

Processo T-59/99

Ventouris Group Enterprises SA contra Comissão das Comunidades Europeias

«Concorrência — Regulamento (CEE) n.º 4056/86 — Verificação nas instalações de uma sociedade distinta da destinatária da decisão de verificação — Artigo 85.º, n.º 1, do Tratado CE (actual artigo 81.º, n.º 1, CE) — Fixação dos preços — Prova da infracção — Erro de apreciação dos factos — Coimas — Proporcionalidade — Circunstâncias atenuantes»

Acórdão do Tribunal de Primeira Instância (Quinta Secção)
de 11 de Dezembro de 2003 II - 5264

Sumário do acórdão

1. *Concorrência — Procedimento administrativo — Decisão da Comissão — Identificação das infracções sancionadas — Prioridade dada ao dispositivo em relação à fundamentação*
[Tratado CE, artigos 85.º e 86.º (actuais artigos 81.º CE e 82.º CE)]

2. *Concorrência — Acordos, decisões e práticas concertadas — Acordos entre empresas — Conceito — Concurso de vontades quanto ao comportamento a adoptar no mercado [Tratado CE, artigo 85.º, n.º 1 (actual artigo 81.º, n.º 1, CE)]*

3. *Concorrência — Regras comunitárias — Infracções — Realização deliberada — Conceito [Tratado CE, artigo 85.º, n.º 1 (actual artigo 81.º, n.º 1, CE)]*

4. *Direito comunitário — Princípios — Direitos de defesa — Respeito no âmbito dos procedimentos administrativos (Regulamentos do Conselho n.º 17, artigo 14.º, e n.º 4056/86, artigo 18.º)*

5. *Concorrência — Procedimento administrativo — Poderes de verificação da Comissão — Limites — Protecção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas do poder público (Regulamentos do Conselho n.º 17, artigo 14.º, e n.º 4056/86, artigo 18.º)*

6. *Concorrência — Procedimento administrativo — Poderes de verificação da Comissão — Alcance — Acesso às instalações das empresas — Limites — Indicação do objecto e da finalidade da verificação — Direito de recorrer para o tribunal comunitário (Regulamentos do Conselho n.º 17, artigo 14.º, e n.º 4056/86, artigo 18.º)*

7. *Concorrência — Procedimento administrativo — Poderes de verificação da Comissão — Acesso às instalações das empresas — Empresa não mencionada na decisão de verificação — Condições de acesso (Regulamento n.º 4056/86 do Conselho, artigo 18.º)*

8. *Concorrência — Procedimento administrativo — Poderes de verificação da Comissão — Cooperação voluntária da empresa — Consequências quanto à possibilidade de fazer referência a uma ingerência excessiva da autoridade pública (Regulamento n.º 4056/86 do Conselho, artigo 18.º)*

9. *Actos das instituições — Fundamentação — Dever — Alcance — Decisão de aplicação das regras da concorrência [Tratado CE, artigo 190.º (actual artigo 253.º CE)]*

10. *Concorrência — Acordos, decisões e práticas concertadas — Proibição — Acordos que prolongam os seus efeitos para além da sua cessação formal — Aplicação do artigo 85.º do Tratado (actual artigo 81.º CE)*

[Tratado CE, artigo 85.º (actual artigo 81.º CE)]

11. *Concorrência — Coimas — Montante — Determinação — Critérios — Gravidade das infracções — Aplicação no âmbito de uma infracção cometida por várias empresas (Regulamento n.º 17 do Conselho, artigo 15.º)*

12. *Concorrência — Coimas — Montante — Determinação — Critérios — Gravidade das infracções — Respeito dos princípios da proporcionalidade e da equidade (Regulamento n.º 4056/86 do Conselho, artigo 19.º, n.º 2)*

1. É no dispositivo das decisões que a Comissão indica a natureza e a extensão das infracções aos artigos 85.º ou 86.º do Tratado (actuais artigos 81.º CE e 82.º CE) que ela sanciona. Em princípio, tratando-se precisamente do alcance e da natureza das infracções sancionadas, é o dispositivo, e não a fundamentação, que prevalece. Só em caso de falta de clareza dos termos utilizados no dispositivo é que este deve ser interpretado por referência à fundamentação. Consequentemente, para determinar se a Comissão sancionou uma infracção única ou duas infracções distintas, deve-se atender ao dispositivo da mesma decisão, quando este não suscita dúvidas.
2. Não é necessário, para que um acordo entre empresas corresponda a um acordo proibido pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado (actual artigo 81.º, n.º 1, CE), estar-se em presença de um contrato com carácter vinculativo. Basta que as empresas envolvidas tenham manifestado a sua vontade comum de se comportarem no mercado de uma forma determinada.

