



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

23 de novembro de 2017*

«Concorrência — Artigo 101.º TFUE — Acordos entre empresas — Relações comerciais entre empresários de estações de serviço e companhias petrolíferas — Acordo de abastecimento exclusivo em combustíveis a longo prazo — Decisão através da qual a Comissão Europeia torna obrigatórios os compromissos de uma empresa — Alcance da obrigatoriedade para os órgãos jurisdicionais nacionais de uma decisão sobre os compromissos aprovada pela Comissão — Artigo 9.º, n.º 1, e artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1/2003»

No processo C-547/16,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Tribunal Supremo (Espanha), por decisão de 18 de outubro de 2016, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 28 de outubro de 2016, no processo

Gasorba SL,

Josefa Rico Gil,

Antonio Ferrándiz González

contra

Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, SA,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: L. Bay Larsen, presidente de secção, J. Malenovský, M. Safjan, D. Šváby (relator) e M. Vilaras, juízes,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Gasorba SL, de J. Rico Gil e de A. Ferrándiz González, por D. García Riquelme, procurador, A. Hernández Pardo, advogado, e L. Ruiz Ezquerria, abogada,
- em representação da Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, SA, por A. Requeijo Pascua e P. Arévalo Nieto, advogados, e M. Villarrubia García, abogada,

* Língua do processo: espanhol.

- em representação do Governo espanhol, por A. Gavela Llopis, na qualidade de agente,
- em representação do Governo alemão, por T. Henze e R. Kanitz, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por F. Castilla Contreras, F. Jimeno Fernández e C. Urraca Caviedes, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 14 de setembro de 2017,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 16.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1), e do artigo 101.º, n.º 3, TFUE.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Gasorba SL, Josefa Rico Gil e Antonio Ferrándiz González (a seguir, conjuntamente, «Gasorba e o.») à Repsol Comercial de Productos Petrolíferos, SA (a seguir «Repsol»), quanto à validade, à luz do artigo 101.º TFUE, de um contrato de locação de uma estação de serviço com uma obrigação de abastecimento exclusivo.

Quadro jurídico

- 3 Os considerandos 13 e 22 do Regulamento n.º 1/2003 têm a seguinte redação:
«(13) Quando, no âmbito de um processo suscetível de conduzir à proibição de um acordo ou de uma prática, as empresas assumirem perante a Comissão compromissos suscetíveis de dar resposta às suas objeções, a Comissão deverá poder aprovar uma decisão que obrigue as empresas a esses compromissos. As decisões relativas a compromissos deverão concluir pela inexistência de fundamento para que a Comissão tome medidas sem daí se inferir que tenha ou não havido, ou ainda haja, infração. As decisões relativas a compromissos não prejudicam a competência das autoridades responsáveis em matéria de concorrência e dos tribunais dos Estados-Membros de fazer declaração semelhante e decidir sobre a questão. As decisões relativas a compromissos não são adequadas nos casos em que a Comissão tencione impor uma coima.

[...]

- (22) Num sistema de competências paralelas, devem ser evitados os conflitos entre decisões, a fim de garantir o respeito pelos princípios da segurança jurídica e da aplicação uniforme das regras comunitárias de concorrência. Por conseguinte, é necessário clarificar, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, os efeitos das decisões da Comissão e dos processos por ela iniciados sobre os tribunais e as autoridades responsáveis em matéria de concorrência dos Estados-Membros. As decisões relativas a compromissos aprovadas pela Comissão não afetam a competência dos tribunais e das autoridades responsáveis pela concorrência dos Estados-Membros relativamente à aplicação dos artigos [101.º] e [102.º TFUE].»
- 4 Nos termos do artigo 6.º desse regulamento, relativo à «[c]ompetência dos tribunais nacionais»:
«Os tribunais nacionais têm competência para aplicar os artigos [101.º] e [102.º TFUE].»
- 5 O artigo 9.º desse regulamento, consagrado aos «[c]ompromissos», dispõe, no n.º 1

«Quando a Comissão tencione aprovar uma decisão que exija a cessação de uma infração e as empresas em causa assumirem compromissos suscetíveis de dar resposta às objeções expressas pela Comissão na sua apreciação preliminar, esta pode, mediante decisão, tornar estes compromissos obrigatórios para as empresas. Esta decisão pode ser aprovada por um período de tempo determinado e deve concluir pela inexistência de fundamento para que a Comissão tome medidas.»

