



2021/2185(INI)

1.3.2022

PARECER

da Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores

dirigido à Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários

sobre a política da concorrência – relatório anual de 2021
(2021/2185(INI))

Relator de parecer: Andrea Caroppo

PA_NonLeg

SUGESTÕES

A Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores insta a Comissão dos Assuntos Económicos e Monetários, competente quanto à matéria de fundo, a incorporar as seguintes sugestões na proposta de resolução que aprovar:

1. Recorda que a política de concorrência é vital para reforçar e assegurar o adequado funcionamento do mercado único, porquanto proporciona condições de concorrência justas e equitativas a todos os participantes no mercado – em especial as micro, pequenas e médias empresas (PME) –, evita a distorção da concorrência, permite o crescimento de empresas inovadoras e garante um elevado nível de proteção dos consumidores, preços mais baixos, melhor qualidade e uma maior escolha entre fornecedores e produtos; salienta ainda que o bem-estar dos consumidores deve continuar a ser um objetivo fundamental da política de concorrência e que as externalidades negativas associadas a determinados tipos de produção não devem ser negligenciadas;
2. Salienta que as regras de concorrência da UE devem contribuir para os objetivos da União, tal como definidos no artigo 3.º do Tratado da União Europeia; considera que as regras de concorrência não devem prejudicar, mas sim contribuir para os objetivos de sustentabilidade; sublinha que as regras da concorrência e as políticas de sustentabilidade devem estar em sintonia; congratula-se com a abordagem da Comissão segundo a qual os auxílios estatais, a aplicação da legislação anti-*trust* e o controlo das concentrações podem contribuir para os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e do Acordo de Paris; sublinha, neste contexto, o importante papel do setor dos serviços na transição para uma economia circular e na aplicação destes objetivos;
3. Congratula-se com as recomendações de 2021 da OCDE sobre neutralidade concorrencial e exorta a Comissão a manter a neutralidade concorrencial no ambiente regulamentar do mercado interno;
4. Congratula-se com o processo iniciado pela Comissão para refletir sobre o papel que a política de concorrência pode desempenhar no apoio às transições ecológica e digital, bem como à estratégia industrial da UE; realça, a este respeito, a aprovação das orientações relativas a auxílios estatais à proteção do clima e do ambiente e à energia 2022¹, publicada em dezembro de 2021;

Melhoria da concorrência no setor dos serviços

5. Recorda que a prestação de serviços representa o maior setor de atividade económica da UE em termos de valor acrescentado bruto e que o mercado único de serviços está muito aquém do mercado único de bens; salienta a necessidade de eliminar as restantes barreiras injustificadas ao desenvolvimento do mercado único de serviços, nomeadamente através da aplicação das regras de concorrência; congratula-se, neste contexto, com a Iniciativa Conjunta sobre a Regulamentação Interna dos Serviços, adotada pela OMC, a fim de reduzir a burocracia no comércio de serviços;

¹ JO C 80 de 18.2.2022, p. 1.

6. Sublinha que os serviços de interesse económico geral podem estar sujeitos a regras específicas para proteger o acesso dos cidadãos aos serviços públicos básicos; regista a avaliação em curso pela Comissão dessas regras aplicadas aos cuidados de saúde e aos serviços sociais; reitera o apelo à Comissão para que adapte a definição de grupo-alvo de habitação social nas regras relativas aos serviços de interesse económico geral;
7. Salaria que as propostas legislativas devem basear-se em múltiplos elementos, tais como dados e boas práticas; insta a Comissão a continuar a trabalhar no procedimento de notificação ao abrigo da Diretiva Serviços², que poderia ser melhorado;
8. Congratula-se com os esforços envidados pela Comissão para melhorar a aplicação das regras do mercado único previstas na diretiva relativa a um teste de proporcionalidade para profissões regulamentadas³, mediante a instauração de processos por infração; exorta os Estados-Membros a aplicarem corretamente o teste de proporcionalidade quando adotarem regras a nível nacional; salienta que a falta de aplicação adequada das regras da UE relativas ao teste de proporcionalidade poderá, em última análise, prejudicar os consumidores devido aos preços excessivos, minar o desenvolvimento de serviços inovadores ou mesmo conduzir a um menor acesso aos serviços;

