



**Promoções** Regras mais apertadas nos contratos e reforço de multas arrancam terça-feira. 'Hipers' temem subida de preços; produtores falam em "intimidação"

# Lei do comércio gera confusão



A promoção de 50% de desconto no Pingo Doce, em maio de 2012, foi um dos pontos altos na polémica sobre a transmissão

## Advogados antecipam que a "litigância vai aumentar"

Textos **ADRIANO NOBRE**  
Foto **LUSA**

O objetivo do Governo era claro: equilibrar a relação de forças entre os grandes operadores de distribuição e os seus fornecedores — impedindo abusos por parte das grandes cadeias de retalho — e dar mais transparência às relações comerciais entre produtores e distribuidores. Mas a lei que introduz o novo regime das Práticas Individuais Restritivas do Comércio (PIRC), e que entra em vigor na terça-feira, parece despertar mais dúvidas do que as que resolve. Se os operadores não se entenderem em sede de autorregulação, como sugere a lei, todas as partes admitem que a face mais visível do novo regime seja o elevado número de processos em tribunal. E a subida de preços é um dano colateral que as empresas de distribuição não descartam. Na antecâmara da entrada da lei em vigor, as posições do mercado podem ser

sintetizadas da seguinte forma: os produtores aplaudem o "primeiro passo", mas queriam que fosse mais longe e pedem condições para a eficácia na aplicação da lei; os distribuidores contestam-na e já pedem a sua revisão; e os especialistas em direito da concorrência socorrem-se dos manuais para encontrarem uma saída para o que alguns já rotularam de "labirinto jurídico" — como disse o advogado Miguel Sousa Ferro —, cujo impacto no mercado se transformou num "exercício de adivinhação" — como lamentou o advogado Joaquim Vieira Peres.

Estas posições ficaram bem expressas nos dois seminários que as associações de produtores (Centromarca) e de distribuidores (APED) organizaram para debater e discutir o impacto da nova lei. E as "complexidades" do novo diploma foram até admitidas pela Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), que acrescentará agora à fiscalização do mercado a competência de aplicar multas, que até agora incumbia à Autoridade da Concorrência (ver texto ao lado).

### As dúvidas criadas pela lei

O facto de o diploma só ser aplicável a empresas estabelecidas em Portugal é um exemplo de alteração que poderá trazer mais distorção do que clarificação. Porque — defendem os advogados e corroboram os distribuidores — este pressuposto favorece as cadeias multinacionais, que podem contornar a lei se negociarem com fornecedores através de centrais de compra fora do país.

No limite, dizem ao Expresso fontes do mercado de distribuição, a lei acaba, de forma involuntária, por ser "um convite des-

carado" para que as empresas portuguesas estabeleçam centrais de compra fora de Portugal ou para que importem mais produtos de fora da União Europeia (UE). Situações que, apontam as mesmas fontes, podem prejudicar mais do que beneficiar os produtores portugueses, que têm assinado vários protocolos de apoio à produção nacional com cadeias de distribuição.

Mas confrontado com estes receios, o presidente da Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas (CONFAGRI), Manuel dos Santos Gomes, diz tratar-se de um exemplo de tentativa de "destabilização da opinião pública" por parte da distribuição. "Por toda a UE está a ser equacionada legislação similar à agora apresentada em Portugal", diz, convicto de que esta lei é "o caminho certo para garantir um desenvolvimento adequado das atividades produtivas".

Além da questão territorial da aplicação da lei há outras matérias no diploma que, defendem os advogados, são passíveis de gerar confusão no mercado e que têm potencial para aumentar o recurso aos tribunais. Exemplos? A sobreposição de campos entre este diploma e a Lei da

Concorrência; a eventual inconstitucionalidade do novo montante máximo de multa de €2,5 milhões (por este valor ser mais de 500 vezes superior à multa mínima); a dificuldade de perceber as novas regras de cálculo para a formação do preço de compra ao fornecedor na sequência de descontos em cartão; até, por exemplo, a possibilidade, aberta por esta lei, de o distribuidor poder ser multado por erros em faturas de fornecedores.