- 6 O artigo 15.º do Regulamento n.º 1/2003, relacionado com a «[c]ooperação com os tribunais nacionais», estabelece, no n.º 1:

«Nos processos relativos à aplicação do artigo [101.º] ou [102.º TFUE], os tribunais dos Estados-Membros podem solicitar à Comissão que lhes sejam enviadas informações na posse desta ou que dê parecer sobre questões relativas à aplicação das regras comunitárias de concorrência.»

- 7 O artigo 16.º do Regulamento n.º 1/2003, com a epígrafe «[a]plicação uniforme do direito comunitário da concorrência», prevê, no n.º 1:

«Quando se pronunciarem sobre acordos, decisões ou práticas ao abrigo dos artigos [101.º] ou [102.º TFUE] que já tenham sido objeto de decisão da Comissão, os tribunais nacionais não podem tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão. Devem evitar tomar decisões que entrem em conflito com uma decisão prevista pela Comissão em processos que esta tenha iniciado. Para o efeito, o tribunal nacional pode avaliar se é ou não necessário sustentar a instância. Esta obrigação não prejudica os direitos e obrigações decorrentes do artigo [267.º TFUE].»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 8 Em 15 de fevereiro de 1993, J. Rico Gil e A. Ferrándiz González assinaram dois contratos com a Repsol.
- 9 No primeiro desses contratos, denominado «escritura de constituição de usufruto», J. Rico Gil e A. Ferrándiz González constituíram um direito real de usufruto a favor da Repsol, por um período de 25 anos, sobre um terreno situado em Orba (Espanha) e uma estação de serviço nele implantada e ainda sobre a concessão administrativa que autorizava a exploração dessa estação de serviço.
- 10 No segundo contrato, designado «contrato de cessão de exploração de estações de serviço, locação comercial e abastecimento exclusivo» (a seguir «contrato de locação»), foram arrendados a A. Ferrándiz González, pela Repsol, o terreno e a estação de serviço, por um período de 25 anos e uma renda mensal de 10 000 pesetas espanholas (ESP) (cerca de 60 euros).
- 11 Em 12 de novembro de 1994, J. Rico Gil, A. Ferrándiz González e os seus dois filhos constituíram a sociedade Gasorba, que se sub-rogou nos direitos de J. Rico Gil e de A. Ferrándiz González emergentes dos contratos celebrados com a Repsol e com o consentimento desta.
- 12 O contrato de locação impunha aos locatários, durante toda a duração do contrato de locação, a obrigação de abastecimento exclusivo na Repsol, a qual comunicava periodicamente os preços máximos de venda de combustíveis ao público e permitia aos locatários efetuar reduções a deduzir na sua comissão, sem diminuir as receitas do fornecedor.
- 13 A Comissão deu início a um procedimento de aplicação do artigo 101.º TFUE contra a Repsol. Após apreciação preliminar, considerou que os contratos de distribuição exclusiva a longo prazo, incluindo os contratos que vinculam as partes no processo principal, suscitavam dúvidas quanto à sua compatibilidade com o artigo 101.º TFUE, na medida em que podiam provocar um «efeito de encerramento» significativo no mercado retalhista espanhol de combustíveis.

