas alguns trabalhadores independentes podem ser considerados «empresas» e, por conseguinte, as convenções coletivas podem ser abrangidas pelas regras de concorrência da UE. Para dar resposta a esta questão, a Comissão consultou todas as partes interessadas sobre as diferentes opções políticas em janeiro de 2021, primeiro com uma avaliação de impacto inicial e, em seguida, com um questionário pormenorizado em março de 2021¹⁸. Em 9 de dezembro de 2021, a Comissão publicou para fins de consulta o projeto de orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da UE às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes¹⁹. A Comissão avaliará os contributos das partes interessadas com o objetivo de publicar uma versão final das referidas orientações em 2022.

Publicação dos resultados da avaliação dos aspetos processuais e de competência do controlo das concentrações na UE e mais orientações sobre o artigo 22.^o

A avaliação dos aspetos processuais e de competência do controlo das concentrações da UE tinha como objetivo analisar a forma como certas regras em matéria de concentrações

¹⁷ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Evaluation of the Commission Notice on the definition of relevant market for the purposes of Community competition law of 9 December 1997* (não traduzido para português), SWD(2021) 199 de 12 de julho de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-07/evaluation_market-definition-notice_en.pdf

¹⁸ Convenções coletivas de trabalho para trabalhadores independentes – âmbito de aplicação das regras de concorrência da UE, período de consulta de 5 de março a 31 de maio de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12483-Collective-bargaining-agreements-for-self-employed-scope-of-application-EU-competition-rules/public-consultation_en

¹⁹ Comunicação da Comissão, Orientações sobre a aplicação do direito da concorrência da UE às convenções coletivas relativas às condições de trabalho dos trabalhadores independentes sem empregados, 9 de dezembro de 2021, C(2021) 8838 final, ANEXO. O projeto de orientações faz parte de um pacote de iniciativas da Comissão que também inclui uma proposta de diretiva relativa à melhoria das condições de trabalho nas plataformas digitais e uma Comunicação sobre a exploração dos benefícios da digitalização para o futuro do trabalho.

funcionaram em condições de mercado em evolução. A avaliação considerou especialmente dois aspetos: i) a eficácia dos limiares de competência baseados no volume de negócios para detetar concentrações que podem ter um impacto significativo sobre a concorrência no mercado único e ii) a eficácia do procedimento de notificação simplificado introduzido em 2013. Em março de 2021, a Comissão publicou as conclusões da avaliação²⁰.

Principais conclusões da avaliação dos aspetos processuais e de competência do controlo das concentrações na UE

A Comissão concluiu que, de um modo geral, os limiares de competência baseados no volume de negócios, combinados com o mecanismo de remessa, se revelaram eficazes para captar as transações relevantes no mercado único da UE. Contudo, a recente evolução do mercado resultou num aumento gradual das aquisições de empresas que desempenham ou podem vir a desempenhar um papel concorrencial decisivo, não obstante terem gerado pouco ou nenhum volume de negócios no momento da concentração. A avaliação concluiu que, em certos casos, as transações com um potencial impacto negativo na concorrência não foram examinadas pela Comissão nem por qualquer Estado-Membro. Tal incluiu, em especial, aquisições que visaram empresas emergentes com potencial competitivo e empresas inovadoras, nomeadamente nos setores digital, farmacêutico, biotecnológico e em determinados outros setores industriais. O valor da empresa-alvo nem sempre estava suficientemente correlacionado com os potenciais efeitos anticoncorreciais da transação.

Em março de 2021, a Comissão adotou uma comunicação que fornece orientações sobre a forma de aplicar o mecanismo de remessa entre os Estados-Membros e a Comissão, tal como previsto no artigo 22.º do Regulamento das Concentrações²¹, nas circunstâncias específicas em que os limiares baseados no volume de negócios não refletem o potencial concorrencial do alvo e em que a operação não é passível de notificação a nenhum Estado-Membro ao abrigo da legislação nacional. A Comissão tenciona incentivar e aceitar mais remessas ao abrigo do artigo 22.º do Regulamento das Concentrações²².

2.3. Atualização das regras em matéria de auxílios estatais e orientações para as adaptar aos novos desafios

Em 2021, a Comissão prosseguiu a avaliação e a revisão das regras e orientações existentes em matéria de auxílios estatais, a fim de facilitar ainda mais as transições ecológica e digital e promover a resiliência do mercado único aquando da recuperação da pandemia de COVID-19. A Comissão continuou a acompanhar a evolução do mercado e está pronta a voltar a ajustar os seus instrumentos políticos para que a UE possa responder rapidamente a crises emergentes.

Ajustamentos do quadro temporário relativo aos auxílios estatais

Mais recentemente, a Comissão consultou os Estados-Membros sobre uma proposta de prorrogação até 30 de junho de 2022 do quadro temporário relativo a medidas de auxílio

²⁰ Documento de trabalho dos serviços da Comissão, *Evaluation of procedural and jurisdictional aspects of EU merger control* (não traduzido para português), SWD(2021) 66 final de 26 de março de 2021.

²¹ Comunicação da Comissão: Orientações sobre a aplicação do mecanismo de remessa previsto no artigo 22.º do Regulamento das Concentrações para determinadas categorias de casos (JO C 113 de 31.3.2021, p. 1).

²² O artigo 22.º do Regulamento das Concentrações permite que os Estados-Membros solicitem à Comissão que examine qualquer concentração que não tenha uma dimensão à escala da UE, mas que afete o comércio transfronteiras e ameace afetar significativamente a concorrência no território do(s) Estado(s)-Membro(s) que apresenta(m) o pedido (independentemente de essa operação ser ou não notificável ao abrigo das regras nacionais de controlo das concentrações do(s) Estado(s)-Membro(s) que apresenta(m) o pedido de remessa).

estatal, definindo simultaneamente o caminho para a eliminação progressiva dos apoios concedidos durante a crise pandémica. A Comissão adotou a sexta alteração do quadro temporário em novembro de 2021²³. A prorrogação das medidas existentes ao abrigo do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal até 30 de junho de 2022 evitará os efeitos de uma remoção abrupta dos apoios, impedindo que as empresas sejam subitamente impedidas de receber apoio público específico numa altura em que ainda não acabaram as graves perturbações que afetam as economias dos Estados-Membros. A Comissão continua a ter devidamente em conta a evolução suscetível de afetar a UE, nomeadamente o impacto social e económico na UE causado pela invasão da Ucrânia pela Rússia, a fim de agir rapidamente e ajustar os seus instrumentos políticos sempre que necessário. Além disso, a alteração introduziu dois novos instrumentos para relançar e atrair o investimento privado para que a recuperação da pandemia seja mais rápida, mais ecológica e mais digital. A Comissão introduziu o apoio ao investimento com vista a uma recuperação sustentável até 31 de dezembro de 2022 e o apoio à solvabilidade até 31 de dezembro de 2023, permitindo aos Estados-Membros mobilizar fundos privados e disponibilizá-los para investimentos em PME, nomeadamente empresas em fase de arranque e pequenas empresas de média capitalização.

Adoção de orientações relativas a auxílios estatais ao clima, à proteção ambiental e à energia

A Comissão prosseguiu a sua revisão das regras em matéria de auxílios estatais, a fim de as tornar adequadas à sua finalidade e de as alinhar com os objetivos climáticos da UE. Em junho de 2021, a Comissão Europeia lançou uma consulta pública²⁴ que convidava todas as partes interessadas a apresentarem as suas observações sobre a proposta de revisão das orientações relativas aos auxílios estatais no domínio da energia e do ambiente. Em dezembro de 2021, a Comissão aprovou as novas orientações relativas aos auxílios estatais em matéria de clima, energia e ambiente (CEEAG)²⁵. A revisão alarga o âmbito de aplicação das referidas orientações de modo a abranger novos domínios económicos, como a mobilidade limpa e a descarbonização da indústria. Proporcionará igualmente um quadro flexível, permitindo o apoio a todas as tecnologias capazes de concretizar o Pacto Ecológico Europeu. O âmbito mais alargado das orientações é acompanhado de salvaguardas que asseguram que os auxílios estatais são direcionados de forma eficiente para onde são necessários e exigem que os Estados-Membros consultem as partes interessadas aquando da conceção de grandes medidas de auxílio estatal. As CEEAG apoiarão os esforços da UE no sentido da descarbonização, da economia circular, da biodiversidade, da mobilidade limpa ou sem emissões e da eficiência e desempenho energético dos edifícios, com vista a cumprir as metas da UE em matéria de clima e energia para 2030 e 2050. As CEEAG entraram em vigor em janeiro de 2022²⁶. De

²³ Comunicação da Comissão – Sexta alteração ao Quadro Temporário relativo a medidas de auxílio estatal em apoio da economia no atual contexto do surto de COVID-19 e alteração ao anexo da Comunicação da Comissão aos Estados-Membros sobre a aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao seguro de crédito à exportação em operações garantidas a curto prazo (2021/C 473/01) (C/2021/8442) (JO C 473 de 24.11.2021, p. 1).

²⁴ Consultas públicas de 7 de junho a 2 de agosto de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-ceeag_en

²⁵ Comunicação da Comissão: Orientações relativas a auxílios estatais ao clima, à proteção ambiental e à energia, 27 de janeiro de 2022, C(2022) 481 final.

Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_566

acordo com as regras revistas, os auxílios estatais considerados compatíveis são mais do que anteriormente.

Adoção da Comunicação PIIEC revista

Os projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC) reúnem conhecimentos, competências especializadas, recursos financeiros e agentes económicos em toda a UE, com vista a corrigir importantes deficiências do mercado e falhas sistémicas, bem como a superar desafios sociais que, de outro modo, não poderiam ser resolvidos. Estes projetos contribuem para o crescimento económico sustentável, o emprego e a competitividade e reforçam a autonomia estratégica aberta da UE. Para evitar que falseiem a concorrência no mercado único, os PIIEC exigem a aprovação da Comissão ao abrigo das regras em matéria de auxílios estatais. Os PIIEC permitem inovações revolucionárias até à primeira implantação industrial e investimentos em infraestruturas de grande importância nos casos em que é necessária uma intervenção pública²⁷. Os PIIEC promovem o empreendedorismo na UE, facilitam as transições ecológica e digital e aumentam a resiliência do mercado único. Na sequência de uma avaliação e após uma ampla consulta²⁸ de todas as partes interessadas sobre a proposta de revisão da comunicação, a Comissão adotou, em novembro de 2021, uma Comunicação revista relativa às regras em matéria de auxílios estatais para projetos importantes de interesse europeu comum (Comunicação PIIEC)²⁹. A Comunicação PIIEC revista é aplicável a partir de 1 de janeiro de 2022.

Comunicação relativa às regras em matéria de auxílios estatais para projetos importantes de interesse europeu comum

A comunicação atualizada alarga o âmbito de aplicação da UE e torna os PIIEC mais transparentes ao estipular que, geralmente, os PIIEC devem envolver, pelo menos, quatro Estados-Membros. Além disso, os PIIEC devem ser concebidos de forma transparente e inclusiva. A comunicação revista facilita a participação das PME nos PIIEC e aumenta os benefícios da sua participação. A Comunicação PIIEC de 2021 alinha os seus objetivos com as atuais prioridades da UE. Para apoiar as estratégias ambientais da UE e acelerar a transição ecológica, a Comunicação PIIEC revista exige que os Estados-Membros apresentem provas da conformidade dos projetos notificados com o princípio de «não prejudicar significativamente». Ademais, a comunicação clarifica os critérios a utilizar quando se combinam fundos da UE e fundos nacionais.

Consulta pública sobre o enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação

O enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação (Enquadramento IDI)³⁰ incentiva atividades de investigação, desenvolvimento e inovação (IDI) de risco, que não seriam realizadas na ausência de apoio público. A Comissão lançou uma consulta pública em abril de 2021 com vista a simplificar o atual enquadramento dos

²⁷ No passado, aprovou-se financiamento ao abrigo da Comunicação PIIEC para projetos relacionados com baterias, microprocessadores e determinadas infraestruturas.

²⁸ Consultas públicas de 23 de fevereiro a 20 de abril de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-ipcei_en

²⁹ Comunicação da Comissão: Critérios para a análise da compatibilidade com o mercado interno dos auxílios estatais destinados a promover a realização de projetos importantes de interesse europeu comum. C(2021) 8481 final.

