

ETI E O.

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

11 de Dezembro de 2007 \*

No processo C-280/06,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Consiglio di Stato (Itália), por decisão de 8 de Novembro de 2005, entrado no Tribunal de Justiça em 27 de Junho de 2006, nos processos

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato**

contra

**Ente tabacchi italiani — ETI SpA, Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc., Philip Morris International Management SA,**

e

**Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH, Philip Morris Products Inc, Philip Morris International Management SA,**

\* Língua do processo: italiano.

contra

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,**

**Ente tabacchi italiani — ETI SpA,**

e

**Philip Morris Products SA, Philip Morris Holland BV, Philip Morris GmbH,  
Philip Morris Products Inc., Philip Morris International Management SA,**

contra

**Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,**

**Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato,**

**Ente tabacchi italiani — ETI SpA,**

**O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),**

composto por: V. Skouris, presidente, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, K. Lenaerts, G. Arestis e U. Lõhmus, presidentes de secção, E. Juhász, A. Borg Barthet, M. Ilešič (relator), J. Klučka, E. Levits e A. Ó Caoimh, juizes,

advogada-geral: J. Kokott,

secretário: B. Fülöp, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 15 de Maio de 2007,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Ente tabacchi italiani — ETI SpA, por S. D’Alberti, A. Clarizia e L. D’Amario, avvocati,
  
- em representação da Philip Morris Products SA, da Philip Morris Holland BV, da Philip Morris GmbH, da Philip Morris Products Inc. e da Philip Morris International Management SA, por L. Di Via, C. Tesauero e P. Leone, avvocati,
  
- em representação do Governo italiano, por I. M. Braguglia e F. Arena, na qualidade de agentes, assistidos por D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,
  
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por F. Castillo de la Torre e V. Di Bucci, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 3 de Julho de 2007,

profere o presente

### **Acórdão**

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação dos artigos 81.º CE e seguintes, bem como dos princípios gerais do direito comunitário.
  
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de processos que opõem a Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autoridade Garante da Concorrência e do Mercado, a seguir «Autoridade»), a Ente tabacchi italiani — ETI SpA, a Philip Morris Products SA, a Philip Morris Holland BV, a Philip Morris GmbH, a Philip Morris Products Inc. e a Philip Morris International Management SA (a seguir, estas últimas cinco sociedades em conjunto, «sociedades do grupo Philip Morris»), bem como a Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato (Administração Autónoma dos Monopólios de Estado, a seguir «AAMS»), a propósito de um acordo, decisão ou prática concertada sobre o preço de venda dos cigarros.

### **Quadro jurídico**

- 3 Em direito italiano, a Lei n.º 287, que adopta disposições relativas à protecção da concorrência e do mercado (norme per la tutela della concorrenza e del mercato), de 10 de Outubro de 1990 (GURI n.º 240, de 13 de Outubro de 1990, p. 3, a seguir «Lei n.º 287/90»), comporta nomeadamente, no seu título I, as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

[...]

1. As disposições da presente lei, adoptadas em conformidade com o artigo 41.º da Constituição para protecção e garantia do direito à iniciativa económica, aplicam-se aos acordos, abusos de posição dominante e concentrações de empresas que não estejam abrangidos pelo âmbito de aplicação dos artigos 65.º e/ou 66.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, dos artigos 85.º e/ou 86.º do Tratado que institui a Comunidade Económica Europeia (CEE), dos regulamentos da CEE ou de actos comunitários com um efeito normativo equiparado.

[...]

4. A interpretação das disposições legais constantes deste título faz-se com base nos princípios da ordem jurídica das Comunidades Europeias aplicáveis no domínio do direito da concorrência.

Artigo 2.º

[...]

1. São considerados acordos os acordos e/ou as práticas concertadas entre empresas, bem como as decisões de consórcios, associações de empresas e outros organismos similares, mesmo se adoptadas com base em disposições estatutárias ou regulamentares.

2. São proibidos acordos entre empresas que tenham por objecto ou por efeito impedir, restringir ou falsear de modo duradouro a concorrência no mercado nacional ou numa parte substancial deste, inclusivamente através das seguintes práticas:

- a) a fixação, directa ou indirecta, dos preços de compra ou de venda ou de outras condições contratuais;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- b) a limitação ou restrição da produção, da distribuição ou do acesso ao mercado, dos investimentos, do desenvolvimento técnico ou dos progressos tecnológicos;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- c) a repartição dos mercados ou das fontes de abastecimento;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- d) a aplicação, relativamente a parceiros comerciais, de condições desiguais no caso de prestações equivalentes, colocando-os por esse facto injustificadamente em desvantagem na concorrência;
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
- e) a subordinação da celebração de contratos à aceitação, por parte dos outros contraentes, de prestações suplementares que não têm ligação com o objecto do contrato, nem pela sua natureza nem de acordo com os usos comerciais.