- 14 Em resposta à apreciação preliminar da Comissão, a Repsol apresentou-lhe propostas de compromissos que consistiam, em especial, em não celebrar futuramente nenhum contrato de exclusividade a longo prazo, em propor aos locatários das estações de serviço em causa incentivos financeiros para por termo, antes do prazo, aos contratos de abastecimento a longo prazo que os vinculavam à Repsol e em não adquirir, durante um período determinado, estações de serviço independentes de que não fosse já fornecedor.
- 15 Os referidos compromissos tornaram-se obrigatórios com a Decisão 2006/446/CE da Comissão, de 12 de abril de 2006, relativa a um processo nos termos do artigo [101.º TFUE] (Processo COMP/B-1/38.348 — Repsol CPP) (JO 2006, L 176, p. 104, a seguir «decisão sobre os compromissos»).
- 16 A parte decisória está redigida como se segue:
- «Artigo 1.º
- Os compromissos [...] serão vinculativos para a [Repsol].
- Artigo 2.º*
- É encerrado o presente processo.
- Artigo 3.º*
- A presente Decisão será aplicável a partir da data da [sua] notificação à [Repsol] até 31 de dezembro de 2011.
- Artigo 4.º*
- [A Repsol] é a destinatária da presente decisão.»
- 17 Na sequência da referida decisão, a Gasorba e o. intentaram uma ação contra a Repsol, no Juzgado de lo Mercantil n.º 4 de Madrid (Tribunal de Comércio de Madrid, Espanha), em 17 de abril de 2008, em que pedem, por um lado, a anulação do contrato de locação por ser contrário ao artigo 101.º TFUE e, por outro, uma indemnização pelos danos decorrentes da aplicação do referido contrato.
- 18 Contudo, a ação foi julgada improcedente, em primeiro lugar, por sentença proferida em 8 de julho de 2011 neste tribunal e, depois, em recurso, por acórdão confirmativo da Audiencia Provincial de Madrid (Tribunal Provincial de Madrid, Espanha) de 27 de janeiro de 2014.
- 19 Considerando que a decisão sobre os compromissos não impedia um tribunal nacional de anular o contrato abrangido por essa mesma decisão em virtude da violação do artigo 101.º TFUE, a Gasorba e o. interpuseram recurso de revista para o Tribunal Supremo (Espanha).
- 20 Este último tribunal considera haver dúvidas sobre o âmbito de competência dos tribunais nacionais à luz dos artigos 9.º e 16.º do Regulamento n.º 1/2003. A este respeito, refere que a Comissão parece ter minimizado o efeito da decisão sobre os compromissos ao indicar no parecer de 8 de julho de 2009, solicitado com base no artigo 15.º do Regulamento n.º 1/2003 pelo Juzgado de lo Mercantil n.º 2 de Barcelona (Tribunal de Comércio de Barcelona) no âmbito do processo que deu origem ao despacho de 27 de março de 2014, *Bright Service* (C-142/13, não publicado, EU:C:2014:204), que essa decisão não prejudica a análise que a Comissão poderia efetuar com base em investigações posteriores e factos adicionais. Também não prejudica a análise que o tribunal nacional deve efetuar. No entender da Comissão, as decisões tomadas com base no artigo 9.º do Regulamento n.º 1/2003 têm apenas por

único objetivo tornar obrigatórios para as empresas em causa os compromissos propostos pelas partes para solucionar problemas de concorrência verificados, sem se pronunciar sobre a existência de uma infração passada ou atual aos artigos 101.º ou 102.º TFUE.

21 Nestas condições, o Tribunal Supremo decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) De acordo com o artigo 16.º [...] do [Regulamento n.º 1/2003], a [decisão sobre os compromissos] impede que os acordos abrangidos por esta decisão possam ser declarados nulos por um tribunal nacional devido à duração do período de abastecimento exclusivo, embora possam ser declarados nulos por outros motivos, como, por exemplo, devido à imposição de um preço mínimo de venda ao público pelo fornecedor ao comprador (ou revendedor)?

2) Neste caso, pode entender-se que os contratos de longa duração afetados pela [decisão sobre os compromissos] beneficiam de uma isenção individual, nos termos do artigo 101.º, n.º 3, TFUE, na sequência da decisão?»

Quanto às questões prejudiciais

Primeira questão

22 Com a primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que um tribunal nacional declare a nulidade de um acordo entre empresas, com base no artigo 101.º, n.º 2, TFUE, quando a Comissão aceitou previamente compromissos relativos a esse mesmo acordo e os tornou obrigatórios numa decisão tomada ao abrigo do artigo 9.º, n.º 1, desse regulamento.