³⁰ Enquadramento dos auxílios estatais à investigação, desenvolvimento e inovação (JO C 198 de 27.6.2014, p. 1).

auxílios estatais³¹. O objetivo é tornar mais fácil para os Estados-Membros apoiar a investigação, o desenvolvimento e a inovação, nomeadamente para as PME e os polos de inovação, assegurando simultaneamente que as eventuais distorções da concorrência sejam reduzidas ao mínimo e proporcionando os incentivos adequados para permitir a transição ecológica e digital da UE. Na sequência da consulta pública e das contribuições recebidas, a Comissão prossegue as suas reflexões sobre a forma de modernizar o Enquadramento IDI e de o preparar para o futuro. Dada a importância das transições ecológica e digital e da resiliência do mercado único, estas reflexões sobre a modernização do Enquadramento IDI incluem, por exemplo, domínios como o ensaio e a experimentação de infraestruturas, bem como o desenvolvimento e o fornecimento de tecnologias de ponta. A Comissão espera que a revisão do Enquadramento IDI seja adotada em 2022.

Consulta pública sobre as orientações relativas aos auxílios estatais à banda larga

As regras em matéria de auxílios estatais à implantação de redes de banda larga (orientações relativas à banda larga)³² facilitam a implantação e a utilização de redes de banda larga em zonas com conectividade insuficiente, como as regiões remotas e escassamente povoadas. As orientações permitem aos Estados-Membros apoiar infraestruturas modernas que proporcionem aos utilizadores finais serviços de banda larga de elevada qualidade e a preços acessíveis em zonas onde os operadores comerciais têm poucos incentivos ao investimento.

Em julho de 2021, a Comissão publicou os resultados da avaliação da Comunicação relativa à definição de mercado³³. Concluiu que, de um modo geral, as regras em vigor funcionam bem e são adequadas à sua finalidade, mas que seriam necessários alguns ajustamentos para adaptar as regras atualmente em vigor ao progresso tecnológico recente. São necessários investimentos adequados para alcançar os objetivos políticos atuais da UE, em especial a Sociedade Europeia a Gigabits para 2025³⁴ e as Orientações para a Digitalização até 2030³⁵. Em novembro de 2021, a Comissão apresentou para consulta pública a proposta de revisão das orientações relativas à banda larga³⁶. A consulta pública permaneceu aberta até 11 de fevereiro de 2022. O projeto de orientações visa tornar mais fácil para os Estados-Membros estimular a implantação de redes de banda larga de elevado desempenho, nomeadamente as redes gigabit e 5G, limitando simultaneamente as distorções da concorrência.

³¹ Consultas públicas de 8 de abril a 3 de junho de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/public-consultations/2021-rdi_en.

³² Comunicação da Comissão: Orientações da UE relativas à aplicação das regras em matéria de auxílios estatais à implantação rápida de redes de banda larga (JO C 25 de 26.1.2013, p. 1).

³³ Documento de trabalho dos serviços da Comissão – *Evaluation of the State Aid rules for broadband infrastructure deployment* (não traduzido para português), SWD(2021) 194 final de 7 de julho de 2021.

³⁴ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões: Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial – Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits, COM(2016) 587 final.

³⁵ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, Orientações para a Digitalização até 2030: a via europeia para a Década Digital, COM (2021) 118 final de 9 de março de 2021.

³⁶ Projeto de comunicação da Comissão sobre os auxílios estatais às redes de banda larga, de 19.11.2021.

Alargamento do âmbito de aplicação do Regulamento geral de isenção por categoria para facilitar os programas da UE

Com o objetivo de melhorar a interação entre as regras de financiamento da UE e as regras da UE em matéria de auxílios estatais no âmbito do novo quadro financeiro plurianual³⁷, a Comissão adotou, em julho de 2021, alterações do Regulamento geral de isenção por categoria (RGIC)³⁸. Estas alterações alargam o âmbito de aplicação do regulamento e simplificam as regras em matéria de auxílios estatais aplicáveis ao financiamento nacional abrangido pelo âmbito de aplicação de determinados programas da UE adotados recentemente³⁹.

Com a alteração do RGIC, os auxílios estatais concedidos pelas autoridades nacionais a projetos financiados por programas geridos a nível da UE podem ser diretamente executados pelos Estados-Membros sem notificação prévia à Comissão. Contudo, os Estados-Membros têm de informar a Comissão sobre as medidas de auxílio após a sua adoção. Além disso, o RGIC atualizado permite que os Estados-Membros concedam auxílios estatais às transições digital e ecológica. Permite um certo grau de flexibilidade para apoiar rapidamente as empresas que necessitam de assistência devido aos efeitos económicos negativos causados por choques externos inesperados. Isentar grandes categorias de auxílios estatais da obrigação de notificação prévia constitui uma grande simplificação e facilita a sua rápida aplicação pelos Estados-Membros.

Revisão do RGIC relativamente ao Pacto Ecológico

O RGIC está atualmente a ser objeto de uma revisão específica com o objetivo de permitir que os Estados-Membros mobilizem rapidamente mais auxílios para projetos ecológicos, sem necessidade de aprovação prévia da Comissão. A revisão visa alargar o âmbito de aplicação do RGIC de modo a abranger os auxílios a investimentos em novas tecnologias, como o hidrogénio e a captura, o armazenamento ou a utilização de carbono, que são essenciais para fazer face às dependências estratégicas. O âmbito de aplicação do RGIC será alargado a domínios fundamentais para alcançar os objetivos do Pacto Ecológico Europeu, por exemplo, a eficiência na utilização dos recursos e a biodiversidade. Além disso, a revisão do RGIC visa aperfeiçoar as disposições em matéria de auxílios ao investimento em domínios de intervenção fundamentais, como o desempenho energético dos edifícios e o carregamento e

³⁷ Ver: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027_en

³⁸ Regulamento (UE) 2021/1237 da Comissão, de 23 de julho de 2021, que altera o Regulamento (UE) n.º 651/2014 que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 270 de 29.7.2021, p. 39). O financiamento público que preencha as condições de auxílio estatal, tal como definidas no artigo 107.º, n.º 1, do TFUE, deve normalmente ser notificado à Comissão e aprovado antes da sua execução, a fim de assegurar que as despesas públicas não sejam motivo de concorrência desleal para as empresas que operam no mercado interno da UE. Contudo, os Estados-Membros não são obrigados a notificar os auxílios estatais à Comissão, se o auxílio em questão preencher todos os critérios pertinentes previstos no RGIC.

³⁹ Os fundos nacionais em causa são os que dizem respeito a: operações de financiamento e investimento apoiadas pelo Fundo InvestEU; projetos de investigação, desenvolvimento e inovação (IDI) que tenham recebido um «selo de excelência» ao abrigo do Horizonte 2020 ou do Horizonte Europa, bem como projetos de investigação e desenvolvimento cofinanciados ou ações de associação de equipas no âmbito do Horizonte 2020 ou do Horizonte Europa; determinados projetos transeuropeus de infraestruturas de conectividade digital financiados ou que tenham recebido um «selo de excelência» ao abrigo do Mecanismo Interligar a Europa; projetos da Cooperação Territorial Europeia (CTE), também conhecida como Interreg.

abastecimento de infraestruturas para uma mobilidade limpa. Por último, as regras de definição dos custos elegíveis e das intensidades de auxílio elegíveis serão flexibilizadas.

Adoção da revisão das orientações relativas ao financiamento de risco

Em dezembro de 2021, a Comissão adotou orientações revistas relativas aos auxílios estatais que promovem investimentos de financiamento de risco⁴⁰. As orientações revistas apresentam diversas melhorias que facilitarão a aplicação das orientações, consolidarão os requisitos existentes para a avaliação *ex ante* e limitarão o requisito de fornecer uma análise do défice de financiamento aos maiores regimes de financiamento de risco. Além disso, as orientações revistas introduzem condições simplificadas para a avaliação dos regimes destinados exclusivamente às empresas em fase de arranque e às PME que ainda não efetuaram as suas primeiras vendas comerciais. Para assegurar a coerência, certas definições incluídas nas orientações estão alinhadas com as do RGIC⁴¹. As orientações revistas serão aplicáveis a partir de 1 de janeiro de 2022.

Adoção da comunicação revista sobre o seguro de crédito à exportação a curto prazo

Em dezembro de 2021, a Comissão adotou uma comunicação revista sobre o seguro de crédito à exportação a curto prazo («Comunicação sobre o seguro de crédito à exportação a curto prazo»)⁴². A comunicação inclui um número limitado de alterações. Por exemplo, a comunicação altera os critérios de elegibilidade para as PME, que, em determinadas circunstâncias, podem beneficiar de seguros estatais. Ao abrigo das regras anteriores, o limiar para as PME era um volume de negócios anual das exportações de, no máximo, 2 milhões de EUR. A comunicação revista sobre o seguro de crédito à exportação a curto prazo aumenta este limiar para 2,5 milhões de EUR. A comunicação revista sobre o seguro de crédito à exportação a curto prazo entrou em vigor em 1 de janeiro de 2022.

Adoção da revisão das orientações relativas aos auxílios com finalidade regional

As orientações relativas aos auxílios com finalidade regional permitem que os Estados-Membros apoiem as regiões menos favorecidas, bem como as regiões que enfrentam desafios de transição ou estruturais. As orientações asseguram igualmente a integridade do mercado único, tendo simultaneamente em conta os objetivos de coesão da UE. Na sequência da avaliação das regras em vigor em 2019⁴³ e de uma ampla consulta das partes interessadas sobre o projeto de texto, a Comissão adotou a revisão das orientações relativas aos auxílios com finalidade regional em abril de 2021⁴⁴. As orientações revistas incluem uma série de ajustamentos específicos que refletem a experiência adquirida com a aplicação das regras anteriores. Têm igualmente em conta as novas prioridades políticas relacionadas com o Pacto

⁴⁰ Comunicação da Comissão: Orientações relativas aos auxílios estatais que visam promover os investimentos de financiamento de risco (JO C 508 de 16.12.2021, p. 1).

⁴¹ Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílio compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

⁴² Comunicação da Comissão aos Estados-Membros sobre a aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia ao seguro de crédito à exportação a curto prazo (JO C 497 de 10.12.2021, p. 5).

⁴³ Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional para 2014-2020 (JO C 209 de 23.7.2013, p. 1).

⁴⁴ Comunicação da Comissão: Orientações relativas aos auxílios estatais com finalidade regional (JO C 153 de 29.4.2021, p. 1).

Ecológico Europeu e com as estratégias industrial e digital europeias. As orientações revistas relativas aos auxílios com finalidade regional entraram em vigor em 1 de janeiro de 2022.

Publicação da avaliação do Regulamento de isenção por categoria no setor agrícola e das suas orientações

Em maio de 2021, a Comissão publicou uma avaliação do Regulamento de isenção por categoria no setor agrícola e as orientações relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais⁴⁵. A avaliação concluiu que, de um modo geral, estas regras são adequadas à sua finalidade e satisfazem as necessidades dos setores em causa⁴⁶. Contudo, são necessárias certas revisões específicas, nomeadamente a clarificação de alguns conceitos, uma maior racionalização e simplificação, a articulação com a reforma da política agrícola comum⁴⁷, bem como ajustamentos para refletir as atuais prioridades da UE, em especial o Pacto Ecológico Europeu⁴⁸. A próxima etapa consiste em realizar uma avaliação de impacto, que analisa as questões identificadas durante a avaliação do regulamento. A Comissão espera adotar as regras revistas até 31 de dezembro de 2022, data em que expiram as regras atualmente em vigor.

2.4. Adaptação da DG Concorrência às necessidades atuais e futuras de aplicação da legislação

Transformação digital

A Comissão reconhece a transformação digital como uma das principais prioridades políticas do seu atual mandato («Uma Europa Preparada para a Era Digital»), não só para impulsionar a evolução dos mercados, mas também para permitir a modernização do setor público. Em 2021, a DG Concorrência elaborou e aprovou uma estratégia digital interna abrangente, que tornará mais eficientes os processos de investigação e outras atividades da DG Concorrência. Além disso, a Estratégia Digital reforçará a aplicação do direito da concorrência da UE, investindo em soluções digitais de ponta e modernizando os sistemas de gestão de processos da DG Concorrência, nomeadamente através do lançamento do CASE@EC para os auxílios estatais e a gestão de documentos. A Estratégia Digital está firmemente alicerçada na estratégia digital global da Comissão Europeia, que transforma a Comissão numa organização digital, centrada no utilizador e baseada em dados.

