



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 3 May 2013**

**9201/13**

<b>CONSOM</b>	<b>81</b>
<b>MI</b>	<b>357</b>
<b>ENT</b>	<b>117</b>
<b>JUSTCIV</b>	<b>111</b>
<b>INST</b>	<b>221</b>
<b>PARLNAT</b>	<b>103</b>

**OPINION <sup>1</sup>**

---

from: The Portuguese Parliament

date of receipt: 2 May 2013

to: President of the European Union

---

Subject: Green Paper on unfair trading practices in the business-to-business food and non-food supply chain in Europe (Text with EEA relevance)

[doc. ST 6122/13 CONSOM 19 MI 94 ENT 40 JUSTCIV19 - COM(2013) 37 final]

---

*- Opinion<sup>1</sup> on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality*

---

Delegations will find attached the abovementioned opinion.

---

<sup>1</sup> Translations of the opinion may be available in the Interparliamentary EU information exchange site IPEX at the following address:  
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20130037.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

PARECER

COM(2013)37

LIVRO VERDE SOBRE AS PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEIAIS NA CADEIA DE  
ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NÃO ALIMENTAR ENTRE AS EMPRESAS NA EUROPA

---

1



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

#### PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o LIVRO VERDE SOBRE AS PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEAIS NA CADEIA DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NÃO ALIMENTAR ENTRE AS EMPRESAS NA EUROPA [COM(2013)37].

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1. No âmbito do Plano de Acção Europeu para o Comércio a Retalho<sup>1</sup> (PAECR) a Comissão propôs a criação de um grupo permanente sobre a competitividade do setor retalhista - envolvendo os Estados Membros e todas as partes interessadas, em especial as PME – destinado a contribuir para que este setor seja sistematicamente tido em conta na definição das prioridades políticas, através da sensibilização para os problemas e as preocupações do setor. Este grupo irá contribuir para desenvolver outros objetivos específicos para os domínios identificados, irá acompanhar os progressos registados, formulará recomendações para garantir a plena execução das ações incluídas neste plano e, sempre que necessário, aconselhará a Comissão sobre novas ações suscetíveis de serem propostas.
2. Uma das ações principais é o presente Livro Verde que lança uma consulta sobre práticas comerciais desleais entre empresas na cadeia de abastecimento de bens alimentares e não alimentares. Esta consulta tem como objetivo permitir à Comissão avaliar a amplitude das práticas comerciais desleais e a reunir provas

---

<sup>1</sup> COM(2013)36.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

sobre os seus efeitos na economia e na atividade transfronteiras. Permitirá também analisar a eficácia dos enquadramentos legislativos e de autorregulação adotados na luta contra essas práticas a nível nacional, avaliando se a divergência de abordagem pode conduzir à fragmentação do mercado único.

3. O presente Livro Verde incide sobre as práticas comerciais desleais (PCD) e a equidade das relações entre empresas na cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar, que se traduzem na distribuição de bens, essencialmente destinados ao grande público para efeitos de consumo pessoal, ou tendo em vista a sua utilização pelos particulares ou pelas famílias.
4. A este propósito, importa mencionar que em economia de mercado, a liberdade contratual constitui uma pedra angular das relações entre empresas. Todavia, as PCD verificam-se nos casos em que uma das partes contratantes dispõe de uma posição de negociação mais forte, podendo esta última unilateralmente impor condições à contraparte mais fraca, influenciando assim, exageradamente a relação comercial para favorecer exclusivamente os seus próprios interesses económicos, originando uma situação de desequilíbrio que favorece a parte mais forte. As PCD podem afetar tanto os retalhistas como os fornecedores e podem registar-se em qualquer etapa da cadeia de abastecimento a retalho entre empresas.
5. As PCD foram objeto de diversos estudos em vários Estados Membros, incluindo Portugal, tendo sido confirmada por um grande número de autoridades nacionais a existência de práticas comerciais desleais em diversos setores, especialmente no setor alimentar. Este problema tem vindo a tornar-se uma questão política cada vez mais relevante para as autoridades públicas. Consequentemente, muitos Estados Membros têm vindo a tomar medidas para suprir o problema das PCD, embora de forma discrepante. Tendo daí resultado um elevado grau de **disparidade no que se refere à intensidade, à natureza e à forma jurídica da**





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

proteção dada a nível nacional contra as PCD. Esta situação de grande diversidade de abordagens jurídicas adotadas pelos Estados Membros pode originar uma significativa fragmentação do mercado único.