"Tudo isto vai trazer insegurança jurídica para a relação entre fornecedor e retalhista. E parte desta incerteza pode passar para o consumidor e gerar uma pressão inflacionista nos preços", resume a diretora-geral da APED, Ana Trigo Morais. "Ao regular de forma excessiva, o Estado impede, por exemplo, que as empresas de distribuição possam reagir de forma rápida às iniciativas da concorrência e construam a melhor proposta de valor para os consumidores", diz.

### Os méritos da lei

Esta posição da APED é, no entanto, encarada pela CONFAGRI como "um pro-

## APED DIZ QUE A INSEGURANÇA JURÍDICA VAI CRIAR "PRESSÃO INFLACIONISTA" SOBRE OS PREÇOS

### Porque surge a lei das práticas individuais restritivas do comércio?

Porque a lei anterior era de 1993, estava desatualizada e o Governo quis corrigir práticas de comércio abusivas e rever o regime sancionatório. Na base do processo estiveram as queixas dos produtores sobre o desequilíbrio de forças face à distribuição. A lei tem sido mais discutida pela cadeia agroalimentar mas regula todo o comércio.

### Quais as principais queixas dos produtores?

Pagamentos demasiado tardios; normas

restritivas e abusivas no acesso às prateleiras dos supermercados; imposição de fornecimentos em regime de "marca branca" a mais baixo preço; imputação aos fornecedores da obrigatoriedade de pagarem, a posteriori, campanhas de promoção internas que não estavam contratualizadas.

### Quais as principais mudanças?

Além do novo regime de multas, a lei clarifica (ou procurou clarificar) a definição de vendas com prejuízo, obriga à revisão, no prazo um ano, dos contratos em vigor, atribui à Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) a compe-

tência de aplicar multas e sugere a autorregulação do sector.

### O que acontece aos contratos em vigor?

Terão de ser revistos e compatibilizados com a nova lei. Se tal não suceder no prazo máximo de um ano, a validade dos contratos cessa automaticamente.

### Quem fiscaliza o cumprimento da lei e aplica as multas?

A ASAE. Até agora esta entidade só tinha a seu cargo a fiscalização do mercado e a

competência para aplicar coimas era da Autoridade da Concorrência. No novo diploma, a ASAE acumula as duas funções e tem também o poder de decretar, com carácter de urgência e sem ouvir os interessados, a suspensão de práticas comerciais que considere violarem a lei.

### Qual o limite máximo das multas?

Foi um dos focos de polémica da nova lei: até agora o valor mais alto das multas por dumping (venda de produtos abaixo do preço de custo) era de €30 mil, mas com a nova lei o teto máximo passou para €2,5 milhões caso a infração seja praticada por





de custos de campanhas para os fornecedores

cesso de intimidação aos consumidores" e uma "tentativa de se colocar contra os produtores". Porque, diz Manuel dos Santos Gomes, a lei "em nada impede as promoções ou descontos". "Introduz regras para a sua implementação, defendendo o interesse do consumidor em conjugação com outros valores, como sejam a concorrência e o combate ao dumping", contrapõe o presidente da CONFAGRI.

Uma posição partilhada pelo diretor-geral da Federação das Indústrias Portuguesas Agroalimentares (FIPA), Pedro

Queiroz. "Não vemos como é que uma lei que pretende criar condições para que as relações entre os vários elos da cadeia de valor sejam mais equilibradas e mais transparentes possa vir a comportar prejuízos para o consumidor", diz. Santos Gomes sustenta, aliás, que a lei permite corrigir o "estrangulamento progressivo, por via das condições contratuais impostas", que diz ter-se verificado nos últimos anos, com o fortalecimento dos grandes operadores de retalho.

O novo diploma representa para a CONFAGRI, por isso, um "patamar mínimo para o entendimento negocial", ficando, porém, ainda por regular matérias como os prazos de pagamento por parte da distribuição ou a "criação de uma figura de um provedor com funções de gestão de conflitos". A FIPA acrescenta à lista de trabalhos a "criação de um código de autorregulação que permita gerar um compromisso genuíno entre as várias partes". "Mas tarde teremos obviamente de assistir a uma monitorização do verdadeiro impacto e, se necessário, olhar de novo para a lei", conclui Pedro Queiroz.

abno@expresso.imprensa.pt

## CONFAGRI CRITICA "INTIMIDAÇÃO AO CONSUMIDOR" E DIZ QUE A LEI "EM NADA IMPEDE AS PROMOÇÕES"

grandes empresas. Os grupos de distribuição dizem que o valor é excessivo, mas o Governo quer que as coimas traduzam uma efetiva dissuasão de comportamentos abusivos. A título de exemplo, a polémica campanha de 50% de descontos no Pingo Doce, em 2012, foi fiscalizada pela ASAE, que detetou casos de dumping. Mas a multa aplicada foi de apenas 30 mil euros.