A DG Concorrência está a desenvolver e a melhorar soluções digitais que apoiam a interação entre as partes interessadas externas, como as ANC, as empresas que operam no mercado único, as sociedades de advogados e os cidadãos privados. Neste contexto, a DG

⁴⁵ A validade destas regras foi anteriormente prorrogada até 31 de dezembro de 2022. Ver: Comunicação da Comissão que altera as Orientações da União Europeia relativas aos auxílios estatais nos setores agrícola e florestal e nas zonas rurais para 2014-2020 no que se refere ao seu período de aplicação e introduz alterações temporárias a essas orientações para ter em conta o impacto da pandemia de COVID-19 (Texto relevante para efeitos do EEE) (JO C 424 de 8.12.2020, p. 30).

⁴⁶ A avaliação analisou a forma como as regras em vigor foram executadas, à luz dos seus principais objetivos: minimizar as distorções da concorrência e do comércio no setor agrícola e florestal; assegurar a coerência das regras relativas aos auxílios estatais no setor agrícola com a política agrícola comum (PAC), nomeadamente os objetivos de desenvolvimento rural no âmbito da PAC; e simplificar os procedimentos e reduzir os custos administrativos. Ver: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/2089-Agricultural-State-aid-guidelines-review_en

⁴⁷ Ver: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en

⁴⁸ Ver: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_pt

Concorrência lançou, em 2021, três novas soluções digitais: Notificação Interativa dos Auxílios Estatais (SARI2), eConfidentiality (processo negocial confidencial) e eRFI (pedidos de informação eletrónicos). A DG Concorrência lançou igualmente um projeto de reformulação das informações relacionadas com os processos publicadas no sítio EUROPA, com o objetivo de melhorar o acesso, a pesquisa e a exportação de dados públicos sobre a política de concorrência (nomeadamente processos e decisões relativos a auxílios estatais, anti-trust e concentrações). Dada a natureza sensível e confidencial das informações que a DG Concorrência gere, foram elaborados ou atualizados planos de segurança informática para as soluções digitais novas e já existentes. Estão a ser aplicadas as medidas de segurança e de monitorização necessárias para reforçar a cibersegurança e a ciber-resiliência.

Em 2021, a DG Concorrência continuou a investir na informação relativa às empresas, em serviços avançados de dados e aprendizagem automática e em soluções de apoio às investigações. Uma unidade específica realiza análises de informações e de investigação e presta apoio informático forense. Além disso, a unidade recolhe e analisa informações provenientes de fontes publicamente disponíveis e reúne informações com potencial interesse para a investigação para fins de deteção de novos casos.

Recursos e organização

Em novembro de 2021, para poder lidar melhor com a constante evolução das políticas, a DG Concorrência procedeu a uma reorganização no âmbito da estrutura organizacional existente. O número de unidades que tratam dos projetos importantes de interesse europeu comum (PIIEC) aumentou de um para dois. Além disso, foi criado um grupo de trabalho para o Regulamento Mercados Digitais com vista a apoiar a adoção e a aplicação do Regulamento Mercados Digitais. Ademais, a DG Concorrência criou uma unidade reforçada para aplicar uma abordagem mais coordenada face às ramificações políticas da legislação fiscal e do planeamento fiscal agressivo em matéria de auxílios estatais.

Programa a favor do Mercado Interno

O Programa a favor do Mercado Interno (PMI) foi adotado em abril de 2021⁴⁹. Com um orçamento de 4,2 mil milhões de EUR para o período 2021-2027, o PMI concede apoio financeiro para reforçar a governação e o funcionamento do mercado único e inclui uma componente de concorrência, ou seja, um orçamento específico para a política de concorrência. Com um orçamento de 20,4 milhões de EUR para 2021, o PMI apoiou uma aplicação eficaz e atualizada da política de concorrência da UE. Os fundos foram igualmente utilizados para a cooperação e parcerias com as administrações públicas na UE e em todo o mundo, bem como para medidas de defesa da concorrência.

⁴⁹ Regulamento (UE) 2021/690 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de abril de 2021, que estabelece um programa a favor do mercado interno, da competitividade das empresas, incluindo as pequenas e médias empresas, do setor dos vegetais, dos animais, dos géneros alimentícios e dos alimentos para animais e das estatísticas europeias (Programa a favor do Mercado Interno) e que revoga os Regulamentos (UE) n.º 99/2013, (UE) n.º 1287/2013, (UE) n.º 254/2014 e (UE) n.º 652/2014 (Texto relevante para efeitos do EEE), (JO L 153 de 3.5.2021, p. 1). O regulamento é aplicável retroativamente a partir de 1 de janeiro de 2021.

Defesa da concorrência

Em 2021, a Comissão empenhou-se a vários níveis na defesa da política de concorrência e na sensibilização relativamente à mesma para apoiar a eficácia da política de concorrência da UE, com destaque para a participação da vice-presidente executiva Margrethe Vestager em eventos e conferências de imprensa. Foram utilizados comunicados de imprensa, boletins informativos e redes sociais para comunicar os benefícios da política de concorrência. Foram também organizados eventos específicos a nível internacional ou em conjunto com os Estados-Membros. Em 2021, devido à pandemia de COVID-19, a maioria dos eventos realizou-se em formato virtual e/ou híbrido.

3. A aplicação da política de concorrência contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente

Através da ambição prioritária de «Uma Europa Preparada para a Era Digital», a presidente Ursula von der Leyen definiu o domínio digital como uma das suas principais prioridades para o mandato da Comissão. Em mercados competitivos, as empresas devem inovar e tornar-se mais eficientes para terem sucesso⁵⁰. Tal aplica-se tanto aos mercados digitais orientados para a inovação e em rápida evolução, como aos mercados que ainda não são digitais. A aplicação efetiva das regras de concorrência e das reformas regulamentares da UE é de importância vital para a transformação digital da economia da UE, para a recuperação da pandemia de COVID-19 e para o reforço da resiliência do mercado único.

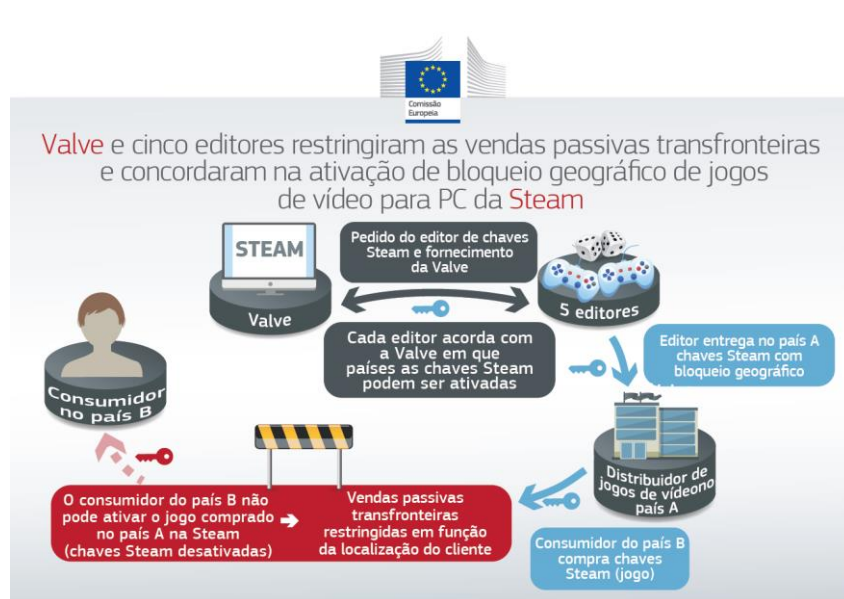
3.1. A aplicação da legislação anti-trust contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente

Em 2021, a Comissão continuou a aplicar vigorosamente as regras de concorrência para fazer face às restrições da concorrência no mercado único.

Nos mercados dos videojogos para computador, a Comissão aplicou uma coima à *Valve*, a proprietária da plataforma de jogos em linha «Steam», e a cinco editores – *Bandai Namco*, *Capcom*, *Focus Home*, *Koch Media* and *ZeniMax* – no valor total de 7,8 milhões de EUR por restringirem as vendas transfronteiriças de jogos de vídeo para PC com base na localização geográfica dos clientes dentro do EEE («bloqueio geográfico»)⁵¹. As coimas aplicadas aos editores, num montante total superior a 6 milhões de EUR, foram reduzidas devido à cooperação das empresas com a Comissão. A Valve optou por não cooperar, pelo que lhe foi aplicada uma coima de valor superior a 1,6 milhões de EUR.

⁵⁰ A importância da concorrência e da inovação é igualmente salientada na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma Estratégia para as PME com vista a uma Europa Sustentável e Digital», COM(2020) 103 final de 10 de março de 2020, e na Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Atualização da nova estratégia industrial de 2020: construir um mercado único mais forte para a recuperação da Europa», COM(2021) 350 final, de 25 de maio de 2021.

⁵¹ Processos AT.40413, Focus Home; AT.40414, Koch Media; AT.40420, ZeniMax; AT.40422, Bandai Namco e AT.40424, Capcom. Ver https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_170.



Em abril de 2021, a Comissão emitiu uma comunicação de objeções à *Apple*, em que concluiu provisoriamente que a Apple distorceu a concorrência no mercado da difusão de música em fluxo contínuo, uma vez que abusou da sua posição dominante na distribuição de aplicações de difusão de música em fluxo contínuo através da sua App Store⁵². A Comissão contesta a utilização obrigatória do mecanismo de compra da Apple que vem integrado nas aplicações imposta aos criadores de aplicações de difusão de música em fluxo contínuo para distribuírem as suas aplicações através da App Store da Apple. A Comissão está igualmente preocupada com o facto de a Apple aplicar determinadas restrições aos criadores de aplicações, impedindo-os de informar os utilizadores de iPhone e iPad de possibilidades de compra alternativas e mais baratas.

A Comissão também prosseguiu as suas investigações sobre as práticas potencialmente anticoncorrenciais da *Amazon*⁵³. A Comissão receia que a Amazon falseie a concorrência nos mercados retalhistas em linha, baseando-se sistematicamente em dados comerciais não públicos de vendedores independentes que vendem no mercado da Amazon. Esta prática beneficia as próprias atividades de retalho da Amazon, que concorrem diretamente com esses vendedores terceiros. Num processo distinto, a Comissão investiga a possibilidade de a Amazon conceder um tratamento preferencial às suas próprias ofertas retalhistas, em detrimento dos vendedores nos mercados comerciais da Amazon que utilizam os serviços logísticos e de entrega da Amazon.

Em junho de 2021, a Comissão deu início a uma investigação formal no domínio anti-*trust* para avaliar se o *Facebook* violou as regras de concorrência da UE ao utilizar dados publicitários recolhidos, em especial, junto dos anunciantes para competir com eles em

⁵²Processo AT.40437, Apple – App Store Practices (music streaming). Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_21_2093

⁵³Processo AT.40462, Amazon Marketplace, e processo AT.40703, Amazon – Buy Box. Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2077.

mercados onde o Facebook também opera, por exemplo, anúncios classificados⁵⁴. A Comissão receia que o Facebook utilize dados de fornecedores concorrentes quando faz publicidade na rede social do Facebook para conferir uma vantagem concorrencial ao Facebook Marketplace. A investigação formal no domínio anti-*trust* avaliará igualmente se o Facebook estabelece ou não uma ligação entre o Facebook Marketplace, o serviço de anúncios classificados em linha da empresa, e a sua própria rede social. A Comissão examinará se a forma como o Facebook Marketplace está integrado na rede social é uma forma de subordinação anticoncorrencial que confere à empresa uma vantagem ao chegar aos clientes e exclui serviços de anúncios classificados em linha concorrentes.

Em junho de 2021, a Comissão deu início a uma investigação formal no domínio anti-*trust* no setor da publicidade em linha. A Comissão está a investigar se a Google favoreceu a sua própria tecnologia em linha de publicidade no ecrã na cadeia de abastecimento da tecnologia publicitária em benefício do YouTube e em detrimento dos prestadores concorrentes de serviços de tecnologia publicitária, dos agentes publicitários e dos editores em linha⁵⁵. Além disso, a investigação formal examinará se a Google está a distorcer a concorrência ao restringir o acesso de terceiros aos dados dos utilizadores para fins publicitários em sítios Web e aplicações, reservando esses dados para uso próprio. A investigação da Comissão centra-se na publicidade no ecrã em que a Google oferece uma série de serviços aos anunciantes, bem como aos editores.

Em novembro de 2021, o Tribunal Geral confirmou em grande medida⁵⁶ a decisão anterior da Comissão no processo Google Shopping.

