

Bruxelas, 17 de maio de 2021  
(OR. en)

8807/21

---

---

**Dossiê interinstitucional:  
2020/0374(COD)**

---

---

**CODEC 701  
COMPET 359  
IA 88  
MI 350  
RC 22  
TELECOM 207**

## NOTA

---

de:	Comité de Representantes Permanentes
para:	Secretariado-Geral do Conselho
n.º doc. Com.:	14172/20 + ADD 1-4 - COM(2020) 842 final
Assunto:	Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais) – Relatório intercalar

---

## I. INTRODUÇÃO

1. Em 15 de dezembro de 2020, a Comissão apresentou ao Parlamento Europeu e ao Conselho uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital (Regulamento Mercados Digitais)<sup>1</sup>.
2. O Regulamento Mercados Digitais proposto, juntamente com o Regulamento Serviços Digitais<sup>2</sup>, constitui uma atualização e complemento das disposições que regem os serviços digitais na União Europeia e faz parte da Estratégia Digital Europeia da Comissão intitulada *Construir o futuro digital da Europa*.

---

<sup>1</sup> Documento 14172/20 + ADD 1

<sup>2</sup> Proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um mercado único de serviços digitais (Regulamento Serviços Digitais), que altera a Diretiva 2000/31/CE (Documento 14124/20 + COR 1 + ADD 1).

3. O objetivo da proposta, que tem por base o artigo 114.º do TFUE, é assegurar a disputabilidade e a equidade do setor digital, em geral, e dos serviços essenciais de plataforma, em particular, com vista a promover a inovação, uma elevada qualidade dos produtos e serviços digitais, preços justos e competitivos, bem como uma elevada qualidade e capacidade de escolha para os utilizadores empresariais e finais no setor digital.
4. A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados emitiu parecer em 10 de fevereiro de 2021<sup>3</sup>.
5. O Comité Económico e Social Europeu emitiu parecer em 27 de abril de 2021<sup>4</sup>.
6. No Parlamento Europeu, acaba de ser tomada uma decisão final sobre a comissão responsável, que é a Comissão do Mercado Interno e da Proteção dos Consumidores (IMCO). O relator é Andreas Schwab (PPE, DE). A Comissão dos Assuntos Económicos (ECON) e a Comissão da Indústria, da Investigação e da Energia (ITRE) têm o estatuto de associadas, enquanto as Comissões LIBE, JURI, CULT e TRAN contribuirão para o processo legislativo com os seus pareceres.
7. Na sua declaração de 25 de março de 2021, os membros do Conselho Europeu convidaram os legisladores a avançarem rapidamente os trabalhos sobre o Regulamento Serviços Digitais e o Regulamento Mercados Digitais, tendo em vista reforçar o mercado único dos serviços digitais, criando um espaço digital mais seguro e condições para promover a inovação e a competitividade.

## **II. TRABALHOS NO CONSELHO**

8. Em 16 de dezembro de 2020, durante a Presidência alemã, a Comissão apresentou ao Grupo da Concorrência uma panorâmica global da proposta. Até ao final de maio de 2021, durante a Presidência portuguesa, o Grupo da Concorrência terá analisado a proposta durante 15 reuniões.
9. Para efeitos dos debates no Grupo da Concorrência, a Presidência portuguesa dividiu a proposta em nove elementos constitutivos (designação dos controladores de acesso, obrigações dos controladores de acesso, aplicação das obrigações, preparação para o futuro, âmbito de aplicação do regulamento e papel dos Estados-Membros, poderes de investigação e acompanhamento da Comissão, cumprimento, garantias processuais, atos delegados e de execução).

---

<sup>3</sup> Autoridade Europeia para a Proteção de Dados – Parecer 02/21 de 10.02.2021

<sup>4</sup> INT/928 – EESC-2021-00127-00-00-AC-TRA

10. A avaliação de impacto que acompanha esta proposta foi analisada em pormenor na reunião do Grupo de 14 de janeiro de 2021, que foi especialmente orientada para os aspetos em relação aos quais as delegações solicitaram esclarecimentos adicionais (nomeadamente, a base jurídica, a designação dos controladores de acesso, a interação entre o Regulamento Mercados Digitais e outros atos legislativos, as obrigações e os custos regulamentares).
11. Em 26 de abril de 2021, o Grupo da Concorrência concluiu uma primeira análise integral da proposta, pelo que se afigura adequado pôr o Comité dos Representantes Permanentes (COREPER) a par dos progressos realizados nos debates, tendo em vista informar o Conselho (Competitividade – COMPET), que se reunirá em 27 de maio de 2021.