(cf. n.ºs 52, 64)

(cf. n.ºs 31, 33)

3. Para que se possa considerar que uma infracção às regras da concorrência do Tratado foi cometida deliberadamente,

não é necessário que a empresa tenha tido consciência de violar uma proibição estabelecida por essas regras; basta que não tenha podido ignorar que a conduta incriminada tinha por objecto restringir a concorrência.

(cf. n.ºs 54, 92)

4. Em todos os procedimentos de aplicação das regras da concorrência do Tratado, os direitos de defesa devem ser respeitados pela Comissão tanto no decurso dos procedimentos administrativos susceptíveis de conduzir a sanções como no decurso dos procedimentos de inquérito prévio, porque há que evitar que esses direitos possam ficar irremediavelmente comprometidos no âmbito de procedimentos de inquérito prévio, entre os quais se incluem designadamente as verificações, que podem ter carácter decisivo na determinação das provas da ilegalidade dos comportamentos das empresas, susceptíveis de implicar a responsabilidade destas.

(cf. n.ºs 117, 118)

5. Tratando-se dos poderes de verificação reconhecidos pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 17 à Comissão e da questão de saber em que medida os

direitos de defesa limitam o respectivo alcance, a exigência de protecção contra intervenções arbitrárias e desproporcionadas do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, singular ou colectiva, constitui um princípio geral do direito comunitário. Com efeito, em todos os sistemas jurídicos dos Estados-Membros, as intervenções do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, quer seja singular ou colectiva, devem ter fundamento legal e justificar-se por razões previstas na lei e esses sistemas estabelecem, em consequência, embora de formas diferentes, uma protecção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas.

(cf. n.º 119)

6. Resulta quer da finalidade do Regulamento n.º 17 quer da enumeração, no seu artigo 14.º, dos poderes atribuídos aos agentes da Comissão que as verificações podem ter um alcance muito lato. O exercício desses amplos poderes está, no entanto, sujeito a condições susceptíveis de garantir o respeito dos direitos das empresas em causa.

A este respeito, a obrigação de a Comissão indicar o objecto e a finalidade de uma verificação constitui uma

exigência fundamental não apenas para revelar o carácter justificado da intervenção pretendida no interior das empresas em causa como também para as colocar em condições de tomar consciência do alcance do respectivo dever de colaboração, preservando os seus direitos de defesa.

Do mesmo modo, cabe à Comissão indicar na decisão que ordena uma verificação, com tanta precisão quanto possível, o que se procura e os elementos sobre os quais a verificação deve incidir. Esta exigência é adequada para preservar os direitos de defesa das empresas em causa, visto que tais direitos seriam gravemente comprometidos se a Comissão pudesse invocar contra as empresas provas que, tendo sido obtidas no decurso de uma verificação, fossem estranhas ao objecto e à finalidade desta.

Por último, a empresa destinatária da decisão pode interpor para o tribunal comunitário recurso de anulação desta; caso seja dado provimento ao recurso, a Comissão fica impedida de utilizar todos os documentos ou meios de prova recolhidos no âmbito da verificação em causa.

(cf. n.ºs 121, 124-126)

7. A Comissão deve garantir, nas suas actividades de verificação, o respeito do princípio da legalidade da acção das instituições comunitárias e do princípio da protecção contra as intervenções arbitrárias da autoridade pública na esfera de actividade privada de qualquer pessoa singular ou colectiva. Seria excessivo e contrário ao disposto no Regulamento n.º 4056/86, que determina as regras de aplicação aos transportes marítimos dos artigos 85.º e 86.º do Tratado, e aos princípios fundamentais do direito reconhecer à Comissão, em termos gerais, um direito de acesso, com base numa decisão de verificação dirigida a uma determinada entidade jurídica, às instalações de uma terceira entidade jurídica, sob o mero pretexto de que esta última estaria estreitamente ligada ao destinatário da decisão de verificação ou de que a Comissão pensa poder aí encontrar documentos desta última, e o direito de efectuar verificações nessas instalações com base nessa decisão.