⁵⁴Processo AT.40684, Facebook leveraging. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1.2.3

⁵⁵Processo AT.40670, Google – Adtech and Data-related practices. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1.2.3

⁵⁶ Acórdão do Tribunal Geral de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping), T-612/17, ECLI:EU:T:2021:763.

Processo Google Search (Shopping)

Em junho de 2017, a Comissão aplicou uma coima de 2,42 mil milhões de EUR à *Google* por esta ter abusado da sua posição dominante no mercado dos motores de pesquisa ao conferir uma vantagem ilegal a outro produto da Google, o seu próprio serviço de comparação de preços⁵⁷. A função de comparação de preços da Google para a Europa é um produto que permite aos consumidores comparar produtos e preços em linha e encontrar negócios propostos por retalhistas em linha, incluindo lojas em linha de fabricantes, plataformas (como a Amazon e o eBay) e outros revendedores. Em 2008, a Google adotou uma estratégia para impulsionar o seu próprio serviço de comparação de preços. Devido às práticas ilegais da Google, o tráfego para o serviço de comparação de preços da Google aumentou substancialmente, enquanto os serviços concorrentes de comparação de preços sofreram perdas substanciais de tráfego numa base duradoura. Na sequência da decisão da Comissão, a Google alterou a chamada caixa de compras, a fim de permitir que os serviços de comparação com terceiros figurassem na caixa. Em novembro de 2021, o Tribunal Geral confirmou em grande medida a decisão da Comissão⁵⁸.

Num mercado de produtos farmacêuticos, a Comissão aceitou, em fevereiro de 2021, um conjunto de compromissos propostos pela *Aspen*⁵⁹, na sequência de uma investigação sobre os alegados preços excessivos da Aspen. A Aspen concordou em reduzir os preços em 73 %, em média, em toda a Europa (exceto Itália) de seis medicamentos que são essenciais para o tratamento de formas graves de cancro do sangue, nomeadamente o mieloma e a leucemia. Estas reduções de preços permitirão que os sistemas de saúde da UE poupem montantes substanciais e assegurarão que estes medicamentos permanecem disponíveis no mercado.

Em março de 2021, a Comissão deu início a uma investigação formal no domínio anti-*trust* para determinar se a Teva tinha bloqueado ou adiado abusivamente a entrada de novas empresas concorrentes do medicamento campeão de vendas da Teva, o Copaxone, em detrimento dos doentes e dos sistemas de saúde⁶⁰.

Em março de 2021, o Tribunal de Justiça da União Europeia confirmou a anterior decisão da Comissão no processo Lundbeck relativo aos acordos *pay-for-delay* (pagar para adiar).

Acórdão do Tribunal de Justiça no processo Lundbeck⁶¹

No processo Lundbeck, o Tribunal de Justiça da União Europeia confirmou plenamente a abordagem da Comissão⁶² relativamente aos acordos *pay-for-delay* (pagar para adiar) no contexto de litígios em matéria de patentes. Nos acordos *pay-for-delay*, uma empresa farmacêutica oferece transferências de valor aos produtores de medicamentos genéricos para os incitar a abandonar ou adiar a sua entrada no mercado. Em 2002, a Lundbeck tinha celebrado vários acordos com diferentes fabricantes de medicamentos genéricos relativamente a versões genéricas do medicamento de marca Lundbeck, o Citalopram, um antidepressivo «campeão de vendas». Estas empresas acordaram com a Lundbeck em não entrar no mercado em troca de pagamentos substanciais em numerário e outros incentivos. Estes

⁵⁷ Processo AT.39740, Google Search (Shopping). Ver: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39740/39740_14996_3.pdf.

⁵⁸ Acórdão do Tribunal Geral de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping), T-612/17, ECLI:EU:T:2021:763.

⁵⁹ Processo AT.40394, Aspen, Decisão da Comissão, de 10 de fevereiro de 2021, relativa a um processo nos termos do artigo 102.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e do artigo 54.º do Acordo EEE, C(2021) 724 final.

⁶⁰ Processo AT.40588, Teva Copaxone. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/iseif/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁶¹ Acórdãos do Tribunal de Justiça de 25 de março de 2021, Sun Pharmaceutical Industries e Ranbaxy (UK)/Comissão, C-586/16 P, ECLI:EU:C:2021:241; Generics (UK)/Comissão, C-588/16 P, ECLI:EU:C:2021:242; Lundbeck/Comissão, C-591/16 P, ECLI:EU:C:2021:243; Arrow Group e Arrow Generics/Comissão, C-601/16 P, ECLI:EU:C:2021:244; Xellia Pharmaceuticals e Alpharma/Comissão, C-611/16 P, ECLI:EU:C:2021:245; e Merck/Comissão, C-614/16 P, ECLI:EU:C:2021:246.

⁶² Decisão da Comissão, de 19 de junho de 2013, relativa a um processo nos termos do artigo 101.º do TFUE e do artigo 53.º do Acordo EEE (processo AT.39226 – Lundbeck), C(2013) 3803 final.

incentivos totalizaram dezenas de milhões de euros. A Lundbeck falou internamente sobre a criação de um «clube» e «um montante avultado de dólares» a partilhar com os produtores de genéricos.

O Tribunal de Justiça confirmou a apreciação da Comissão segundo a qual esses acordos *pay-for-delay* constituíam restrições por objetivo, uma vez que as transferências de valor não podiam ter qualquer outra explicação para além do interesse das partes em não participarem numa concorrência baseada no mérito. O Tribunal confirmou igualmente que, à data dos acordos, a Lundbeck e os produtores de medicamentos genéricos eram concorrentes potenciais, uma vez que tinham oportunidades reais e concretas de entrar no mercado e de concorrer com a Lundbeck. Além disso, não enfrentaram quaisquer obstáculos intransponíveis à entrada.

Na sequência do lançamento, em 2020, do inquérito anti-*trust* sobre o setor da Internet das Coisas (IdC) para os consumidores⁶³, a Comissão publicou um relatório preliminar para consulta em junho de 2021⁶⁴. O inquérito setorial centrou-se em produtos e serviços relacionados com assistentes de voz digitais, dispositivos domésticos inteligentes e dispositivos usáveis no corpo. O relatório final e o documento de trabalho dos serviços da Comissão que o acompanha foram publicados em janeiro de 2022⁶⁵.

Relatório final do inquérito setorial sobre a Internet das Coisas para os consumidores

Em janeiro de 2022, a Comissão publicou as conclusões do seu inquérito setorial sobre a Internet das Coisas («IdC») para os consumidores⁶⁶. Este setor está a crescer rapidamente e existe uma procura crescente de assistentes de voz como interfaces de utilizador para interagir com outros dispositivos inteligentes e serviços da IdC para os consumidores. Foram identificados vários problemas potenciais em matéria de concorrência, nomeadamente práticas de exclusividade e de subordinação para os assistentes de voz, a limitação da possibilidade de utilizar diferentes assistentes de voz no mesmo dispositivo inteligente, a falta de interoperabilidade e a limitação das funcionalidades em dispositivos inteligentes de terceiros e em serviços da IdC para os consumidores. A complexidade do panorama da normalização e das tecnologias proprietárias pode afetar negativamente o potencial de crescimento dos produtos da IdC para os consumidores. A limitação das funcionalidades prontas a usar (*out-of-the-box*) à disposição dos utilizadores foi outra preocupação. Outras potenciais restrições da concorrência foram as pré-instalações, as configurações predefinidas e o destaque de serviços da IdC para os consumidores nos dispositivos inteligentes ou em relação aos assistentes de voz. As informações recolhidas no inquérito setorial sobre a IdC para os consumidores servirão de orientação para as futuras atividades de controlo e aplicação da legislação e de regulamentação da Comissão. Contribui igualmente para o debate legislativo sobre a proposta da Comissão relativa ao Regulamento Mercados Digitais.

3.2. O controlo das concentrações contribuiu para a transição digital e para um mercado único forte e resiliente

O controlo das concentrações garante que a consolidação se processa de forma a preservar uma pressão concorrencial suficiente nos mercados afetados por uma concentração. O controlo das concentrações impede a criação de estruturas de mercado em que as empresas e os consumidores têm pouca escolha, enfrentam menos inovação, menor qualidade ou preços mais elevados. O controlo das concentrações exige uma avaliação dos efeitos positivos e negativos da consolidação.

Em 2021, a atividade da Comissão em relação às concentrações manteve-se a um nível muito elevado. A Comissão adotou 396 decisões de concentração em vários setores (em 2020,

⁶³ Ver: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15>.

⁶⁴ Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2884.

⁶⁵ Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_402.

⁶⁶ Documento de trabalho dos serviços da Comissão – Relatório da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu: Relatório final – inquérito setorial sobre a Internet das Coisas para os consumidores, SWD(2022) 10 final de 20 de janeiro de 2022.

adotou 352 decisões de concentração), das quais 309 foram aprovadas na sequência de um procedimento simplificado. A Comissão interveio em 14 propostas de aquisição, das quais 11 foram aprovadas sob reserva de condições. Três operações notificadas foram abandonadas pelas partes e retiradas na fase II.

Em março de 2021, a Comissão aprovou, na sequência de uma investigação aprofundada e sob reserva de condições, a aquisição da *Eaton Hydraulics* pela *Danfoss*⁶⁷. A empresa fornece componentes hidráulicos utilizados em máquinas utilizadas nos setores agrícola, industrial e da construção. Os compromissos deram resposta às preocupações da Comissão em matéria de concorrência e asseguraram que os fabricantes de máquinas a jusante poderiam continuar a beneficiar de preços competitivos e de uma ampla escolha de componentes inovadores para os seus produtos.

Em março de 2021, a Comissão aprovou, na sequência de uma investigação aprofundada e sob reserva de condições, a aquisição da *GrandVision by EssilorLuxottica*⁶⁸. A empresa opera nos mercados dos produtos oculares (óculos de sol, lentes e armações) e de venda a retalho desses produtos. A intervenção da Comissão assegurou que a concorrência a nível retalhista continua a ser dinâmica, beneficiando os clientes na Bélgica, na Itália e nos Países Baixos.

Em abril de 2021, a *Air Canada* e a *Transat* decidiram pôr termo a um projeto de acordo de concentração⁶⁹. Esta decisão foi tomada na sequência de uma investigação aprofundada da Comissão sobre a proposta de aquisição notificada em abril de 2020, que incidiu sobre a sobreposição de operações das partes nos serviços de transporte aéreo de passageiros entre o EEE e o Canadá. A Comissão concluiu, a título preliminar, que a operação projetada suscitaria preocupações em matéria de concorrência num grande número de rotas transatlânticas e, com base nos resultados do teste de mercado, as medidas corretivas propostas pelas partes pareciam insuficientes.

Em dezembro de 2021, o *International Consolidated Airlines Group* (IAG) e a *Air Europa* decidiram retirar o seu projeto de acordo de concentração⁷⁰. A decisão seguiu-se a uma investigação aprofundada da Comissão sobre o projeto de aquisição da *Air Europa* pela IAG, que controla a *Iberia*, a *British Airways* e várias outras companhias aéreas⁷¹. A Comissão receava que a operação proposta pudesse reduzir significativamente a concorrência em 70 pares de cidades de origem e de destino dentro e de/para a Espanha, onde ambas as companhias aéreas prestam serviços diretos.

Em 2021, a Comissão prosseguiu a sua investigação aprofundada sobre o projeto de aquisição da *Daewoo Shipbuilding & Marine Engineering* pela *Hyundai Heavy Industries Holding*. Em janeiro de 2022, a Comissão proibiu a concentração porque teria criado uma posição dominante pela empresa resultante da concentração e reduzido a concorrência no mercado mundial da construção de grandes navios de transporte de gás liquefeito. O gás natural

⁶⁷ Processo M.9820 – Danfoss/Eaton Hydraulics.

⁶⁸ Processo M.9569 – EssilorLuxottica/GrandVision.

⁶⁹ Processo M.9489 – Air Canada/Transat.

⁷⁰ Processo M.9637 – IAG/Air Europa (JO C 519 de 22.12.2021, p. 2).

⁷¹ Processo M.9637 – IAG/Air Europa.

liquefeito (GNL) contribui para a diversificação das fontes de energia da UE e melhora a segurança energética.

3.3. O controlo dos auxílios estatais contribuiu para a transição digital e para a resiliência do mercado único

As infraestruturas de banda larga que satisfaçam as necessidades de débitos, capacidades e qualidade digitais muito elevados são fundamentais para cumprir os objetivos de conectividade da UE para 2025 estabelecidos no âmbito da sociedade europeia a gigabits 2025⁷² e da Estratégia Digital⁷³, bem como os objetivos de conectividade da UE para 2030 estabelecidos nas Orientações para a Digitalização até 2030⁷⁴. Os auxílios estatais contribuem para a implantação de redes de banda larga de elevado desempenho na UE para correção de falhas de mercado, ou seja, situações e áreas onde não existem incentivos para os operadores comerciais fornecerem cobertura de banda larga suficiente.