### Há dúvidas sobre a conformidade da nova lei?

Há várias. A começar pela amplitude entre os valores mínimo (€5 mil) e máximo (€2,5 milhões) das multas previstas na lei para as

infrações cometidas por grandes empresas, que alguns advogados dizem poder ser inconstitucional. Isto porque o Tribunal Constitucional já se pronunciou antes sobre a violação do princípio da legalidade em leis que tinham uma diferença de 500 vezes entre o valor mínimo e máximo de coima. A cessação de contratos não revistos no prazo de um ano ou a sobreposição de esferas com a lei da Concorrência são outros dos pontos questionados por especialistas em direito da concorrência.

### A autorregulação vai avançar?

Todos desejam que sim, a bem do merca-

## NÚMEROS

2,5

milhões de euros é o montante máximo das multas previstas para as grandes empresas que violem a nova lei

1

ano é o limite para que os contratos atuais sejam adaptados à nova lei. Se isso não ocorrer os contratos cessam

60%

do valor da multa reverte para o Estado. 20% irá para a ASAE, 10% para a DGAE e 10% financiará a autorregulação

## CINCO PERGUNTAS A

### Miguel Sousa Ferro

Advogado, assistente convidado da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, consultor da Eduardo Paz Ferreira & Associados e autor do livro "O novo regime das práticas restritivas do comércio", que será lançado quarta-feira.

#### Esta é uma lei tão complicada ao ponto de merecer um livro?

O livro surge porque esta é uma lei que terá um impacto muito superior ao que os seus criadores imaginaram e o pior é que esse impacto no mercado será negativo. Por isso faz sentido discutir e esclarecer ao máximo o âmbito e a aplicação da lei.

#### Entende, portanto, que esta é uma má lei?

Nalguns pontos discordo da lei porque entra por áreas que o direito da concorrência já abrange. E noutros pontos discordo porque é infeliz na sua redação. Há algumas práticas que são aplicadas a determinadas relações de parceria entre fornecedores e distribuidores que simplesmente não fazem sentido.

#### Há quem diga que a lei abre a porta a que a grande distribuição importe mais, ou mesmo que crie centrais de compra no estrangeiro para evitar problemas.

Esse convite existe na lei, de facto — embora não seja explícito ou consciente —, porque se a empresa criar uma central de compras no estrangeiro ou se importar não tem de se preocupar com esta lei na sua relação com os fornecedores. Duvido, no entanto, que isso aconteça, quer por questões práticas quer por questões de imagem pública das empresas que o fizessem.

#### Mas os produtores dizem que esta lei os defende.

Os pequenos produtores acham que estão a ser protegidos pela lei, mas ela é tão rígida que o que a sua aplicação vai fazer é estreitar a sua margem na relação com a distribuição. Um exemplo: a lei foi redigida de tal forma que o comprador só pode rejeitar a mercadoria se for ele a provar que a culpa de um problema na mercadoria é do produtor. Mesmo que lhe chegue à loja um camião com produtos estragados, para o poder devolver tem de ser o distribuidor a provar que a culpa não é dele, mas sim do produtor.

#### Mantém a opinião, que expressou numa conferência, de que os grandes vencedores com esta lei serão os advogados, tendo em conta a litigância que provocará?

Mantenho. Os grandes vencedores serão os advogados. Falta saber quem será o grande perdedor e temo que seja o consumidor. Aliás, o grande desafio comunicacional que teremos na sequência da entrada em vigor da lei é a atribuição de culpas sobre a subida dos preços. Porque o mercado vai ficar convencido de que se os preços subirem a culpa é dos hipermercados. Mas a verdade é que para que o preço não suba, tem de haver uma alteração muito grande nas práticas do mercado na formulação de preço, a começar nos grandes fornecedores que impõem preços mínimos de venda.