Regras em matéria de concorrência no mercado único digital

9. Recorda a importância do mercado único digital da UE na medida em que permite que as empresas tecnológicas cheguem facilmente a novos clientes e compitam a nível internacional;
10. Sublinha a importância de assegurar uma regulamentação eficiente dos mercados digitais e destaca, neste contexto, as negociações em curso sobre o Regulamento Mercados Digitais⁴; observa, a este respeito, que a intervenção regulamentar *ex ante* visa colmatar as lacunas na aplicação *ex post* do direito da concorrência; salienta que os direitos e o bem-estar dos consumidores devem ser preservados e, se possível, reforçados tanto em linha como fora de linha;
11. Recorda que os dados são uma fonte de considerável poder económico e de influência; congratula-se com a avaliação da comunicação relativa à definição de mercado para melhor avaliar os mercados digitais e considera que os fatores não monetários devem ser tidos em conta na definição dos mercados digitais;
12. Observa que os operadores digitais de maior dimensão podem ter acesso a maiores quantidades de concentração de dados, o que pode afetar a concorrência com os operadores mais pequenos; solicita à Comissão que tenha em conta este fator ao avaliar as posições dominantes nos mercados;
13. Salaria a importância de avançar rapidamente com as negociações sobre o

² Diretiva 2006/123/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, relativa aos serviços no mercado interno (JO L 376 de 27.12.2006, p. 36).

³ Diretiva (UE) 2018/958 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de junho de 2018, relativa a um teste de proporcionalidade a realizar antes da aprovação de nova regulamentação das profissões (JO L 173 de 9.7.2018, p. 25).

⁴ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais) (COM(2020)0842).

Regulamento Serviços Digitais⁵ para assegurar a harmonização do mercado único digital da UE e evitar barreiras ao comércio;

Aquisições predatórias

14. Sublinha que as regras de controlo das concentrações devem ter em conta as chamadas «aquisições predatórias» levadas a cabo por intervenientes dominantes no mercado único, incluindo os mercados digitais; congratula-se com as orientações da Comissão sobre a aplicação do mecanismo de remessa previsto no artigo 22.º do Regulamento «Concentrações» para determinadas categorias de casos⁶, que visa colmatar a lacuna relacionada com as aquisições predatórias no controlo das concentrações; salienta que as «aquisições predatórias» podem também afetar a disputabilidade e a equidade do mercado único digital e ter um efeito prejudicial na escolha dos consumidores; sublinha, a este respeito, a importância do Regulamento Mercados Digitais na prevenção de aquisições predatórias por parte de empresas designadas como «controladores de acesso» e também que o controlo das concentrações deve ser avaliado de acordo com as regras do Regulamento «Concentrações»⁷; concorda que a política ideal deve ter em conta também o seu efeito nas taxas de inovação;
15. Observa que o setor do consumo da Internet das Coisas (IdC) aumentará significativamente nos próximos anos, mas reconhece que ainda existem lacunas neste setor, tais como a falta de interoperabilidade, que podem reduzir a concorrência e a escolha dos consumidores; solicita à Comissão que prepare uma análise exaustiva desses potenciais impactos no mercado interno, nomeadamente uma análise custo-benefício de qualquer intervenção regulamentar; congratula-se com o inquérito setorial da Comissão sobre a IdC e insta a Comissão, se necessário, a tomar novas medidas em matéria de normas, portabilidade dos dados e acesso;
16. Observa que o Regulamento de Isenção por Categoria Vertical⁸ e as orientações verticais conexas⁹ não foram devidamente adaptados à recente evolução do mercado, nomeadamente ao crescimento das vendas em linha e das plataformas em linha; observa igualmente que a Comissão está atualmente a trabalhar na sua proposta para adaptar melhor o regulamento e as orientações; salienta que existem preocupações no que diz respeito ao sector dos bens duradouros, em que os fabricantes concorrem diretamente com a rede de distribuição, alterando os termos contratuais da relação de distribuição vertical, colocando assim os distribuidores numa situação de desvantagem concorrencial e expulsando do mercado as PME; salienta que a digitalização do setor dos bens duradouros também suscita preocupações em termos de concorrência; solicita à Comissão que assegure que qualquer futura revisão tenha em conta o abuso dos acordos de distribuição seletiva, rotulagem e outras medidas para impedir a compra, distribuição

⁵ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais) (COM(2020)0825).

⁶ JO C 113 de 31.3.2021, p. 1.

⁷ Regulamento (CE) n.º 139/2004 do Conselho, de 20 de janeiro de 2004, relativo ao controlo das concentrações de empresas (Regulamento das concentrações comunitárias) (JO L 24 de 29.1.2004, p. 1).