Em 2021, para além dos projetos de apoio à implantação e utilização de serviços fixos de banda larga, a Comissão aprovou vários projetos relativos à implantação de serviços móveis de banda larga, incluindo, em maio de 2021, um regime de auxílios alemão no valor de 2,1 milhões de EUR⁷⁵ e, em dezembro de 2021, um regime espanhol de apoio à implantação de infraestruturas passivas para a prestação de serviços de comunicações móveis em zonas sem cobertura móvel 4G⁷⁶.

Em junho de 2021, a Comissão concluiu que o auxílio recebido pelos operadores terrestres para a expansão da rede de televisão terrestre a zonas remotas de Espanha violava as regras da UE em matéria de auxílios estatais. Na sequência da anulação de uma decisão da Comissão de 2013 (relativa a todas as regiões com exceção de Castela-Mancha), a Comissão confirmou que, entre 2005 e 2008, os operadores de plataformas terrestres receberam uma vantagem seletiva incompatível em relação aos seus concorrentes. O Tribunal de Justiça confirmou a decisão da Comissão relativa a Castela-Mancha em setembro de 2018⁷⁷. Uma vez que a Espanha apenas tinha recuperado parcialmente o auxílio, a Comissão instaurou um processo no Tribunal de Justiça. Em abril de 2021, o Tribunal considerou que a Espanha não recuperou o auxílio (C-704/19)⁷⁸. A recuperação deste auxílio está em curso.

4. A aplicação da política de concorrência contribuiu para a transição ecológica

A política de concorrência da UE está bem posicionada para contribuir para os objetivos ambientais e metas climáticas da UE, nomeadamente a descarbonização da economia e a transição no setor dos transportes dos combustíveis fósseis poluentes para os combustíveis

⁷² Comunicação da Comissão intitulada «Conectividade para um Mercado Único Digital Concorrencial – Rumo a uma Sociedade Europeia a Gigabits», COM(2016) 587 final de 14 de setembro de 2016.

⁷³ Comunicação da Comissão intitulada «Construir o futuro digital da Europa», de 19 de fevereiro de 2020. Ver: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf.

⁷⁴ Comunicação da Comissão, Orientações para a Digitalização até 2030: a via europeia para a Década Digital, COM(2021) 118.

⁷⁵ Processo SA.59574, Germany – Deployment of high-performance mobile infrastructure in Germany – DE (JO C 410 de 8.11.2021, p. 1).

⁷⁶ Processo SA.64394, RRF – Spain – National aid scheme for passive infrastructure for mobile networks.

⁷⁷ Acórdão do Tribunal de Justiça de 20 de setembro de 2018, Espanha/Comissão, C-114/17, ECLI:EU:C:2018:309.

⁷⁸ Acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de abril de 2021, Comissão/Espanha (TNT en Castille-La Manche), C-704/19, ECLI:EU:C:2021:342.

alternativos, em conformidade com a política de mobilidade da Comissão. A aplicação do direito da concorrência contribui para o Pacto Ecológico Europeu⁷⁹, ao manter os mercados eficientes, justos e inovadores. Neste contexto, a aplicação efetiva ao abrigo do instrumento dos auxílios estatais é fundamental para evitar distorções da concorrência no mercado único.

Em fevereiro de 2021, a DG Concorrência organizou uma conferência das partes interessadas para debater a melhor forma de a política anti-*trust*, a política em matéria de concentrações e a política em matéria de auxílios estatais se coadunarem com as políticas ambiental e climática. No seguimento da conferência, a DG Concorrência publicou, em setembro de 2021, uma nota informativa sobre a forma como a política de concorrência pode e irá apoiar os objetivos do Pacto Ecológico⁸⁰.

4.1. O controlo dos auxílios estatais contribuiu para a transição ecológica

Em 2021, a Comissão aprovou várias medidas de auxílio estatal destinadas a apoiar a transição ecológica da UE. Em especial, a Comissão aprovou 18 medidas de apoio às energias renováveis e sete de apoio à mobilidade limpa.

Em janeiro de 2021, a Comissão adotou uma decisão que autoriza o segundo projeto importante de interesse europeu comum (PIIEC) sobre baterias⁸¹. O projeto, intitulado «European Battery Innovation», apoiará a investigação e inovação na cadeia de valor das baterias. Os 12 Estados-Membros disponibilizarão até 2,9 mil milhões de EUR em financiamento nos próximos anos. Prevê-se que o financiamento público desbloqueie mais 9 mil milhões de EUR em investimentos privados. O projeto complementa o primeiro PIIEC na cadeia de valor das baterias, que a Comissão aprovou em dezembro de 2019⁸². O projeto é coerente com as políticas da Comissão relativas à transição da utilização de combustíveis fósseis para tecnologias de combustíveis alternativos e relativas à transição ecológica e digital da economia da UE ao abrigo do Pacto Ecológico Europeu e da Estratégia Digital⁸³, bem como as políticas que visam aumentar a resiliência da economia da UE.

Em fevereiro de 2021, a Comissão aprovou planos romenos para apoiar a modernização do sistema de aquecimento urbano em Bucareste⁸⁴. A medida de auxílio de 254 milhões de EUR financiada pelos fundos estruturais da UE ajudará a Roménia a atingir os seus objetivos de eficiência energética e contribuirá para a redução dos gases com efeito de estufa e de outros poluentes, sem distorcer indevidamente a concorrência.

⁷⁹ Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Pacto Ecológico Europeu», COM(2019) 640 final.

⁸⁰ https://ec.europa.eu/competition-policy/index/news/competition-policy-brief-12021-policy-support-europes-green-ambition-2021-09-10_en.

⁸¹ State aid: Commission approves €2.9 billion public support by twelve Member States for a second pan-European research and innovation project along the entire battery value chain (não traduzido para português), comunicado de imprensa da Comissão de 26 de janeiro de 2021. Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_226. A versão não confidencial da decisão será disponibilizada com os números de processo SA.55855 (Áustria), SA.55840 (Bélgica), SA.55844 (Croácia), SA.55846 (Finlândia), SA.55858 (França), SA.55831 (Alemanha), SA.56665 (Grécia), SA.55813 (Itália), SA.55859 (Polónia), SA.55819 (Eslováquia), SA.55896 (Espanha) e SA.55854 (Suécia) no registo de auxílios estatais que consta do sítio Web relativo à concorrência. Ver: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/register/.

⁸² Ver https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6705.

⁸³ Comunicação da Comissão intitulada «Construir o futuro digital da Europa», de 19 de fevereiro de 2020. Ver:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf.

⁸⁴ Processo SA.57425, Romania – Support measure for the upgrade of the Bucharest Municipality District heating network (JO C 177 de 7.5.2021, p. 1).

Em abril de 2021, a Comissão aprovou a prorrogação e alteração de um regime alemão de apoio à produção de eletricidade a partir de fontes de energia renováveis e de gás de extração, bem como reduções de taxas para financiar o apoio à eletricidade produzida a partir de fontes renováveis. A redução das taxas estará disponível para as empresas com utilização intensiva de energia e para o fornecimento de eletricidade a partir da rede terrestre aos navios atracados nos portos.

Em maio de 2021, a Comissão aprovou um regime de auxílios dinamarquês para apoiar a produção de eletricidade a partir de fontes renováveis. A medida ajudará a Dinamarca a atingir os seus objetivos em matéria de energias renováveis sem distorcer indevidamente a concorrência e contribuirá para o objetivo europeu de alcançar a neutralidade climática até 2050⁸⁵.

Em junho de 2021, a Comissão aprovou a prorrogação e alteração de um regime alemão existente para apoiar a produção de eletricidade em centrais de cogeração novas, modernizadas e reconvertidas de elevada eficiência. O regime aprovado promoverá a eficiência energética e contribuirá para mais reduções das emissões de CO₂⁸⁶.

Em julho de 2021, a Comissão aprovou um regime francês de 30,5 mil milhões de EUR para apoiar os operadores de instalações solares, eólicas e hidroelétricas em terra. A medida ajudará a França a alcançar os seus objetivos em matéria de energias renováveis sem distorcer indevidamente a concorrência e contribuirá para o objetivo europeu de alcançar a neutralidade climática até 2050⁸⁷.

Além disso, em dezembro de 2021, a Comissão aprovou um regime alemão de 900 milhões de EUR para apoiar investimentos na produção de hidrogénio renovável em países terceiros, que será posteriormente importado e vendido na UE⁸⁸. O regime, denominado H2Global, visa satisfazer a procura de hidrogénio renovável na UE, que deverá aumentar nos próximos anos, apoiando o desenvolvimento do potencial de recursos renováveis ainda por explorar fora da UE. Além disso, o programa H2Global apoiará projetos conducentes a reduções substanciais das emissões de gases com efeito de estufa, em consonância com os objetivos ambientais e climáticos estabelecidos no Pacto Ecológico Europeu.

4.2 A aplicação das regras anti-trust e o controlo das concentrações contribuíram para a transição ecológica

Em julho de 2021, a Comissão determinou que os fabricantes de automóveis *Daimler*, *BMW* e o grupo *Volkswagen* (*Volkswagen*, *Audi* e *Porsche*) violaram as regras anti-trust da UE ao concertarem as suas ações em relação ao desenvolvimento técnico na área da limpeza do óxido de azoto nos automóveis a gasóleo⁸⁹. A Comissão aplicou coimas de 875,2 milhões de EUR depois de todas as partes terem concordado em resolver o processo no âmbito do

⁸⁵ Processo SA.56831, Denmark – Multi-technology RES tenders 2021-2024 (JO C 214 de 4.6.2021, p. 1).

⁸⁶ Processo SA.56826, Germany – 2020 reform of support for cogeneration (JO C 306 de 30.7.2021, p. 1).

⁸⁷ Processo SA.50272, France – Appels d’offres pour les renouvelables 2021-2026 (JO C 450 de 5.11.2021, p. 1).

⁸⁸ Processo SA.62619, Germany – H2Global. A versão pública desta decisão ainda não está disponível. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁸⁹ Processo AT.40178, Emissões de veículos automóveis. Ver:

procedimento de transação em processos relativos a cartéis. Não foi aplicada qualquer coima à Daimler, uma vez que esta revelou à Comissão a existência do cartel. Os fabricantes de automóveis tinham concertado as suas ações no sentido de travar todo o potencial de uma tecnologia desenvolvida em conjunto para limitar as emissões nocivas dos automóveis a gasóleo, assinalando entre si que não entrariam em concorrência com o cumprimento excessivo das normas da UE em matéria de emissões de automóveis.

Em abril de 2021, a Comissão aplicou coimas às empresas ferroviárias *Österreichische Bundesbahnen* (ÖBB), *Deutsche Bahn* (DB) e *Société Nationale des Chemins de fer belges/Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen* (SNCB) num total de 48 milhões de EUR pela sua participação num cartel de repartição de clientes⁹⁰. A infração dizia respeito aos serviços transfronteiriços de transporte ferroviário de mercadorias na UE prestados pela ÖBB, pela DB e pela SNCB ao abrigo do modelo de partilha de mercadorias e realizados nos denominados «comboios-blocos»⁹¹. A investigação da Comissão revelou que as três empresas ferroviárias coordenaram o seu comportamento, trocando informações de forma conivente sobre os pedidos de ofertas concorrenciais dos clientes e trocando entre si orçamentos de conveniência para proteger as respetivas atividades.

Em setembro de 2021, a Comissão tornou juridicamente vinculativas as medidas propostas pela Grécia para permitir aos concorrentes da *Public Power Corporation* (PPC) comprar mais eletricidade a mais longo prazo⁹². A Grécia apresentou estas medidas para eliminar a distorção criada pelo acesso exclusivo da PPC à produção a partir de lenhite, que a Comissão e os tribunais da UE tinham considerado criar uma desigualdade de oportunidades nos mercados gregos da eletricidade. As medidas corretivas propostas caducarão quando as instalações de lenhite existentes deixarem de funcionar comercialmente ou, o mais tardar, até 31 de dezembro de 2024⁹³.

