



Imprensa e Informação

Tribunal Geral
COMUNICADO DE IMPRENSA n.º 34/22

Luxemburgo, 23 de fevereiro de 2022

Acórdãos nos processos T-834/17 e T-540/18
United Parcel Service/Comissão e ASL Aviation Holdings e
ASL Airlines (Ireland)/Comissão

O Tribunal Geral julga improcedentes duas ações de indemnização intentadas pela UPS e pela ASL Aviation Holdings

As duas sociedades pediam a reparação dos danos económicos pretensamente sofridos em razão da ilegalidade de uma decisão da Comissão que declarou uma concentração notificada incompatível com o mercado interno

Por Decisão de 30 de janeiro de 2013 (a seguir «decisão controvertida») ¹, a Comissão Europeia declarou incompatível com o mercado interno uma operação de concentração notificada entre a United Parcel Service, Inc. e a TNT Express NV (a seguir «TNT»), duas empresas com atividade nos mercados dos serviços internacionais de distribuição expresso de pequenas encomendas.

Embora anunciando publicamente que renunciava a essa operação de concentração, a UPS interpôs no Tribunal Geral um recurso de anulação da decisão controvertida. Por Acórdão de 7 de março de 2017 ², o Tribunal Geral deu provimento a esse recurso e, por Acórdão de 16 de janeiro de 2019 ³, o Tribunal de Justiça negou provimento ao recurso de segunda instância que a Comissão tinha interposto desse acórdão.

Entretanto, a Comissão tinha declarado compatível com o mercado interno uma operação de concentração notificada entre a TNT e a FedEx Corp., uma concorrente da UPS ⁴.

No final de 2017, a UPS propôs uma ação de indemnização contra a Comissão para reparação dos danos económicos pretensamente sofridos em razão da ilegalidade da decisão controvertida ⁵. Em 2018, foi também proposta uma ação de indemnização pelas sociedades ASL Aviation Holdings DAC e ASL Airlines (Ireland) Ltd (a seguir, em conjunto, «sociedades ASL»), que, antes da adoção da decisão controvertida, tinham celebrado com a TNT acordos comerciais a ser executados depois da aprovação da concentração entre a UPS e a TNT ⁶.

A Sétima Secção alargada do Tribunal Geral julga improcedentes ambas as ações de indemnização.

Apreciação do Tribunal Geral

Improcedência da ação de indemnização proposta pela UPS (processo T-834/17)

Com a sua ação de indemnização, a UPS alegava que, ao adotar a decisão controvertida, a Comissão tinha cometido violações suficientemente caracterizadas do direito da União, suscetíveis de gerar responsabilidade extracontratual da União. Segundo a UPS, a Comissão

¹ Decisão C(2013) 431 da Comissão, de 30 de janeiro de 2013, que declara uma concentração incompatível com o mercado interno e com o funcionamento do Acordo EEE (processo COMP/M.6570 – UPS/TNT Express); v. ainda Comunicado de Imprensa da Comissão IP/13/68.

² Acórdão do Tribunal Geral de 7 de março de 2017, *United Parcel Service/Comissão*, T-194/13 (v. ainda [CI n.º 23/17](#)).

³ Acórdão de 16 de janeiro de 2019, *Comissão/United Parcel Service*, C-265/17 P (v. ainda [CI n.º 3/19](#)).

⁴ Decisão de 8 de janeiro de 2016, que declara uma concentração compatível com o mercado interno e com o funcionamento do Acordo EEE (Processo M.7630 – FedEx/TNT Express), tendo sido publicado um resumo no Jornal Oficial da União Europeia (JO 2016, C 450, p. 12).

⁵ Processo T-834/17, *United Parcel Service/Comissão*.

⁶ Processo T-540/18, *ASL Aviation Holdings e ASL Airlines (Ireland)/Comissão*.

tinha, primeiro, violado os seus direitos processuais no procedimento administrativo, segundo, violado o dever de fundamentação e, terceiro, cometido erros na apreciação substantiva da operação de concentração notificada.

A título preliminar, o Tribunal Geral recorda que a responsabilidade extracontratual da União exige que estejam reunidos três pressupostos cumulativos, a saber, a violação suficientemente caracterizada de uma norma jurídica que confira direitos aos particulares, a realidade do dano e a existência de umnexo direto de causalidade entre a violação e o dano sofrido.

Em primeiro lugar, quanto ao pretense desrespeito dos direitos processuais da UPS no procedimento administrativo, esta acusava a Comissão de não ter comunicado a versão final do modelo econométrico que tinha servido para analisar os efeitos da concentração notificada sobre os preços nem os critérios de avaliação dos ganhos de eficiência resultantes dessa concentração. Por outro lado, a UPS entendia que a Comissão tinha violado o seu direito de acesso às informações prestadas pela FedEx no procedimento administrativo.