⁸ 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).

⁹ JO C 130 de 19.5.2010, p. 1.

e revenda transfronteiras de bens;

17. Considera que a distinção feita no projeto de orientações da revisão do Regulamento de Isenção por Categoria Vertical entre a manutenção dos preços de revenda, que distorce o mercado, e o preço mínimo anunciado, que poderia ser permitido em determinadas circunstâncias e condições, poderia constituir um instrumento que apoie as PME e as ajude a resistir a uma concorrência de preços agressiva nos mercados em linha; solicita à Comissão, para este efeito, que clarifique nas orientações as condições em que o preço mínimo anunciado não constitui um preço de revenda;
18. Sublinha igualmente a necessidade de alinhar as disposições do Regulamento Geral de Isenção por Categoria¹⁰ (RGIC) com os objetivos políticos da UE para assegurar a coerência das políticas; congratula-se com o facto de o projeto de RGIC revisto reconhecer ainda mais as energias renováveis e as medidas de proteção da biodiversidade; salienta, contudo, que devem ser estabelecidos critérios e metas claros, rigorosos e aplicáveis para permitir a concessão de auxílios estatais ao hidrogénio com baixo teor de carbono;
19. Reitera o seu apelo à Comissão para que aborde o efeito anticoncorrencial das restrições territoriais em matéria de oferta, com vista à consecução de um mercado único plenamente operacional e dos seus potenciais benefícios para os consumidores; recorda que as restrições territoriais em matéria de oferta podem concretizar-se através de diferentes práticas, nomeadamente: recusa de fornecimento, ameaça de deixar de fornecer um determinado distribuidor, limitação das quantidades disponíveis para venda, diferenciação inexplicada das gamas de produtos e preços entre os Estados-Membros ou limitação das opções linguísticas para a embalagem dos produtos;
20. Recorda o seu anterior apelo à Comissão para que acompanhe e elimine o bloqueio geográfico injustificado e outros obstáculos às vendas transfronteiras em linha que persistem, tal como identificados na primeira revisão a curto prazo do Regulamento relativo ao bloqueio geográfico¹¹; constata, neste contexto, o início do diálogo com as partes interessadas;

Auxílios estatais

21. Regista o impacto contínuo da pandemia de COVID-19 na economia da UE e os riscos e oportunidades que cria para o mercado interno; congratula-se com a decisão da Comissão de prorrogar o quadro temporário relativo aos auxílios estatais até 30 de junho de 2022; sublinha a natureza temporária destas medidas e destaca que devem ser tidas em conta as salvaguardas necessárias para preservar as condições de concorrência equitativas no mercado único, considerando que essas medidas não devem criar «efeitos de precipício»; solicita à Comissão que assegure que as medidas sejam proporcionais às necessidades reais, como a promoção da competitividade e a salvaguarda dos postos de

¹⁰ Regulamento (UE) n.º 651/2014 da Comissão, de 17 de junho de 2014, que declara certas categorias de auxílios compatíveis com o mercado interno, em aplicação dos artigos 107.º e 108.º do Tratado (JO L 187 de 26.6.2014, p. 1).

¹¹ Regulamento (UE) 2018/302 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de fevereiro de 2018, que visa prevenir o bloqueio geográfico injustificado e outras formas de discriminação baseadas na nacionalidade, no local de residência ou no local de estabelecimento dos clientes no mercado interno (JO L 60I de, 2.3.2018, p. 1).

trabalho, e que não ponham em causa os direitos dos consumidores; convida a Comissão a ponderar a possibilidade de prorrogar estas medidas até que se confirme, mediante provas sólidas, a forte recuperação da economia europeia em geral;