Em dezembro de 2021, a Comissão aplicou à *Abengoa S.A.* e à sua filial *Abengoa Bionenergía S.A.*⁹⁴ uma coima de 20 milhões de EUR por participação num cartel relativo ao mecanismo de formação dos preços grossistas no mercado europeu do etanol. Os biocombustíveis podem contribuir para promover transportes mais limpos e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa, podendo, por conseguinte, desempenhar um papel fundamental na transição ecológica.

No domínio do controlo das concentrações, a Comissão aprovou, com condições, a aquisição da *Suez* pela *Veolia*⁹⁵ em dezembro de 2021. A Veolia e a Suez desenvolvem atividades nos

Processo AT.40330, Transporte ferroviário de mercadorias. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁹¹ No âmbito do modelo de partilha do transporte de mercadorias, que é um modelo de contrato previsto no direito ferroviário internacional, as empresas ferroviárias que prestam serviços ferroviários transfronteiriços fornecem aos clientes um preço global único para o serviço exigido no âmbito de um único contrato multilateral.

⁹² Processo AT.38700, Mercados de lenhite e eletricidade gregos. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

⁹³ A Grécia assumiu os mesmos compromissos perante o Eurogrupo em 2018 como condição para a disponibilização de assistência financeira adicional ao abrigo do Mecanismo Europeu de Estabilidade para assistência financeira à Grécia.

⁹⁴ Processo AT.40054, Ethanol benchmarks. Ver: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_40054

⁹⁵ Processo M.9969 – Veolia/Suez. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

setores do tratamento de águas e da gestão de resíduos. As duas empresas oferecem uma vasta gama de serviços a clientes municipais e industriais. A investigação da Comissão revelou que a operação conduziria a sobreposições horizontais significativas em vários mercados em França e no EEE. Estas sobreposições poderiam eliminar a pressão concorrencial exercida pela Suez sobre a Veolia. Por conseguinte, os clientes teriam enfrentado uma escolha reduzida de soluções de serviço, muitas vezes limitada à entidade resultante da concentração, sem disporem de verdadeiro poder de negociação.

5. A política de concorrência contribuiu para uma economia ao serviço das pessoas

A economia social de mercado é um dos alicerces da UE e é sustentada pela política de concorrência da UE. Em 2021, a DG Concorrência apoiou esta grande ambição, aplicando as regras da concorrência e protegendo a concorrência em condições justas e equitativas. A dimensão digital foi tida em conta, por exemplo, na aplicação do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, da União dos Mercados de Capitais, da União Bancária e da garantia de uma tributação eficaz⁹⁶.

5.1. Serviços financeiros europeus resilientes

Aplicação da legislação anti-trust nos serviços financeiros

A política de concorrência da UE desempenha um papel importante no que toca a garantir que a concorrência se processe em condições justas e equitativas em todo o setor dos serviços financeiros. Em 2021, a Comissão centrou-se fortemente na aplicação da legislação relativa aos cartéis no setor dos serviços financeiros, tendo aplicado coimas num montante total de 740 milhões de EUR a 16 instituições financeiras diferentes.

Em abril de 2021⁹⁷, a Comissão adotou uma decisão contra o *Bank of America Merrill Lynch*, o *Crédit Agricole*, o *Credit Suisse* e o *Deutsche Bank* por terem participado num cartel relacionado com obrigações supranacionais, soberanas e de agências expressas em dólares norte-americanos (obrigações SSA USD). Os quatro bancos de investimento cooperaram através de um grupo central de comerciantes que trocaram informações sensíveis do ponto de vista comercial. Os participantes no cartel comunicaram através de salas de conversa multilaterais ou bilaterais utilizando terminais Bloomberg.

Em maio de 2021, a Comissão sancionou outro cartel de transação de obrigações, tendo aplicado coimas num montante total de 371 milhões de EUR. A Comissão concluiu que o *Bank of America*, o *Natixis*, o *Nomura*, o *RBS* (atualmente *NatWest*), o *UBS*, o *UniCredit* e o *WestLB* (atualmente *Portigon*) violaram as regras anti-trust da UE. Um grupo de corretores empregados por estas empresas participou num cartel nos mercados primário e secundário de obrigações de dívida pública europeias⁹⁸.

⁹⁶ Comunicação da Comissão: Plano de ação para combater a evasão fiscal e assegurar uma fiscalidade simples e fácil (segundo trimestre de 2020), incluído na Adaptação do Programa de Trabalho da Comissão para 2020, COM(2020) 440 final de 27 de maio de 2020, anexos I e II.

⁹⁷ Processo AT.40346, Obrigações SSA, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2004.

⁹⁸ Processo AT.40324, Obrigações de dívida pública europeias. Ver: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202142/AT_40324_7971056_3662_3.pdf

Em dezembro de 2021, a Comissão sancionou um terceiro cartel no mercado cambial à vista⁹⁹. A Comissão aplicou coimas ao *Barclays*, ao *RBS HSBC* e ao *Credit Suisse* num montante total de 344 milhões de EUR (somando aos 1,7 mil milhões de EUR de coimas que já haviam sido aplicadas a estas empresas nos dois anteriores processos Forex).

Em junho de 2021, a Comissão emitiu uma comunicação de objeções à *Insurance Ireland*, uma associação de seguradoras irlandesas. A Comissão considerou, a título preliminar, que a *Insurance Ireland* violou as regras anti-trust da UE ao restringir a concorrência no mercado irlandês do seguro automóvel¹⁰⁰.

Aplicação da legislação em matéria de auxílios estatais nos serviços financeiros

A Comissão autorizou a prorrogação de vários regimes de auxílios estatais existentes que permitem aos Estados-Membros continuar a reforçar a resiliência do setor financeiro, sem terem de conceder novos auxílios estatais a instituições financeiras individuais. Além disso, a Comissão autorizou a prorrogação dos regimes de reestruturação ou saída ordenada do mercado dos bancos em dificuldades localizados na Polónia¹⁰¹, na Irlanda¹⁰² e na Dinamarca¹⁰³. Além disso, a Comissão abordou a potencial escassez de liquidez dos bancos na Grécia¹⁰⁴. Por último, a Comissão autorizou a prorrogação de regimes de garantia coerentes com o mercado para a titularização de créditos não produtivos na Grécia (*Hercules*¹⁰⁵) e em Itália (*GACS*¹⁰⁶). Estes regimes de garantia ajudam os bancos a proceder à limpeza dos seus balanços sem conceder auxílios estatais nem distorcer a concorrência.

Em relação a Chipre¹⁰⁷ e à Grécia¹⁰⁸, a Comissão autorizou auxílios estatais indiretos a várias instituições financeiras. Os regimes de auxílios estatais visam principalmente prestar apoio social às famílias vulneráveis em risco de perder as suas casas. Além disso, a Comissão autorizou o apoio dos Estados-Membros a PME e empresas em fase de arranque recentemente criadas, que sentem frequentemente dificuldades devido a um acesso limitado ao financiamento. Para o efeito, a Comissão aprovou uma alteração do regime de financiamento de risco existente em França¹⁰⁹.

⁹⁹ Processo AT.40135, FOREX https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_AT_40135.

¹⁰⁰ Processo AT.40511 *Insurance Ireland*: base de dados sobre indemnizações de seguros e condições de acesso. Ver: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

¹⁰¹ Processo SA.63002, Poland – Eleventh prolongation of the Credit Unions Orderly Liquidation Scheme (JO C 285 de 16.7.2021, p. 1); Processo SA.64522, Poland – Sixth prolongation of the resolution scheme for cooperative banks and small commercial banks (JO C 487 de 3.12.2021, p. 1).

¹⁰² Processo SA.62303, Ireland – 13th Prolongation of the Credit Union restructuring and stabilisation scheme (JO C 240 de 18.6.2021, p. 1); processo SA.100030, Ireland – 14th Prolongation of the Restructuring and Stabilisation Scheme for the Credit Union Sector (JO C 487 de 3.12.2021, p. 1); e processo SA.62649, Ireland – 17th Prolongation of the Credit Union Resolution Scheme 2020-2021 (JO C 240 de 18.6.2021, p. 1).

¹⁰³ Processo SA.58478, Denmark – Third prolongation of the winding-up scheme for small banks (JO C 60 de 19.2.2021, p. 1).

¹⁰⁴ Processo SA.59030, Greece – Prolongation of the Liquidity Guarantee Scheme for banks (JO C 144 de 23.4.2021, p. 1).

¹⁰⁵ Processo SA.62242, Greece – Prolongation of the Hercules scheme (JO C 214 de 4.6.2021, p. 1).

¹⁰⁶ Processo SA.62880, Italy – Fourth prolongation of the Italian guarantee scheme for the securitisation of non-performing loans (JO C 295 de 23.7.2021, p. 1).

¹⁰⁷ Processo SA.63005, Cyprus – Scheme for the management of loans granted Cyprus under Government Housing Plans (OIKIA Scheme) (JO C 366 de 10.9.2021, p. 1).

¹⁰⁸ Processo SA.100197, Greece – Extension of SA.58555 «Temporary primary residence protection scheme». A versão oficial desta decisão ainda não foi publicada. A versão oficial desta decisão ainda não foi publicada. Ver:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3

¹⁰⁹ Processo SA.59985, France – Modification de la décision Aide d'État SA. 55869 (2019/N): 55869 (2019/N) : Dispositif IR-PME pour les investissements dans les FCPI et FIP (JO C 195 de 21.5.2021, p. 1).

5.2. Auxílios estatais fiscais e vantagens fiscais seletivas

Em 2021, a Comissão aprovou vários regimes de auxílios estatais que adiam o pagamento de impostos para atenuar o impacto económico da pandemia de COVID-19. Em janeiro de 2021, a Comissão aprovou, ao abrigo do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal, um regime de auxílios lituano no valor de 156 milhões de EUR a favor das empresas afetadas negativamente pela pandemia de COVID-19¹¹⁰. O apoio público inclui diferimentos de impostos e medidas de liquidez relacionadas com impostos (por exemplo, pagamento em prestações de impostos devidos, períodos de dívida sem juros, bem como suspensões da cobrança de dívidas fiscais).

Em março de 2021, a Comissão decidiu instaurar uma ação contra o Reino Unido junto do Tribunal de Justiça por não ter recuperado integralmente um auxílio estatal ilegal cujo montante ascendia a 100 milhões de EUR. O auxílio estatal ilegal havia sido concedido como uma isenção fiscal para juros passivos e royalties em Gibraltar entre 2011 e 2013¹¹¹. Em 2018, a Comissão tinha declarado que este regime de isenção do imposto sobre as sociedades era ilegal e incompatível com as regras em matéria de auxílios estatais e, mais de dois anos após a decisão da Comissão, as autoridades de Gibraltar tinham recuperado menos de 20 % do total deste auxílio ilegal¹¹². Uma vez que os montantes de auxílio pendentes e os juros devidos foram integralmente reembolsados em contas caucionadas bloqueadas entre maio de 2021 e julho de 2021, a Comissão revogou a sua decisão anterior de dar início ao procedimento previsto no artigo 108.º, n.º 2, do TFUE contra o Reino Unido.

5.3. A política de concorrência continuou a atenuar as consequências económicas e sociais da pandemia de COVID-19

A Comissão utilizou toda a flexibilidade das regras em matéria de auxílios estatais em circunstâncias excecionais para adaptar o quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal. A alteração proporcionou aos Estados-Membros um conjunto de instrumentos adaptados para apoiar a economia durante a pandemia de COVID-19. Desde a sua adoção pela primeira vez, em março de 2020, a Comissão adaptou as regras às necessidades em evolução dos Estados-Membros e das empresas. Foram adotadas duas alterações adicionais em janeiro e novembro de 2021¹¹³. A sexta alteração estabelece uma forma de eliminar gradualmente as medidas de crise, evitando, ao mesmo tempo, efeitos de fuga e limitando o risco de maiores divergências económicas entre os Estados-Membros.

¹¹⁰ Processo SA.60632, Lituânia – COVID-19 – Deferral of tax payments (JO C 41 de 5.2.2021, p. 1).

¹¹¹ Decisão (UE) 2019/700 da Comissão, de 19 de dezembro de 2018, relativa ao auxílio estatal SA.34914 (2013/C) concedido pelo Reino Unido no que respeita ao regime de tributação do rendimento das sociedades de Gibraltar (C/2018/7848) (JO L 119 de 7.5.2019, p. 151).

¹¹² O presente processo diz respeito a factos ocorridos antes da saída do Reino Unido da União Europeia.