6. A nível da UE apesar de existirem diversos instrumentos intersectoriais que abrangem os litígios em geral, e deste modo incluem também os litígios no âmbito das PCP<sup>2</sup>, não vigora nenhum mecanismo de aplicação específico para combater as PDC à escala europeia.
7. Neste contexto, e por considerar que este tipo de práticas é absolutamente nefasto para a economia europeia a Comissão lança o presente Livro Verde promovendo uma consulta pública das partes interessadas, de modo a recolher informações e, em caso disso, identificar as eventuais medidas a adotar para dar resposta a este problema. Em suma, pretende-se, deste modo, melhorar o funcionamento da cadeia de abastecimento, contribuindo para uma maior integração económica, colmatando as significativas deficiências do mercado único resultantes das PCD e da fragmentação dos instrumentos jurídicos nacionais destinadas a combater estas práticas. Tal contribuirá para a prossecução dos objetivos da estratégia 2020 de tornar a economia europeia mais inteligente, sustentável e inclusiva.

<sup>2</sup> Diretiva 2002/8/CE do Conselho relativa ao apoio judiciário (que institui um enquadramento para obter apoio judiciário nos litígios transfronteiriços); Diretiva 2008/52 relativa à mediação (que garante a coordenação harmoniosa da mediação e dos processos judiciais); Regulamento 44/2001 relativo à competência judiciária, ao reconhecimento e à execução de decisões em matéria civil e comercial (determina quais os tribunais competentes na UE para tratar de um determinado litígio e como as sentenças proferidas num Estado-Membro serão reconhecidas e executadas nos demais Estados-Membros — é de observar que este regulamento foi reformulado pelo Regulamento 1215/2012, que suprimirá qualquer procedimento intermédio em matéria de reconhecimento e de execução); Regulamento 1896/2006 (que institui um procedimento judicial europeu uniforme de injunção de pagamento) e Regulamento n.º 861/2007 (que estabelece um processo europeu para ações de pequeno montante), bem como os Regulamentos 593/2008 e 864/2008 acima referidos, que asseguram a certeza jurídica quanto ao resultado dos litígios na Europa.



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

8. A presente a iniciativa foi enviada à Comissão de Economia e Obras Públicas atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.
9. Por último, dada a grande relevância da temática em causa, a Comissão de Assuntos Europeus irá proceder ao acompanhamento do processo legislativo futuro, decorrente da consulta lançada pelo presente Livro Verde.

**PARTE III – PARECER**

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. À presente iniciativa não se aplica o princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído. Todavia dada a relevância da temática em apreço, a Comissão de Assuntos Europeus prosseguirá o acompanhamento do processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 30 de abril de 2013

O Deputado Autor do Parecer



(António Serrano)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

Relatório da Comissão de Economia e Obras Públicas.



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer da Comissão de Economia e  
Obras Públicas**

**LIVRO VERDE SOBRE AS PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEIAIS NA  
CADEIA DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NÃO ALIMENTAR  
ENTRE AS EMPRESAS NA EUROPA  
COM (2013) 37**

**Autor : Deputado Nuno Serra**

---

1





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**ÍNDICE**

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III - CONCLUSÕES**

**PARTE IV- ANEXOS**



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de Agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a iniciativa LIVRO VERDE SOBRE AS PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEIAIS NA CADEIA DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NÃO ALIMENTAR ENTRE AS EMPRESAS NA EUROPA [COM (2013) 37] foi enviado à Comissão de Economias e Obras Públicas e distribuída no dia 01-03-2013, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**1. Em geral**

A presente iniciativa incide sobre a cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre empresas ou, por outras palavras, a cadeia de transações entre empresas ou ainda entre empresas e autoridades públicas que se traduz na distribuição de bens essencialmente destinados ao grande público para efeitos de consumo pessoal ou tendo em vista a sua utilização pelos particulares ou pelas famílias. A cadeia de abastecimento é constituída por uma série de intervenientes (produtores/transformadores/distribuidores) cuja influência se faz sempre sentir no preço final pago pelo consumidor. Este impacto varia consoante o subsector alimentar e não alimentar em causa. O bom funcionamento da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar entre as empresas é essencial para que estes setores tirem o máximo partido possível do seu potencial económico.

O Livro Verde contém uma avaliação preliminar e pretende recolher mais elementos comprovativos e opiniões sobre os eventuais problemas resultantes das Práticas Comerciais Desleais entre as empresas ao longo da cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar, bem como sobre a aplicação eficaz das normas nacionais em vigor destinadas a combater estas práticas e ainda sobre as consequências daí decorrentes a nível do mercado único. O Livro Verde tem como objetivo lançar uma consulta com as partes interessadas sobre a presente análise, de modo a recolher informações e, se for caso disso, identificar as eventuais medidas a adotar para dar resposta a este problema.