22. Insta a Comissão a melhorar a transparência do processo de avaliação dos auxílios estatais, que deve incluir uma argumentação clara, uma descrição dos auxílios estatais e indicadores mensuráveis que permitam o acompanhamento e a avaliação *ex post*; salienta, portanto, a necessidade de um acompanhamento *ex post* da aplicação efetiva dos processos de auxílios estatais aprovados; considera que os resultados da fase de consulta devem também ser tornados públicos;
23. Salienta o impacto dos controlos fronteiriços devido à pandemia de COVID-19, mas também dos controlos efetuados nas fronteiras nacionais dos Estados-Membros que não pertencem ao espaço Schengen, na livre circulação dos produtos, bem como os riscos e os obstáculos que colocam à concorrência, especialmente para as PME; insta a Comissão e os Estados-Membros a analisarem a situação, a eliminarem todas as barreiras e a concluírem o mercado único;
24. Congratula-se com os esforços da Comissão no sentido de acompanhar e apoiar os Estados-Membros nos seus esforços de transposição da Diretiva REC¹² para o direito nacional e insta a Comissão a reforçar ainda mais o papel da Rede dos Centros Europeus do Consumidor; reitera o seu apelo à Comissão para que realize um estudo sobre a necessidade de uma autoridade dos consumidores da UE;
25. Insta a Comissão a adaptar as regras da concorrência e a assegurar o seu cumprimento no setor da energia, de modo a facilitar a consecução da União da Energia, promover os intervenientes europeus e proteger a segurança e a resiliência do aprovisionamento energético na União Europeia, reduzindo assim a volatilidade dos preços e combatendo o aumento dos preços da energia, que representam uma parte significativa do aumento da taxa de inflação; insta a Comissão a fazer cumprir as regras de concorrência no setor da energia, tendo em conta os objetivos do Pacto Ecológico, a fim de criar condições de concorrência equitativas para as diferentes tecnologias e inovações no setor da energia;

A resposta da UE às subvenções estrangeiras

26. Destaca a importância de lutar contra as subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno da UE e deterioram as condições de concorrência equitativas nesse mercado, e acolhe com agrado a proposta de regulamento relativo às subvenções estrangeiras¹³, que é pertinente nos casos em que, por exemplo, uma empresa subvencionada pretenda participar nos procedimentos de adjudicação de contratos públicos da UE; sublinha que as empresas de países terceiros que beneficiam de auxílios estatais ou outros subsídios podem distorcer a concorrência no mercado interno e enfraquecer o seu nível de serviços e as normas de proteção dos consumidores; insta a Comissão, a este respeito, a assegurar um acesso justo ao mercado e condições

¹² 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).

¹³ Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às subvenções estrangeiras que distorcem o mercado interno (COM(2021)0223).

equitativas de concorrência, em todos os setores em causa, incluindo a aviação;

27. Manifesta preocupação quanto às medidas de retaliação contra empresas da UE a nível mundial, incluindo o risco de o princípio antissubvenções ser refletido em medidas contra empresas da UE, por exemplo, nos contratos públicos; salienta a importância fundamental de criar indicadores e procedimentos de investigação transparentes e mensuráveis para estabelecer um quadro claro para a avaliação do efeito de distorção das subvenções estrangeiras;
28. Recorda que a análise empírica efetuada para o estudo de 2021 da OCDE concluiu que o financiamento a taxas inferiores às taxas do mercado pode ter contribuído para o excesso de capacidade em vários setores e que as subvenções também parecem estar negativamente correlacionadas com a produtividade das empresas; observa que as conclusões da OCDE também suscitaram preocupações significativas sobre a falta de transparência em relação ao financiamento a taxas inferiores às taxas do mercado; considera que a UE deve visar eficazmente estas consequências negativas das subvenções estrangeiras no mercado interno, tendo em conta os potenciais efeitos negativos da regulamentação, nomeadamente os encargos administrativos e regulamentares, as medidas de retaliação e o impacto nos investimentos e no crescimento;

Revisão da política de concorrência e das regras de aplicação em matéria de concorrência

29. Recorda as recomendações do Tribunal de Contas Europeu (TCE)¹⁴, que afirmam que a Comissão deve seguir uma metodologia mais pró-ativa, recolhendo e tratando informações pertinentes sobre o mercado de forma coerente e eficiente em termos de custos e selecionando os casos para investigação com base em critérios claramente ponderados, por exemplo, com recurso a um sistema de pontuação; salienta a necessidade, em conformidade com as recomendações do TCE, de as novas regras melhorarem a comunicação dos resultados das medidas de controlo da aplicação, em vez de se concentrarem na comunicação de informações sobre as atividades;
30. Insta a Comissão a realizar uma avaliação *ex post* das suas decisões de aplicação, incluindo o impacto das multas e sanções aplicadas por práticas anticoncorrenciais no mercado interno, para averiguar se foram eficazes e se produziram os resultados pretendidos;
31. Recorda que o comportamento com fins lucrativos deve ser aceite e não deve ser considerado anticoncorrencial sem para tal haver razões objetivas e baseadas em factos; recorda que o comportamento anticoncorrencial é proibido e que o comportamento hipercompetitivo não é; salienta que o facto de uma oferta particular atrair muitos consumidores devido à sua conveniência não é, por si só, motivo suficiente de preocupação; exorta a Comissão a fazer a distinção entre estes comportamentos para efeitos de aplicação das regras em matéria anti-*trust*;
32. Observa que, em 1980, a China representava 2,3 % da economia mundial, os EUA 21,3 % e a atual UE-27 quase 26 %; observa, contudo, que em 2020, a China atingiu

¹⁴ Relatório Especial n.º 24/2020, *Processos de controlo das concentrações e anti-trust na UE conduzidos pela Comissão: é necessário reforçar a fiscalização do mercado*, de 19 de novembro de 2020.