### **III. PONTO DA SITUAÇÃO E PRINCIPAIS QUESTÕES**

12. Embora os Estados-Membros tenham reservado as suas posições na pendência dos debates em curso, a Presidência identificou, entre os Estados-Membros, um apoio geral ao nível de ambição da proposta, ao seus objetivos gerais e à necessidade de se proceder a uma aprovação rápida. Em particular, a Presidência reconheceu um amplo apoio aos seguintes aspetos: (i) a necessidade de encontrar um equilíbrio justo entre procedimentos rápidos e flexíveis, por um lado, e a segurança jurídica das medidas, por outro; (ii) a combinação de limiares quantitativos e qualitativos para a designação dos controladores de acesso e (iii) a importância de haver instrumentos de investigação eficazes, apoiados por sanções eficazes.
13. Com base nos debates realizados até à data a nível do Grupo, a Presidência identifica as seguintes questões principais, do ponto de vista político e jurídico, que exigirão trabalhos adicionais nas negociações:

#### **a) Papel dos Estados-Membros na execução do Regulamento Mercados Digitais**

14. Embora os Estados-Membros reconheçam, de um modo geral, que a Comissão deve desempenhar uma função central na aplicação e execução do Regulamento Mercados Digitais, a maioria deles pediu que se continuasse a analisar a função dos Estados-Membros, nomeadamente das autoridades nacionais competentes, por exemplo, no que respeita à abertura de investigações de mercado, ao acompanhamento do mercado e ao processo de tomada de decisões.
15. Vários Estados-Membros apontaram igualmente a necessidade de clarificar o quadro de cooperação e troca de informações entre a Comissão e os Estados-Membros, em particular no contexto da aplicação do artigo 1.º, n.º 7, o que compreende a função que se prevê para o Comité Consultivo Mercados Digitais, bem como a participação das autoridades nacionais de concorrência.

## **b) Atos delegados**

16. De acordo com a proposta, em casos específicos (artigo 3.º, n.º 5, e artigo 10.º) a Comissão pode adotar atos delegados em determinadas circunstâncias (artigo 37.º). Alguns Estados-Membros manifestaram dúvidas quanto ao âmbito de aplicação dos atos delegados previstos na proposta, por exemplo, para especificar a metodologia relativa aos limiares quantitativos aplicáveis à designação de controladores de acesso, nos termos do artigo 3.º.
17. Além disso, reconhecendo embora a necessidade de se prepararem para o futuro as regras aplicáveis aos controladores de acesso nos termos do Regulamento Mercados Digitais, houve um número significativo de Estados-Membros que manifestaram reservas quanto ao recurso e ao âmbito de aplicação dos atos delegados destinados a atualizar, nos termos do artigo 10.º, as obrigações estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º, nomeadamente à luz das regras aplicáveis à adoção de atos delegados.

## **c) Âmbito de aplicação, base jurídica e interação do Regulamento Mercados Digitais com outros atos legislativos**

18. A proposta prevê um conjunto de regras harmonizadas para os controladores de acesso a nível da União, com vista a assegurar a disputabilidade e a equidade dos mercados no setor digital, contribuindo assim para o bom funcionamento do mercado interno, ao evitar a fragmentação. A Comissão explicou que a proposta constitui um complemento às regras existentes e, se for esse o caso, não prejudica outros atos legislativos aplicáveis à prestação dos serviços abrangidos pela proposta, quer a nível da UE, quer a nível nacional (artigo 1.º).
19. De um modo geral, os Estados-Membros reconheceram a necessidade de existirem regras harmonizadas, tendo vários deles sugerido uma clarificação da relação entre os objetivos da proposta e a sua base jurídica.
20. Além disso, por razões de segurança jurídica e eficiência, vários Estados-Membros pediram uma maior clareza quanto à coordenação entre o Regulamento Mercados Digitais e outras regras nacionais e da UE, como as regras em matéria de concorrência, o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados<sup>5</sup>, o Regulamento sobre práticas comerciais entre plataformas e empresas ("Regulamento P2B")<sup>6</sup> ou a legislação relativa ao direito de propriedade intelectual.

---

<sup>5</sup> Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1-88)

<sup>6</sup> Regulamento (UE) 2019/1150 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativo à promoção da equidade e da transparência para os utilizadores profissionais de serviços de intermediação em linha (JO L 186 de 11.7.2019, p. 57-59)