¹¹³ Comunicação da Comissão: Quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal em apoio da economia no atual contexto do surto de COVID-19 (JO C 911 de 20.3.2020, p. 1), com a redação que lhe foi dada pelas Comunicações da Comissão C(2020) 2215 (JO C 112I de 4.4.2020, p. 1), C(2020) 3156 (JO C 164 de 13.5.2020, p. 3), C(2020) 4509 (JO C 218 de 2.7.2020, p. 3), C(2020) 7127 (JO C 340I de 13.10.2020, p. 1), C(2021) 564 (JO C 34 de 1.2.2021, p. 6) e C(2021) 8442 (JO C 473 de 24.11.2021, p. 1).

Decisões em matéria de auxílios estatais nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE e do quadro temporário

A Comissão continuou a apreciar as medidas de auxílio nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), e do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE e nos termos do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal. O quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal, que, aquando da sua criação, expirava em 31 de dezembro de 2020, prevê várias medidas de auxílio que a Comissão considera compatíveis nos termos do artigo 107.º, n.º 3, alínea b), e do artigo 107.º, n.º 3, alínea c), do TFUE, tais como um montante limitado de auxílio, vantagens fiscais seletivas e garantias estatais para empréstimos. No final de 2021, a Comissão tinha tomado mais de 1180 decisões em todos os Estados-Membros, nomeadamente as tomadas ao abrigo do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal.

Em 2021, por exemplo, a Comissão aprovou, ao abrigo do quadro temporário, um regime grego de 800 milhões de EUR para apoiar as empresas que operam no setor do turismo afetadas pela pandemia de COVID-19¹¹⁴. A Comissão concluiu que a medida era necessária, adequada e proporcionada para corrigir uma perturbação grave da economia grega. No que diz respeito à Itália, em outubro de 2021, a Comissão aprovou, ao abrigo do quadro temporário, um regime italiano de 31,9 mil milhões de EUR para apoiar as empresas afetadas pela pandemia de COVID-19¹¹⁵.

Algumas destas medidas foram cofinanciadas pela política de coesão, na sequência dos dois pacotes de medidas lançados pela Comissão: a Iniciativa de Investimento de Resposta ao Coronavírus (CRII), a Iniciativa de Investimento de Resposta ao Coronavírus+ (CRII+) e o pacote REACT-EU.

Em março de 2021, a Comissão aprovou um regime de garantia estatal francês no montante máximo de 20 mil milhões de EUR destinado a apoiar a economia no contexto da pandemia de COVID-19¹¹⁶. O regime concede financiamento a longo prazo às empresas e facilita novos investimentos que apoiam a recuperação da pandemia de COVID-19.

Decisões em matéria de auxílios estatais e iniciativas políticas relacionadas com a COVID-19

Em agosto de 2021, a Comissão aprovou um conjunto de garantias sobre tranches de titularização sintética ao abrigo do Fundo Europeu de Garantia gerido pelo Grupo do Banco Europeu de Investimento¹¹⁷. A iniciativa apoia as empresas afetadas pela pandemia de COVID-19 em 22 Estados-Membros participantes¹¹⁸.

¹¹⁴ Processo SA.63123, Greece – COVID-19: Support to tourism sector (JO C 223 de 11.6. 2021, p. 1).

¹¹⁵ Processo SA.62668, Italy – COVID-19 – IT – Automatic tax measures and non-repayable grants. A decisão foi adotada ao abrigo do artigo 106.º, n.º 2, e do artigo 107.º n.º 2, alíneas a), b) e c), do TFUE. Ver: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

¹¹⁶ Processo SA.58639, France – COVID-19: Dispositif de garantie aux fonds de prêts participatifs et d'obligations subordonnées (JO C 84 de 12.3.2021, p. 1).

¹¹⁷ Composto pelo Banco Europeu de Investimento («BEI») e pelo Fundo Europeu de Investimento («FEI»).

¹¹⁸ Ver o comunicado de imprensa da Comissão de 16 de agosto de 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_21_4204.

Decisões em matéria de auxílios estatais nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE

O artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE permite à Comissão aprovar medidas de auxílio estatal concedidas pelos Estados-Membros para compensar as empresas por danos diretamente causados por acontecimentos extraordinários como a pandemia de COVID-19 (por exemplo, nos transportes, no turismo, na cultura, na hotelaria e nas vendas a retalho). Os Estados-Membros podem notificar à Comissão as medidas de compensação por danos nos termos do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, desde que o auxílio seja proporcionado e exista um nexo de causalidade direto entre o acontecimento extraordinário (a pandemia de COVID-19) e os danos sofridos pelos beneficiários¹¹⁹.

Por exemplo, em janeiro de 2021, a Comissão autorizou um regime-quadro alemão de 12 mil milhões de EUR para compensar as empresas pelos danos sofridos devido às medidas restritivas introduzidas para conter a pandemia de COVID-19¹²⁰. Ao abrigo deste regime, as empresas de todos os setores terão direito a uma indemnização pelos danos sofridos durante os períodos de confinamento em consequência das restrições impostas pelo Governo alemão em março/abril e novembro/dezembro de 2020.

Em abril de 2021, a Comissão autorizou, ao abrigo do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE, um regime dinamarquês de 1,74 mil milhões de EUR para compensar os criadores de visons e as empresas relacionadas com a criação de visons pelas medidas tomadas no contexto da pandemia de COVID-19¹²¹. Em maio de 2021, a Comissão autorizou um regime alemão de 10 mil milhões de EUR para compensar as empresas de todos os setores pelos danos causados pelas medidas de emergência tomadas para limitar a propagação da COVID-19¹²². Além disso, em julho de 2021, a Comissão aprovou um regime italiano de 800 milhões de EUR para compensar os aeroportos e os operadores de assistência em escala pelos danos causados pela pandemia de COVID-19, em especial as restrições de viagem impostas para limitar a propagação do vírus¹²³.

Auxílios estatais no setor da aviação

Ao longo de 2021, o setor da aviação continuou a ser um dos mais gravemente afetados pela pandemia de COVID-19. Durante este ano, a Comissão adotou 35 decisões que permitem que os auxílios estatais a empresas que operam no setor da aviação satisfaçam as suas necessidades de liquidez e de capital decorrentes da pandemia de COVID-19. Estas medidas de auxílio estatal foram aprovadas com maior frequência ao abrigo do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal ou do artigo 107.º, n.º 2, alínea b), do TFUE.

¹¹⁹ Por exemplo, um dano causado por medidas de quarentena que impedem o beneficiário de exercer a sua atividade económica. Outros tipos de auxílios, que visam, de um modo mais geral, a recessão económica causada pela pandemia de coronavírus, devem ser avaliados à luz dos princípios de compatibilidade estabelecidos no artigo 107.º, n.º 3, alínea b), do TFUE e no quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal.

¹²⁰ Processo SA.60045, Germany – November Assistance Extra under Article 107 (2)(b) TFEU-Covid (JO C 41 de 5.2.2021, p. 1).

¹²¹ Processo SA.61945, Denmark – Aid scheme for mink farmers and related businesses affected by the COVID-19 out-break (JO C 195 de 21.5.2021, p. 1).

¹²² Processo SA.62784, Germany – Covid-19 — Art. 107 2b Federal Umbrella Scheme (JO C 223 de 11.6.2021, p. 1).

¹²³ Processo SA.63074, Italy – Damage compensation scheme for airport infrastructure managers and ground handling operators in Italy (JO C 327 de 13.8.2021, p. 1).

A Comissão aprovou auxílios estatais a favor das companhias aéreas Air France¹²⁴, TUI¹²⁵, Scandinavian Airlines Systems¹²⁶, Finnair¹²⁷ e outras. Além disso, a Comissão avaliou várias medidas de emergência ou de reestruturação para companhias aéreas como a TAP¹²⁸ e a Condor¹²⁹ e autorizou auxílios estatais para assegurar a viabilidade a longo prazo dessas e de outras companhias aéreas.

Em setembro de 2021, a Comissão adotou duas decisões relativas à companhia aérea italiana Alitalia. Após investigações aprofundadas sobre dois empréstimos estatais no montante total de 900 milhões de EUR concedidos em 2017, a Comissão concluiu que estes empréstimos constituíam auxílios estatais ilegais e incompatíveis¹³⁰. Numa decisão distinta¹³¹, a Comissão considerou que a nova companhia aérea italiana ITA, destinada a adquirir uma parte dos ativos da Alitalia, não era a sucessora económica da Alitalia e, portanto, não era responsável pelo reembolso dos auxílios ilegais recebidos pela Alitalia. Além disso, a Comissão concluiu que a injeção de capital de 1,35 mil milhões de EUR na ITA estava em conformidade com o mercado. Por conseguinte, as injeções de capital não constituíam auxílios estatais ao abrigo das regras da UE.

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência entrou em funcionamento – Preparar a saída da crise

O Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) entrou em vigor em 19 de fevereiro de 2021¹³². Financia reformas e investimentos nos Estados-Membros desde o início da pandemia, em fevereiro de 2020, até 31 de dezembro de 2026. O MRR é o elemento central do NextGenerationEU, um instrumento temporário de recuperação que permite à Comissão mobilizar fundos para ajudar a reparar os danos económicos e sociais imediatos causados pela pandemia de COVID-19.

O objetivo do MRR¹³³ consiste em atenuar o impacto económico e social da pandemia de COVID-19 e tornar a UE mais sustentável, mais resiliente e mais bem preparada para enfrentar os desafios e as oportunidades inerentes à dupla transição ecológica e digital. O MRR permite à Comissão mobilizar fundos para ajudar os Estados-Membros a executar reformas e investimentos que estejam em consonância com as prioridades da UE.

¹²⁴ Processo SA.59913, France – COVID-19 – Recapitalisation of Air France and the Air France – KLM Holding (JO C 240 de 18.6.2021, p. 1).

¹²⁵ Processo SA.59812, Germany – COVID-19 – Recapitalisation of TUI. A versão pública desta decisão ainda não está disponível. Ver: https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=3

¹²⁶ Processo SA. 63898, Sweden – COVID-19 – State loan to SAS Consortium (JO C 33 de 21.1.2022); e SA. e processo SA. 63250, Denmark – SA.63250 COVID-19 – Subsidised loan to SAS (JO C 33 de 21.1.2022).

¹²⁷ Processo SA.60113, Finland – Finnair – COVID-19 – hybrid loan 107.2.b (JO C 240 de 18.6.2021, p. 1).

¹²⁸ Processo SA.60165, Portugal – Auxílio à reestruturação a favor da TAP SGPS.

¹²⁹ Processo SA.63203, Germany – Restructuring of Condor (JO C 429 de 15.4.2021).

¹³⁰ Processo SA.48171 – Italy – Complaints against alleged State aid to Alitalia.

¹³¹ Processo SA.58173 – Italy – Newco – ITA; ver o comunicado de imprensa da Comissão de 10 de setembro de 2021 intitulado «Commission finds new air carrier ITA is not Alitalia's economic successor and Italy's capital injections into ITA are market conform» (não traduzido para português), disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4665

¹³² Regulamento (UE) 2021/241 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de fevereiro de 2021, que cria o Mecanismo de Recuperação e Resiliência (JO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

¹³³ Ver a grelha de avaliação da recuperação e resiliência, que apresenta uma panorâmica da forma como a execução do Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e dos planos nacionais de recuperação e resiliência está a avançar: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/index.html

Para beneficiarem do apoio do MRR, os Estados-Membros devem apresentar planos de recuperação e resiliência (PRR) à Comissão. Estes planos estabelecem as reformas e os projetos de investimento público que cada Estado-Membro tenciona executar com o apoio do MRR. A DG Concorrência forneceu orientações¹³⁴ para acompanhar e facilitar a execução dos PRR, a fim de assegurar que os projetos de investimento e de reforma apoiados são compatíveis com as regras em matéria de auxílios estatais. A DG Concorrência também forneceu orientações práticas aos Estados-Membros para um tratamento rápido das notificações de auxílios estatais no âmbito do MRR¹³⁵.

6. Unir forças para criar uma cultura da concorrência europeia e mundial

6.1. Política de coesão através da Rede Europeia da Concorrência

Em 2021, a Comissão continuou a assegurar a aplicação coerente dos artigos 101.º e 102.º através da REC¹³⁶. Dois dos principais mecanismos de apoio e cooperação para esse efeito previstos no Regulamento (CE) n.º 1/2003 são, primeiro, a obrigação que recai sobre as autoridades nacionais da concorrência (ANC) de informarem a Comissão sobre novas investigações aquando da primeira medida de investigação formal e, segundo, de consultarem a Comissão sobre as decisões previstas. Em 2021, foram iniciadas 145 novas investigações no âmbito da rede e foram apresentadas 84 decisões previstas.