18,3 %, os EUA caíram para 15,8 % e a UE para 15 %; salienta que, sem crescimento económico, a UE não pode esperar uma melhoria dos cuidados de saúde, da educação, da investigação ou da proteção ambiental no mercado interno; insta a Comissão a analisar as principais deficiências da política de concorrência, incluindo o impacto dos encargos administrativos excessivos e da falta de segurança jurídica e as medidas protecionistas a nível da UE e a nível nacional;

33. Lamenta que o número de unicórnios da UE seja bastante limitado em comparação com outras regiões ou países desenvolvidos; insta a Comissão a analisar o ambiente regulamentar nos países mais bem sucedidos e a publicar as melhores práticas; insta ainda a Comissão a introduzir alterações para melhorar a política de concorrência no mercado interno, a fim de criar um ambiente mais favorável para as empresas, incluindo as empresas em fase de arranque, os empresários e os inovadores;
34. Recorda o relatório de 2021 do Fundo Monetário Internacional sobre concorrência, inovação e crescimento inclusivo, que afirma que a concorrência e o crescimento induzido pela inovação são fundamentais para impulsionar ganhos de produtividade e apoiar um crescimento de base alargada; observa que o relatório refere igualmente que as políticas de apoio à inovação poderiam também melhorar o dinamismo empresarial e reduzir o poder de mercado.

**INFORMAÇÕES SOBRE A APROVAÇÃO
NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER**

Data de aprovação	28.2.2022
Resultado da votação final	+ : 38 - : 1 0 : 3
Deputados presentes no momento da votação final	Alex Agius Saliba, Andrus Ansip, Brando Benifei, Markus Buchheit, Andrea Caroppo, Anna Cavazzini, Dita Charanzová, Deirdre Clune, David Cormand, Alexandra Geese, Sandro Gozi, Maria Grapini, Svenja Hahn, Krzysztof Hetman, Virginie Joron, Eugen Jurzyca, Arba Kokalari, Kateřina Konečná, Andrey Kovatchev, Jean-Lin Lacapelle, Maria-Manuel Leitão-Marques, Morten Løkkegaard, Antonius Manders, Leszek Miller, Anne-Sophie Pelletier, Miroslav Radačovský, René Repasi, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Róza Thun und Hohenstein, Tom Vandenkendelaere, Marion Walsmann, Marco Zullo
Suplentes presentes no momento da votação final	Clara Aguilera, Marc Angel, Marco Campomenosi, Malte Gallée, Francisco Guerreiro, Barbara Thaler, Kosma Złotowski

VOTAÇÃO NOMINAL FINAL NA COMISSÃO ENCARREGADA DE EMITIR PARECER

38	+
ECR	Eugen Jurzyca, Kosma Złotowski
ID	Marco Campomenosi
PPE	Andrea Caroppo, Deirdre Clune, Krzysztof Hetman, Arba Kokalari, Andrey Kovatchev, Antonius Manders, Andreas Schwab, Tomislav Sokol, Ivan Štefanec, Barbara Thaler, Tom Vandenkendelaere, Marion Walsmann
Renew	Andrus Ansip, Dita Charanzová, Sandro Gozi, Svenja Hahn, Morten Løkkegaard, Róza Thun und Hohenstein, Marco Zullo
S&D	Alex Agius Saliba, Clara Aguilera, Marc Angel, Brando Benifei, Maria Grapini, Maria-Manuel Leitão-Marques, Leszek Miller, René Repasi, Christel Schaldemose
The Left	Kateřina Konečná, Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Anna Cavazzini, David Cormand, Malte Gallée, Alexandra Geese, Francisco Guerreiro

1	-
NI	Miroslav Radačovský

3	0
ID	Markus Buchheit, Virginie Joron, Jean-Lin Lacapelle

Legenda dos símbolos utilizados:

+ : votos a favor

- : votos contra

0 : abstenções