A consulta, resultante do Livro Verde, é efetuada com base em 25 questões colocadas conforme os capítulos em que o documento é dividido e ilustrado da seguinte forma:

**“Conceito de práticas comerciais desleais**

- 1) Concorda com a definição supra de PCD?
- 2) O conceito de PCD é reconhecido no seu Estado-Membro? Em caso afirmativo, queira explicar como.
- 3) Na sua opinião, o conceito de PCD deve ser limitado às negociações contratuais ou deve incluir igualmente as fases anteriores e posteriores a estas negociações?

4



Comissão de Economia e Obras Públicas

4) Em que etapa da cadeia de abastecimento a retalho entre empresas podem vir a surgir PCD?

5) O que entende pelo conceito «fator de receio»? Perfilha a apreciação acima delineada a este respeito? Queira explicar a sua resposta.

**Potenciais efeitos das práticas comerciais desleais**

6) Na sua experiência, qual a importância e a frequência das PCD registadas no setor alimentar? Em que etapa da relação comercial são sobretudo adotadas e qual a forma que assumem?

7) Verificam-se igualmente PCD no setor retalhista de produtos não alimentares? Em caso afirmativo, apresente exemplos concretos.

8) As PCD têm uma incidência negativa, nomeadamente em termos da capacidade de investimento e de inovação da sua empresa? Queira apresentar exemplos concretos e quantificar esses efeitos, na medida do possível.

9) As PCD afetam os consumidores (p.ex. ao influenciarem os preços, a gama de produtos ou a inovação)? Queira apresentar exemplos concretos e quantificar esses efeitos, na medida do possível.

10) As PCD têm um impacto no comércio transfronteiras da UE? As PCD resultam numa fragmentação do mercado único? Em caso afirmativo, queira explicar em que medida as PCD afetam a capacidade da sua empresa de proceder a trocas comerciais transfronteiras.

**Proteção contra as práticas comerciais desleais a nível da UE**

11) Os quadros nacionais regulamentares ou de autorregulamentação em vigor permitem suprir as PCD num grau suficiente nalguns Estados-Membros? Em caso negativo, por que razão?

12) A ausência de um quadro nacional específico regulamentar ou de autorregulamentação relativo às PCD constitui um problema nos países em que esses quadros não vigoram?



Comissão de Economia e Obras Públicas

13) As medidas destinadas a suprir as PCD têm efeito apenas nos mercados nacionais ou igualmente sobre as trocas comerciais ou a prestação de serviços transfronteiras? Em caso afirmativo, queira explicar o impacto sobre a capacidade de a sua empresa realizar trocas comerciais transfronteiras. As diferenças entre os quadros nacionais regulamentares ou de autorregulamentação em vigor resultam numa fragmentação do mercado único?

14) Considera necessário adotar novas medidas a nível da UE?

15) Quando existente, a regulamentação em matéria de PCD tem um impacto positivo? Quais os eventuais inconvenientes/preocupações relacionados com a introdução de uma regulamentação neste domínio, por exemplo, devido à imposição de restrições injustificadas à liberdade contratual? Queira explicar a sua resposta.

**Mecanismos de aplicação a nível da EU**

16) Existem discrepâncias significativas no tratamento jurídico das PCD entre os Estados-Membros? Em caso afirmativo, estas discrepâncias entravam o comércio transfronteiras? Queira apresentar exemplos concretos e quantificar esses efeitos, na medida do possível.

17) Em caso de impacto negativo, em que medida uma abordagem comum em matéria de aplicação a nível da UE contribuiria para dar resposta ao problema?

18) Os organismos competentes responsáveis pela aplicação da lei devem passar a dispor de poderes de investigação, incluindo o direito de iniciar ações ex-officio, de impor sanções e de aceitar denúncias anónimas?

**Características comuns das PCD**

19) A lista supramencionada enumera as principais PCD? Existem outros tipos de PCD?

20) A elaboração de uma lista de PCD proibidas constituiria um meio eficaz de suprir este problema? Essa lista deveria ser regularmente atualizada? Existem eventuais soluções alternativas?

21) Em relação a cada PCD e às correspondentes práticas leais possíveis identificadas supra, queira:



Comissão de Economia e Obras Públicas

- a) indicar se subscreve ou não a análise da Comissão. Se for caso disso, queira fornecer mais informações.
- b) explicar se o seu setor de atividade é visado pela PCD em questão;
- c) explicar se a correspondente prática leal possível pode ser aplicada uniformemente em setores diferentes?
- d) explicar se a PCD deve ser proibida per se ou se é necessário proceder a uma avaliação numa base casuística.
- 22) No que respeita mais especificamente às restrições territoriais em matéria de abastecimento, explicar:
- a) na sua opinião, quais seriam as razões objetivas relacionadas com a eficiência que justificariam que um fornecedor não abastecesse um determinado cliente? Queira explicar.
- b) Quais seriam as vantagens e as desvantagens de proibir as restrições territoriais em matéria de abastecimento (conforme acima descritas)? Quais os efeitos práticos dessa proibição sobre a forma de implantação pelas empresas dos seus sistemas de distribuição na Europa?
- 23) As eventuais práticas leais supramencionadas deveriam ser integradas num enquadramento a nível da UE? Quais os eventuais inconvenientes dessa abordagem?
- 24) Se entender que devem ser tomadas outras medidas a nível da UE, devem estas assumir a forma de um instrumento legislativo vinculativo? Não vinculativo? Ou deve prever-se uma iniciativa de autorregulamentação?
- E o Livro Verde termina com uma questão que permite a qualquer entidade, de qualquer País, completar o seu contributo com sugestões de melhora à coi sulta europeia.
- 25) O presente Livro Verde incide sobre as PCD e a equidade das relações entre empresas na cadeia de abastecimento alimentar e não alimentar. Considera que foram omitidas ou insuficientemente examinadas quaisquer questões importante?"





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**2. Aspetos relevantes**

Entendeu a Comissão de Economia e Obras Públicas que, devido à sua importância, proceder ao escrutínio e promoção de uma audição pública sobre o LIVRO VERDE SOBRE AS PRÁTICAS COMERCIAIS DESLEAIS NA CADEIA DE ABASTECIMENTO ALIMENTAR E NÃO ALIMENTAR ENTRE AS EMPRESAS NA EUROPA, coordenada pelo Grupo de Trabalho da Grande Distribuição e Produção Nacional.

Tratando-se de matéria sobre a qual a Comissão de Economia e Obras Públicas tem particular interesse, tendo mesmo criado o Grupo de Trabalho da Grande Distribuição e Produção Nacional, foi manifestado pela mesma o interesse no escrutínio desta iniciativa e que pudesse reunir os interessados nas matérias em apreço, permitindo que o Parecer da Assembleia da República vertesse as preocupações neste âmbito, revelando-se assim num importante contributo para o processo legislativo europeu futuro.

Assim, o Grupo de Trabalho da Grande Distribuição e Produção Nacional, convidou a enviar à Comissão de Economia e Obras Públicas o contributo de várias entidades relevantes quer da produção Nacional, quer do comércio, na forma da resposta às 25 questões plasmadas no referido livro verde, assim como a estar presente na audição pública.

Estiveram presentes na audição pública, realizada a 25 de Março, na Sala do Senado, da Assembleia da República, as seguintes entidades:

- CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal;
- CNA – Confederação Nacional de Agricultura;
- CONFAGRI – Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas e do crédito Agrícola de Portugal. CCRL;
- ADAPI – Associação dos Armadores das Pescas Industriais;
- FIPA – Federação das Industrias Portuguesas Agro-Alimentares;



Comissão de Economia e Obras Públicas

- APIAM – Associação Portuguesa dos Industriais de Águas Minerais Naturais e de Nascente;
- PROBEB - Associação Portuguesa das Bebidas Refrescantes não Alcoólicas;
- APA – Associação Portuguesa de Aquacultores;
- INE – Instituto Nacional de Estatística;
- CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal;
- CENTROMARCA – Associação Portuguesa de Empresas de Produtos de Marca;
- Direção Geral das Atividades Económicas;
- Gabinete de Planeamento e Políticas do Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

Nesta audição pública, todas as entidades presentes, tiveram a oportunidade de emitir a sua opinião, fazer sugestões e críticas, assim como apresentar publicamente aquele que foi o seu contributo escrito e que se anexa a este relatório. As contribuições da audição pública podem ser vistas e ouvidas através da seguinte ligação : <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleEvento.aspx?BID=94870>

**3. Princípio da Subsidiariedade**

Não se aplica.

**4. Princípio da Proporcionalidade**

Não se aplica.



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE III - CONCLUSÕES**

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa, por se tratar de um documento não legislativo (*Livro verde sobre as Práticas Comerciais Desleais na Cadeira de Abastecimento Alimentar e Não Alimentar entre as Empresas na Europa*) não cabe a apreciação do cumprimento da subsidiariedade.
2. O tema da presente iniciativa merece um acompanhamento futuro, em particular as decisões e propostas que a Comissão Europeia elabore na sequência da consulta pública do livro verde em análise.
3. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente parecer, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto de 2006, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.



Comissão de Economia e Obras Públicas

**PARTE IV- ANEXOS**

São anexos do presente parecer as contribuições escritas das entidades:

APED;

APIAM;

PROBEB;

DECO;

CNA;

CENTROMARCA.

E também audição pública, realizada a 25-03-2013, em sede da Comissão de Economia e Obras Públicas. Disponíveis através da seguinte ligação:

<http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalleEvento.aspx?BID=94870>

Palácio de S. Bento, 10 de Abril de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(Nuno Serra)

O Presidente da Comissão

(Luís Campos Ferreira)