23 Em conformidade com o artigo 6.º do Regulamento n.º 1/2003, interpretado à luz do considerando 22 desse regulamento, a aplicação do direito da concorrência da União assenta num sistema de competências paralelas no quadro do qual tanto a Comissão como as autoridades nacionais da concorrência e os órgãos jurisdicionais nacionais podem aplicar os artigos 101.º e 102.º TFUE.

24 A uniformidade de aplicação do direito da concorrência da União é designadamente garantida pelo artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, que obriga os tribunais nacionais a não tomar decisões que sejam contrárias à decisão aprovada pela Comissão no quadro de um processo iniciado ao abrigo do Regulamento n.º 1/2003.

25 Ora, decorre da redação do artigo 9.º, n.º 1, do referido regulamento que uma decisão tomada com base nesse artigo tem designadamente por efeito tornar obrigatórios os compromissos, propostos pelas empresas, que podem responder às preocupações concorrenciais identificadas pela Comissão aquando da sua apreciação preliminar. De frisar que tal decisão não certifica a conformidade da prática, que era motivo de preocupação, com o artigo 101.º TFUE.

26 Com efeito, dado que, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, interpretado à luz do considerando 13 desse regulamento, a Comissão pode efetuar uma mera «apreciação preliminar» da situação concorrencial, sem que, posteriormente, a decisão relativa aos compromissos tomada com base nesse artigo demonstre se houve ou se continua a haver uma infração, não se pode excluir que um órgão jurisdicional nacional conclua que a prática objeto da decisão sobre os compromissos infringe o artigo 101.º TFUE e que, ao fazê-lo, tenciona, ao contrário da Comissão, provar uma infração a esse artigo.

- 27 Além disso, os considerandos 13 e 22 do Regulamento n.º 1/2003, interpretados conjuntamente, precisam expressamente que as decisões relativas aos compromissos se aplicam sem prejuízo da possibilidade de as autoridades da concorrência e os tribunais dos Estados-Membros decidirem sobre o processo e não afetam a competência dos tribunais e das autoridades responsáveis pela concorrência dos Estados-Membros relativamente à aplicação dos artigos 101.º e 102.º TFUE.
- 28 Daí resulta que uma decisão tomada com base no artigo 9.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 não pode criar nas empresas em causa uma confiança legítima em que o seu comportamento respeita o artigo 101.º TFUE. Com efeito, como a advogada-geral salientou no n.º 39 das suas conclusões, a decisão sobre os compromissos não pode «legalizar» a atuação da empresa em causa no mercado, e muito menos retroativamente.
- 29 Não obstante, os órgãos jurisdicionais nacionais não podem ignorar esse tipo de decisões. Com efeito, esses atos, de qualquer forma, têm caráter decisório. Além disso, tanto o princípio da cooperação leal, enunciado no artigo 4.º, n.º 3, TUE, como o objetivo de uma aplicação eficaz e uniforme do direito da concorrência da União impõem ao tribunal nacional que tenha em conta a apreciação preliminar da Comissão e a considere um indício, ou mesmo um princípio de prova, da natureza anticoncorrencial do acordo em causa à luz do artigo 101.º, n.º 1, TFUE.
- 30 Nessas condições, há que responder à primeira questão que o artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 deve ser interpretado no sentido de que uma decisão sobre os compromissos aprovada pela Comissão relativamente a determinados acordos entre empresas, ao abrigo do artigo 9.º, n.º 1, desse regulamento, não impede os tribunais nacionais de apreciarem a conformidade desses mesmos acordos com as regras de concorrência e, eventualmente, declararem a sua nulidade nos termos do artigo 101.º, n.º 2, TFUE.

Segunda questão

- 31 Tendo em conta a resposta dada à primeira questão, não é necessário responder à segunda.

Quanto às despesas

- 32 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Terceira Secção) declara:

O artigo 16.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos [101.º] e [102.º TFUE], deve ser interpretado no sentido de que uma decisão sobre os compromissos aprovada pela Comissão Europeia relativamente a determinados acordos entre empresas, ao abrigo do artigo 9.º, n.º 1, desse regulamento, não impede os tribunais nacionais de apreciarem a conformidade desses mesmos acordos com as regras de concorrência e, eventualmente, declararem a sua nulidade nos termos do artigo 101.º, n.º 2, TFUE.

Assinaturas