## ASAE será o polícia e o juiz na nova lei

Nova lei atribui à ASAE competências que eram da AdC na aplicação de multas. Três brigadas especializadas vão estar no terreno

Uma das novidades da lei é o facto de a ASAE passar a deter não apenas a competência de fiscalizar o mercado, mas também o poder de aplicar as multas que decorram dos processos instaurados (o que até agora estava a cargo da Autoridade da Concorrência). Um acréscimo de funções que levou o advogado Miguel Sousa Ferro a defender, numa conferência da Centromarca, que a ASAE "será o grande desafiado pela nova lei", se com os mesmos recursos humanos passar a ter de ser também especialista em direito de concorrência.

A ASAE não esclarece se contou, ou irá contar, com algum reforço de quadros para fazer face às novas competências. Mas explica que ao nível da fiscalização do mercado, já foram criadas "três brigadas especializadas, uma em cada unidade regional (Norte, Centro e Sul)", que fiscalizarão o cumprimento da lei e terão o poder de aplicar medidas suspensivas urgentes. E segundo explica a ASAE, os inspetores que compõem estas brigadas têm valências em economia, gestão ou contabilidade e "frequentaram já uma ação de formação teórica ministrada pela AdC".

O mesmo aconteceu, de resto, nos departamentos de instrução de processos e de aplicação de coimas, onde os técnicos que integram as respetivas equipas receberam também formações ministradas pela AdC.

### Competências delimitadas

Os receios levantados por alguns juristas sobre a "confusão" a que se poderia prestar a aplicação desta lei — face à aplicação geral da lei da concorrência —, são relativizados pela ASAE: o organismo garante que tem tido "uma estreita cooperação" com a AdC, não apenas na passagem de pastas, mas também "na forma de atuação ao nível da delimitação das fronteiras com o direito da concorrência". E informa ainda que a passagem de competências decorrente da entrada em vigor da nova lei fez transitar da AdC para a ASAE 50 processos de instrução.

Quanto à "inundação de impugnações" que o inspetor-geral da ASAE, Pedro Portugal Gaspar, disse — na conferência da Centromarca — esperar a partir do momento em que a lei passe a ser aplicada, a ASAE refere que essas palavras tinham por referência "o montante máximo da coima" de €2,5 milhões. "O montante mínimo dessa mesma coima é de €5 mil, e nestes casos a ASAE não espera que haja assim tantas impugnações", esclarece a ASAE.

em vigor nas cadeias de distribuição. O que faz é clarificar regras sobre a forma como essas ações podem (ou não) repercutir-se nos contratos com fornecedores.

### Os preços vão aumentar?

Não é possível saber ainda. Se a pergunta for feita às empresas de distribuição, a resposta ronda o "provavelmente"; mas se for colocada aos produtores, a resposta é "não há razões para isso". A APED explicou ao Expresso que a incerteza jurídica provocada pela nova lei retira competitividade ao mercado e pode gerar "tensão inflacionista" nos preços a médio prazo.

### As promoções vão acabar?

Não. A lei não proíbe a continuidade dos programas de promoção e desconto hoje

Mas os produtores contestam: "Os produtores tudo farão para se manterem competitivos, mas sublinhamos que a formulação de preço final ao consumidor é da responsabilidade dos operadores de distribuição", diz a Federação das Indústrias Portuguesas Agroalimentares (FIPA). A Confederação Nacional da Agricultura (CNA) vai mais longe: "Se as cadeias da distribuição fizerem repercutir efeitos da lei em aumento de preços ao consumidor, os consumidores vão pagar mais para que os hipermercados mantenham, pelo menos, as margens especulativas de lucro", diz o dirigente da CNA João Dinis.



## Nova lei do comércio é “convite à importação”

**Diploma das práticas restritivas do comércio vai entrar em vigor na terça-feira envolto em polémica e confusão**

Divergências na interpretação da lei prolongam braço de ferro entre distribuição e fornecedores. Distribuidores dizem que a lei favorece as multinacionais e é um convite à importação. Litigância em tribunal vai aumentar. E20