#### **d) Designação de controladores de acesso, obrigações e diálogo regulamentar**

21. De um modo geral, os Estados-Membros apoiam os princípios fundamentais do mecanismo de designação de controladores de acesso, em particular a combinação de critérios quantitativos e qualitativos. Alguns Estados-Membros sugeriram que fossem alterados alguns dos elementos relativos à designação de controladores de acesso (artigos 3.º, 4.º e 15.º). Além das questões acima referidas relacionadas com o recurso a atos delegados nos termos do artigo 3.º, n.º 5, vários Estados-Membros propuseram alterações aos critérios que definem o procedimento de designação, por exemplo, salientando a necessidade de ter em conta as estratégias em matéria de conglomerados como um elemento relevante na avaliação conducente à designação de controladores de acesso.
22. Vários Estados-Membros levantaram igualmente questões relacionadas com os prazos aplicáveis às investigações de mercado relativas à designação de controladores de acesso.
23. Embora os Estados-Membros tenham demonstrado um forte apoio a que haja obrigações claramente definidas e executáveis, alguns deles apelaram também a que fossem feitos ajustamentos ao âmbito e às condições de algumas das obrigações estabelecidas nos artigos 5.º e 6.º, que constituem o núcleo da proposta. Isto refere-se, em particular, às obrigações em matéria de interoperabilidade, portabilidade dos dados e acesso aos dados. Alguns Estados-Membros chamaram também a atenção para a necessidade de se seguir uma abordagem mais individualizada no que diz respeito à imposição das obrigações, uma vez que estas devem contemplar os diversos modelos de negócio dos controladores de acesso. Além disso, vários Estados-Membros solicitaram uma maior clareza relativamente às obrigações aplicáveis aos controladores de acesso emergentes.
24. As obrigações estabelecidas no artigo 6.º estão sujeitas a um quadro facultativo de diálogo (artigo 7.º) entre os controladores de acesso e a Comissão, a fim de facilitar o cumprimento das obrigações nos casos em que as medidas de execução tomadas pelo controlador de acesso possam exigir uma maior especificação. A este respeito, vários Estados-Membros pediram que o seu papel fosse reforçado por intermédio do Comité Consultivo Mercados Digitais. Alguns Estados-Membros propuseram a possibilidade de os controladores de acesso tirarem partido de argumentos objetivos em termos de eficiência que justifiquem o seu comportamento, de forma a terem em maior conta as implicações do comportamento dos controladores de acesso para os consumidores, bem como para a situação específica de cada controlador de acesso. Outros Estados-Membros consideraram que essa possibilidade enfraqueceria o Regulamento Mercados Digitais, tornando a sua execução mais complicada e morosa e menos eficaz. Alguns Estados-Membros salientaram ainda a necessidade de clarificar a interação entre o quadro de diálogo regulamentar e os procedimentos por incumprimento.

25. Vários Estados-Membros levantaram também questões quanto ao âmbito dos pedidos fundamentados de suspensão e isenção das obrigações, conforme previsto nos artigos 8.º e 9.º.
26. Nos termos do artigo 12.º, os controladores de acesso devem informar a Comissão das suas aquisições de outros prestadores de serviços digitais, a fim de orientar a revisão do estatuto de controlador de acesso e o acompanhamento das tendências em matéria de disputabilidade. Vários Estados-Membros pediram que o texto fosse mais ambicioso neste aspeto, o que reforçaria o sistema de controlo das concentrações de empresas no que respeita às aquisições realizadas pelos controladores de acesso. A Comissão explicou que este objetivo, em particular a necessidade de resolver o problema das "aquisições assassinas" no setor digital, é visado pela alteração da abordagem estratégica da Comissão às remessas feitas pelos Estados-Membros nos termos do artigo 22.º do Regulamento Concentrações da UE. Vários Estados-Membros sugeriram que as informações recolhidas no âmbito desta obrigação, nos termos do artigo 12.º, contribuíssem para os procedimentos de controlo das concentrações de empresas a nível da UE e a nível nacional, tendo proposto a inclusão de uma clarificação correspondente no artigo 31.º, nos termos do qual a informação é usada apenas para fins da aplicação do Regulamento Mercados Digitais.

#### e) Diversos

27. As delegações referiram, entre outras, as seguintes questões para debates posteriores:
- Determinar se algumas obrigações devem ter em conta os ecossistemas dos controladores de acesso;
  - A duração das investigações de mercado e o limiar para as medidas corretivas em caso de incumprimento sistemático;
  - O âmbito de aplicação e o limiar das medidas provisórias.
28. Durante a Presidência portuguesa, foram alcançados progressos significativos e as delegações continuarão a analisar em profundidade o conteúdo da proposta. Por conseguinte, dada a complexidade da proposta, as suas implicações para o mercado único e a disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital, bem como a sua interligação com outros elementos da legislação nacional e da União, é necessário prosseguir os trabalhos a nível técnico antes de o Conselho poder tomar uma decisão política, constituindo o presente relatório um contributo nesse sentido, ao sinalizar as questões fundamentais. A Presidência portuguesa está empenhada em trabalhar em estreita colaboração com a próxima Presidência eslovena, a fim de facilitar um futuro compromisso.

#### IV. CONCLUSÕES

29. Convida-se o Conselho (Competitividade) a tomar nota do presente relatório intercalar apresentado pela Presidência.
-