No que respeita à falta de comunicação da última versão do modelo econométrico utilizado pela Comissão, o Tribunal Geral salienta que, com efeito, por força da regulamentação aplicável, a Comissão tinha que dar conhecimento dessa última versão à UPS. Uma vez que a Comissão dispunha nesse ponto de uma margem de apreciação consideravelmente reduzida ou mesmo inexistente, cometeu uma violação suficientemente caracterizada dos direitos de defesa da UPS ao não lhe comunicar esse modelo. Em face da jurisprudência em matéria de respeito dos direitos de defesa e do Acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de janeiro de 2019, essa violação dos direitos da UPS também não era desculpável com base numa pretensa falta de clareza do direito da União, como alegava a Comissão.

O Tribunal Geral rejeita igualmente o argumento de defesa da Comissão relativo ao facto de a elaboração do modelo econométrico ter sido precedida de múltiplas trocas com a UPS. Com efeito, ao não comunicar a versão final do modelo econométrico, a Comissão não só não cumpriu um dever processual destinado a garantir a legitimidade do procedimento de controlo das concentrações da União e o seu carácter equitativo, como, além disso, colocou a UPS numa situação que não lhe permitia compreender uma parte dos fundamentos da decisão controvertida.

Em contrapartida, quanto à falta de comunicação à UPS dos critérios de avaliação dos ganhos de eficiência resultantes da concentração notificada, o Tribunal Geral salienta que nenhuma disposição de direito da União aplicável ao controlo das concentrações impõe à Comissão que defina antecipadamente, de forma abstrata, os critérios específicos com base nos quais tenciona admitir que um ganho de eficiência possa ser considerado verificável. Nestas condições, não tem qualquer fundamento jurídico a argumentação da UPS no sentido de demonstrar que a Comissão tinha que lhe comunicar os critérios específicos e os limites de prova que tencionava aplicar para determinar se cada um dos ganhos de eficiência invocado era verificável.

O Tribunal Geral rejeita ainda a argumentação no sentido de que a Comissão violou o direito de acesso da UPS a certos documentos entregues à Comissão pela FedEx no procedimento administrativo. Com efeito, uma vez que a UPS não exerceu os seus direitos de acesso em tempo útil e nas formas previstas na legislação aplicável (não ter recorrido ao auditor), não preenchia os pressupostos para obter a reparação de um dano supostamente resultante da violação desses direitos.

Em segundo lugar, no que respeita à pretensa violação do dever de fundamentação pela Comissão, o Tribunal Geral recorda que a insuficiência de fundamentação de um ato da União não é, em princípio, por si só, suscetível de gerar responsabilidade da União.

Em terceiro lugar, no que respeita ao argumento da UPS relativo a erros na apreciação da substância da operação de concentração notificada, o Tribunal Geral, não deixando de confirmar que a Comissão cometeu certos erros, refere que estes não constituem violações suficientemente caracterizadas do direito da União para ser suscetíveis de gerar responsabilidade extracontratual da União. Para o efeito, o Tribunal Geral precisa que, mesmo tendo a Comissão utilizado,

inobservando as suas próprias regras (Boas Práticas Para a Apresentação de Provas Económicas), um modelo econométrico que se afastava sensivelmente da prática comum em matéria económica, dispunha de uma considerável margem de apreciação na definição desse modelo. Além disso, para efetuar a sua análise dos efeitos da operação de concentração notificada, a Comissão não se baseou exclusivamente nesse modelo econométrico, tendo igualmente efetuado uma análise geral das características do mercado em causa, que evidenciava a natureza e as características desse mercado e as consequências resultantes da operação projetada.

Por último, o Tribunal Geral conclui que a UPS não conseguiu demonstrar a existência de erros manifestos e graves no âmbito da apreciação do carácter verificável de ganhos de eficiência ou da situação concorrencial da FedEx no projeto de concentração nem de qualquer indício suscetível de revelar uma desigualdade de tratamento entre a decisão relativa à operação entre a FedEx e a TNT e a decisão controvertida.

Tendo assim verificado que a violação suficientemente caracterizada dos direitos processuais da UPS no procedimento administrativo se limitava à falta de comunicação da última versão do modelo econométrico utilizado pela Comissão para analisar os efeitos da concentração notificada nos preços, o Tribunal Geral examina, seguidamente, a existência de um nexo direto de causalidade entre essa ilegalidade e os danos invocados pela UPS, a saber, primeiro, as despesas ligadas à sua participação no procedimento de controlo da operação de concentração notificada entre a FedEx e a TNT, segundo, o pagamento à TNT de uma indemnização contratual de incumprimento no seguimento da rescisão do acordo de fusão celebrado com a TNT e, terceiro, os lucros cessantes resultantes da impossibilidade de executar esse acordo de fusão.