Para além dos mecanismos de cooperação previstos no Regulamento (CE) n.º 1/2003, há outros mecanismos de cooperação da REC que também asseguram uma aplicação coerente das regras de concorrência da UE nas diferentes jurisdições. Os membros da REC reúnem-se regularmente para debater casos abertos recentemente, questões políticas e questões de importância estratégica. Em 2021, os grupos de trabalho horizontais e os subgrupos setoriais específicos realizaram 37 reuniões em que funcionários das ANC trocaram pontos de vista e experiências.

Em 2021, a Comissão acompanhou e apoiou os Estados-Membros nos seus esforços para incorporar a Diretiva REC+¹³⁷ na legislação nacional, algo que tinha de ser feito até 4 de fevereiro de 2021. Em março de 2021, a Comissão deu início a processos por infração contra 22 Estados-Membros por não terem comunicado que tinham aplicado a Diretiva REC+ dentro do prazo. Dos 22 Estados-Membros, 14 notificaram posteriormente a aplicação antes do final de 2021. Antes de encerrar os processos por infração, a Comissão verificará se a Diretiva REC+ foi corretamente aplicada. Em 2021, a Comissão continuou a prestar assistência aos restantes Estados-Membros na finalização da aplicação da diretiva.

¹³⁴ Ver https://ec.europa.eu/competition-policy/state-aid/coronavirus/rwf-guiding-templates_en

¹³⁵ https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/practical_guidance_to_MS_for_notifications_under_RRF.pdf.

¹³⁶ Comunicação da Comissão sobre a cooperação no âmbito da rede de autoridades de concorrência (JO C 101 de 27.4.2004, p. 43 e JO C 374 de 13.10.2016, p. 10). Ver: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A52004XC0427%2802%29>.

¹³⁷ Diretiva (UE) 2019/1 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2018, que visa atribuir às autoridades da concorrência dos Estados-Membros competência para aplicarem a lei de forma mais eficaz e garantir o bom funcionamento do mercado interno (JO L 11 de 14.1.2019, p. 3).

6.2. Cooperação em matéria de política de concorrência em todo o mundo

Relações multilaterais

Em 2021, a Comissão continuou a participar ativamente em fóruns internacionais no domínio da concorrência, como o Comité da Concorrência da OCDE, a Rede Internacional da Concorrência (RIC) e a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (CNUCED).

Nas reuniões do Comité da Concorrência da OCDE de 2021, a Comissão contribuiu para os debates sobre a aplicação da legislação em matéria de concorrência e as alternativas regulamentares, os programas de conformidade em matéria de concorrência, a concorrência potencial, as metodologias para medir a concorrência no mercado, as considerações ambientais na aplicação da legislação em matéria de concorrência e a promoção da neutralidade concorrencial pelas autoridades da concorrência. Na qualidade de copresidente do Grupo de Trabalho sobre a Conduta Unilateral da RIC, a Comissão prosseguiu um projeto plurianual de avaliação da posição dominante e do poder de mercado nos mercados digitais. Em 2021, a Comissão participou na 19.^a reunião do Grupo Intergovernamental de Peritos em Direito e Política de Concorrência da CNUCED.

A Comissão prosseguiu os seus esforços para melhorar as regras internacionais em matéria de subvenções. A reforma das regras em matéria de subvenções é uma das principais prioridades da UE aquando da revisão das regras comerciais da Organização Mundial do Comércio, tal como confirmado na declaração conjunta da UE, dos EUA e do Japão¹³⁸.

Relações bilaterais

Em dezembro de 2021, a Comissão e as autoridades da concorrência dos EUA lançaram o Diálogo Conjunto UE-EUA sobre Política de Concorrência no domínio da Tecnologia para desenvolver abordagens comuns e reforçar a cooperação em matéria de política de concorrência e de aplicação da política de concorrência nos setores tecnológicos¹³⁹. A Comissão manteve contactos estreitos com a Comissão do Comércio Justo da Coreia e a Comissão do Comércio Justo do Japão ao abrigo dos respetivos acordos de cooperação¹⁴⁰. Em 2021, a Comissão prosseguiu as negociações com o Japão sobre um acordo de cooperação de segunda geração em matéria de concorrência¹⁴¹. No que diz respeito ao projeto de acordo de cooperação de segunda geração entre a UE e o Canadá, a Comissão está em contacto regular com o *Canadian Competition Bureau* (autoridade da concorrência do Canadá) para encontrar uma solução sobre as normas de proteção de dados no Canadá que sejam coerentes com as normas estabelecidas no parecer do Tribunal de Justiça relativo ao Acordo de 2014 entre a UE e o Canadá sobre o registo de identificação dos passageiros¹⁴². Por último, a Comissão prosseguiu a sua estreita cooperação em matéria de política de concorrência com a

¹³⁸ Ver: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases1/202142/AT_40324_7971056_3662_3.pdf

¹³⁹ Ver: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_6671

¹⁴⁰ Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/korea_en; https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/japan_en.

¹⁴¹ Ver: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:22003A0722\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:22003A0722(01)).

¹⁴² Ver: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?pro=AVIS&num=C-1/15>. Atualmente, o Canadá está a preparar uma revisão da sua lei nacional em matéria de privacidade.

Administração Estatal para a Regulamentação do Mercado da China, ao abrigo dos acordos de cooperação de 2019¹⁴³.

A Comissão pretende incluir disposições em matéria de concorrência e de controlo dos auxílios estatais na negociação de acordos de comércio livre (ACL). Em 2021, a Comissão continuou as negociações de ACL com a Austrália, o Azerbaijão, o Chile, a Indonésia, a Nova Zelândia e o Usbequistão.

Para os países candidatos e potenciais candidatos, o principal objetivo político da Comissão é ajudá-los na adoção de quadros jurídicos para a política de concorrência, criando autoridades da concorrência operacionalmente independentes que funcionem bem e obtendo resultados sólidos em matéria de aplicação da legislação. Em 2021, a Comissão continuou a acompanhar o cumprimento dos compromissos assumidos pelos países candidatos e potenciais candidatos no âmbito dos acordos de estabilização e de associação.

A fim de desenvolver a cooperação no domínio da concorrência, a Comissão continuou igualmente a colaborar com várias autoridades nacionais e regionais de África. Em 2021, a Comissão organizou sessões de trabalho conjuntas com a Comissão da Concorrência da África do Sul sobre os aspetos digitais da política de concorrência e sobre a cooperação entre as autoridades da concorrência.

Manter um diálogo interinstitucional regular e construtivo

O Parlamento Europeu, o Conselho, o Comité Económico e Social Europeu e o Comité das Regiões Europeu são parceiros fundamentais da Comissão nos diálogos em curso sobre a política de concorrência. Não obstante a pandemia de COVID-19, os diálogos prosseguiram em 2021 através de reuniões presenciais e da participação à distância.

No Parlamento Europeu, a vice-presidente executiva Margrethe Vestager participou em 2021 em várias trocas de pontos de vista, nomeadamente diálogos sobre o Regulamento Mercados Digitais na Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, na Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores, na Comissão dos Assuntos Jurídicos e na Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia. Além disso, a vice-presidente executiva Margrethe Vestager trocou pontos de vista com a Subcomissão dos Assuntos Fiscais sobre a fiscalidade digital e os auxílios estatais no domínio fiscal. Ademais, a vice-presidente executiva Margrethe Vestager participou em debates da sessão plenária sobre a política de concorrência; sobre as orientações relativas aos auxílios estatais em matéria de clima, energia e ambiente, sobre o Regulamento Mercados Digitais e sobre o Conselho de Comércio e Tecnologia UE-EUA. Por último, a vice-presidente executiva Margrethe Vestager participou em vários diálogos estruturados com as comissões do Parlamento Europeu, por exemplo, num diálogo estruturado com a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários.

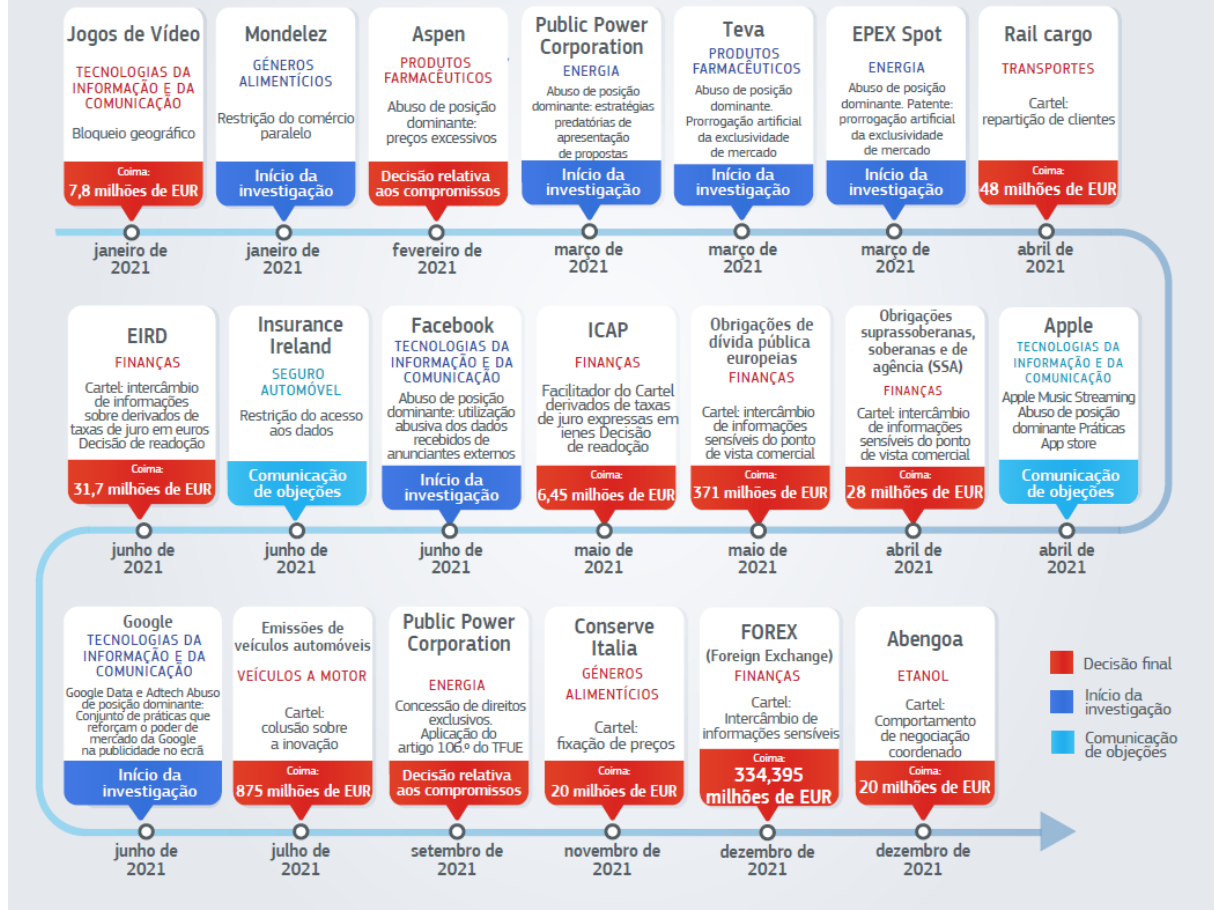
Na sua resposta escrita de setembro de 2021 à Resolução do Parlamento Europeu sobre a política de concorrência (relator: Van Overtveldt; ECR, BE), a Comissão salientou, entre outros aspetos, a adoção do quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal, a crise da COVID-19, as investigações sobre as práticas dos Estados-Membros em matéria de decisões

¹⁴³ Ver: https://ec.europa.eu/competition-policy/international/bilateral-relations/china_en

fiscais e as alterações da legislação fiscal. Além disso, a Comissão realçou a proposta de um Regulamento Mercados Digitais e a revisão em curso das regras em matéria de auxílios estatais (sobretudo a revisão das EEAG, que se seguiu ao denominado balanço de qualidade).

Em 2021, no Conselho, a vice-presidente executiva Margrethe Vestager participou em trocas de pontos de vista e debates sobre questões de política da concorrência, nomeadamente várias reuniões do Conselho Competitividade – Mercado Interno e Indústria.

APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE 2021 DA CONCORRÊNCIA NO DOMÍNIO ANTI-TRUST E CARTÉIS



CONTROLO DAS OPERAÇÕES DE CONCENTRAÇÃO A NÍVEL DA UE 2021