A Comissão não excede, no entanto, os seus poderes de investigação quando actua com diligência e respeitando largamente o seu dever de se certificar na medida do possível, antes da verificação, que as instalações que tenciona inspeccionar são efectivamente as instalações da entidade jurídica sobre a qual tenciona investigar. Mantém-se no quadro da legalidade quando, depois de se ter apercebido que as instalações que são objecto da verificação não são as da empresa indicada na decisão, ela pode considerar que essas instalações são, porém, utilizadas pela empresa inicialmente visada na decisão para o exercício das suas actividades comerciais, uma vez que a sociedade que aí se

encontra instalada, embora juridicamente distinta da sociedade destinatária da decisão, é representante desta e sua gestora exclusiva das actividades visadas no inquérito. Com efeito, o direito de acesso a todas as instalações, terrenos ou meios de transporte das empresas reveste especial importância, visto que deve permitir à Comissão recolher as provas das infracções às regras da concorrência nos locais em que elas normalmente se encontram, ou seja, nas instalações comerciais das empresas. Daí resulta que a Comissão, no exercício dos seus poderes de verificação, pode seguir a lógica segundo a qual as suas probabilidades de encontrar provas da infracção presumida são maiores se fizer o seu inquérito nas instalações a partir das quais a sociedade visada desenvolve habitualmente e *de facto* a sua actividade enquanto empresa.

(cf. n.ºs 146, 147, 151, 152, 156)

8. Não se pode falar em ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade de uma empresa quando uma verificação é efectuada

com a cooperação da empresa em causa e nenhum elemento é invocado para sustentar que a Comissão ultrapassou a cooperação oferecida pelos empregados da empresa que é objecto da verificação.

(cf. n.º 162)

9. Se, por força do artigo 190.º do Tratado (actual artigo 253.º CE), a Comissão é obrigada a mencionar os elementos de facto e de direito de que depende a justificação legal da decisão e as considerações que a levaram a adoptá-la, não se exige que discuta todos os pontos de facto e de direito que foram suscitados durante o procedimento administrativo.

(cf. n.º 174)

10. O regime de concorrência instaurado pelos artigos 85.º e seguintes do Tratado (actuais artigos 81.º e segs.) interessa-se mais pelos resultados económicos dos acordos, ou de qualquer forma comparável de concertação ou de coordenação, do que pela sua forma jurídica. Por conseguinte, no que respeita à prova da continuação de uma

infracção às regras da concorrência, em caso de acordos que deixaram de estar em vigor, basta, para que o artigo 85.º do Tratado seja aplicável, que continuem a produzir efeitos para além da sua cessação formal.

(cf. n.º 182)

11. Quando uma infracção às regras da concorrência foi cometida por várias empresas, a Comissão deve ter em conta o papel desempenhado por cada uma delas na infracção e, portanto, deve examinar a gravidade relativa da participação de cada uma delas. Em particular, o facto de uma empresa não ter participado em todos os elementos constitutivos de um acordo ou de ter desempenhado um papel de menor importância nos aspectos em que participou deve ser tomado em consideração aquando da apreciação da gravidade da infracção e, eventualmente, da determinação da coima.

(cf. n.º 200)

12. Quando, numa decisão única, a Comissão sancionou duas infracções distintas, razões de equidade e de proporcionalidade impõem que uma empresa que tenha participado numa única infracção seja condenada menos severamente do que aquelas que tenham participado nas duas. Daqui resulta que, ao ter calculado as coimas a partir de um montante de base único para todas as empresas, modulado consoante a respectiva dimensão, mas sem fazer qualquer distinção em função da respectiva participação numa ou em duas das infracções sancionadas, a Comissão infligiu à empresa que foi declarada responsável por ter participado num único acordo uma coima desproporcionada em relação à importância da infracção cometida.

(cf. n.ºs 217-220)