Antes de mais, quanto às despesas ligadas à participação da UPS no procedimento de controlo da operação de concentração notificada entre a FedEx e a TNT, o Tribunal Geral observa que essa participação resultava manifestamente da livre escolha da UPS. Assim, a violação dos direitos processuais da UPS no procedimento de controlo da operação de concentração entre ela própria e a TNT não pode ser considerado a causa determinante das despesas ligadas à sua participação no procedimento de controlo da operação de concentração entre a FedEx e a TNT. Do mesmo modo, dado que o pagamento da indemnização de incumprimento à TNT tinha origem numa obrigação contratual resultante dos termos do acordo de fusão celebrado entre a UPS e a TNT, as ilegalidades que feriam a decisão controvertida não podiam constituir a causa determinante do pagamento dessa indemnização à TNT.

Por último, no que respeita aos pretensos lucros cessantes da UPS, o Tribunal Geral salienta que não se pode presumir que, sem a violação dos direitos processuais da UPS no procedimento de controlo da operação de concentração entre ela própria e a TNT, essa concentração teria sido declarada compatível com o mercado interno. Por outro lado, a UPS não demonstrou nem apresentou elementos que permitissem ao Tribunal Geral concluir que, sem essa violação, a Comissão teria declarado essa operação compatível com o mercado interno. Além disso, a renúncia da UPS à operação de concentração projetada logo após o anúncio da decisão controvertida teve o efeito de quebrar qualquer nexo direto de causalidade entre a ilegalidade declarada e o dano alegado.

Em face do exposto, o Tribunal Geral conclui que a UPS não demonstrou que a violação dos seus direitos processuais no procedimento de controlo da operação de concentração entre ela própria e a TNT constituía a causa determinante dos danos invocados. Assim, julga a sua ação de indemnização integralmente improcedente.

Improcedência da ação de indemnização intentada pelas sociedades ASL (processo T-540/18)

A ação de indemnização intentada pelas sociedades ASL dirigia-se à reparação dos pretensos lucros cessantes resultantes da impossibilidade de executar, devido à decisão controvertida, acordos comerciais celebrados com a TNT. Em apoio desse pedido, as sociedades ASL invocavam uma violação dos seus direitos fundamentais e da UPS pela Comissão, bem como a

existência de erros graves e manifestos na apreciação da Comissão quanto à concentração notificada entre a UPS e a TNT.

Em primeiro lugar, o Tribunal Geral observa que as sociedades ASL não podem invocar, como fundamento do seu próprio pedido de reparação, uma violação dos direitos de defesa da UPS no procedimento de controlo da operação de concentração entre esta e a TNT. Com efeito, de acordo com jurisprudência constante do Tribunal, é necessário que a proteção conferida pela norma jurídica invocada em apoio de uma ação de indemnização seja efetiva no que respeita à pessoa que a invoca e, portanto, que essa pessoa seja uma daquelas às quais a norma em causa confere direitos.

Em segundo lugar, o Tribunal Geral considera infundada a argumentação das sociedades ASL relativa à circunstância de, no procedimento de controlo da concentração entre a UPS e a TNT, a Comissão ter violado os seus direitos fundamentais, nomeadamente o seu direito a uma boa administração consagrado no artigo 41.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. A este respeito, o Tribunal precisa que, na medida em que as sociedades ASL tinham escolhido livremente não participar nesse procedimento, não podiam invocar uma pretensa violação pela Comissão dos seus direitos fundamentais no contexto desse procedimento.

Em terceiro, o Tribunal Geral julga inadmissível o fundamento relativo à existência de erros graves e manifestos cometidos pela Comissão na apreciação da operação de concentração entre a UPS e a TNT, dado que, a esse respeito, as sociedades ASL se limitaram a remeter para a petição apresentada pela UPS no processo T-834/17.

Em face destas considerações, o Tribunal Geral, constatando que as sociedades ASL não demonstraram a existência de violações suficientemente caracterizadas do direito da União de a decisão controvertida enfermasse, julga improcedente a ação.

NOTA: Da decisão do Tribunal Geral pode ser interposto recurso, limitado às questões de direito, para o Tribunal de Justiça, no prazo de dois meses e dez dias a contar da sua notificação.

NOTA: O recurso de anulação destina-se a obter a anulação dos atos das instituições da União contrários ao direito da União. Os Estados-Membros, as instituições e os particulares podem, sob certas condições, interpor no Tribunal de Justiça ou no Tribunal Geral um recurso de anulação. Se o recurso for julgado procedente, o ato é anulado. A instituição em causa deve providenciar no sentido de colmatar o eventual vazio jurídico criado pela anulação do ato.

Documento não oficial, para uso exclusivo dos órgãos de informação, que não vincula o Tribunal Geral.

O texto integral dos acórdãos ([T-834/17](#) e [T-540/18](#)) é publicado no sítio CURIA no dia da prolação.

Contacto Imprensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Imagens da prolação do acórdão estão disponíveis em "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106.