3. Os acordos proibidos são sempre nulos.»

- 4 O título II desta lei é consagrado à Autoridade, instituída no artigo 10.º, n.º 1. O artigo 15.º, n.º 1, da referida lei, que consta deste título II, dispõe:

«Se [...] a Autoridade constata violações dos artigos 2.º ou 3.º, define um prazo às empresas e organismos em causa para cessarem as referidas infracções. Em caso de violações flagrantes, de acordo com a sua gravidade e duração, ordena, para além disso, a aplicação de sanções financeiras num valor que pode ascender a dez por cento do volume de negócios realizado pela respectiva empresa ou instituição durante o exercício social anterior à notificação da intimação e define os prazos para o pagamento da sanção por parte da empresa.»

- 5 O artigo 31.º, constante do título VI da Lei n.º 287/90, dispõe:

«Em relação às sanções financeiras administrativas aplicadas na sequência de uma violação da presente lei são válidas, quando aplicáveis, as disposições do capítulo I, partes I e II, da Lei n.º 689, de 24 de Novembro de 1981.»

- 6 Em 8 de Dezembro de 1927, foi promulgado o Real Decreto legislativo n.º 2258, que instituiu a AAMS (istitutivo dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, GURI n.º 288, de 14 de Dezembro de 1927). A este órgão da Administração do Estado, que dependia do Ministério da Economia e das Finanças, esteve confiada, até ao mês de Fevereiro de 1999, a gestão do monopólio do tabaco. Posteriormente, a AAMS continuou a exercer funções públicas no sector do tabaco. Além disso,

prossegue uma actividade comercial no sector dos jogos, nomeadamente das lotarias. A AAMS é autónoma, tanto no plano da gestão administrativa como de um ponto de vista financeiro e contabilístico, mas não tem personalidade jurídica própria.

- 7 A partir de 1 de Março de 1999, todas as actividades de produção e de venda no sector do tabaco atribuídas até então à AAMS foram transferidas para outro organismo público instituído pelo Decreto legislativo n.º 283, que cria a Empresa dos tabacos italianos (istituzione dell'Ente tabacchi italiani), de 9 de Julho de 1998 (GURI n.º 190, de 17 de Agosto de 1998, p. 3, a seguir «Decreto legislativo n.º 283/98»). Este organismo recebeu o activo e o passivo da AAMS relativos aos sectores de actividade que lhe foram confiados. Por decisão do seu conselho de administração de 23 de Junho de 2000, foi transformado na sociedade anónima Ente tabacchi italiani — ETI SpA (a seguir «ETI»). O capital desta sociedade era inicialmente detido a 100% pelo Ministério da Economia e das Finanças. Na sequência de um concurso lançado por este ministério em 2003, a ETI foi privatizada e ficou sob o controlo exclusivo da British American Tobacco plc (a seguir «BAT»), sociedade *holding* de direito inglês do grupo BAT-British American Tobacco.

### **Litígios nos processos principais e questões prejudiciais**

- 8 No termo de um inquérito iniciado durante o mês de Junho de 2001, a Autoridade declarou, por decisão de 13 de Março de 2003, que as sociedades do grupo Philip Morris tinham, com a AAMS, depois com a Ente tabacchi italiani e, finalmente, com a ETI, celebrado e aplicado um acordo ou prática concertada que tinha por objecto e por efeito uma distorção da concorrência relativamente ao preço de venda dos cigarros no mercado nacional de 1993 a 2001, em violação do artigo 2.º, n.º 2, alíneas a) e b), da Lei n.º 287/90. Aplicou coimas cujo montante se eleva a 50 milhões de euros no total no que respeita às sociedades do grupo Philip Morris e a 20 milhões de euros no que respeita à ETI.



- 9 Na sua decisão, a Autoridade imputou à ETI o comportamento adoptado pela AAMS antes de 1 de Março de 1999, com o fundamento de que esta última, após a Ente tabacchi italiani, actual ETI, se ter tornado operacional, deixou de exercer actividades de produção e de venda no sector do tabaco. Nestas condições, mesmo tendo em conta o facto de a AAMS não ter deixado de existir, a ETI é, por aplicação do critério da continuidade económica, a sucessora da AAMS.
- 10 Esta decisão foi impugnada por todas as outras empresas em causa no Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Tribunal Administrativo Regional do Lácio). Este negou provimento ao recurso das sociedades do grupo Philip Morris e deu provimento parcial ao recurso da ETI, anulando a referida decisão na parte em que imputava à ETI a responsabilidade dos factos cometidos pela AAMS. O referido tribunal baseou a sua apreciação no critério da responsabilidade pessoal.
- 11 Chamado a decidir os recursos interpostos das decisões do Tribunale amministrativo regionale del Lazio, o Consiglio di Stato (Conselho de Estado) negou provimento, numa primeira decisão de 8 de Novembro de 2005, aos recursos da ETI e das sociedades do grupo Philip Morris, na medida em que contestavam a existência de infracção às regras da concorrência. Quanto à questão da imputação à ETI do comportamento da AAMS, o Consiglio di Stato observa, na decisão de reenvio, que a transferência de actividades da AAMS para a Ente tabacchi italiani marcou uma nítida descontinuidade relativamente ao precedente modelo de organização e de gestão. Este modelo, antes de as actividades em causa terem sido transferidas para a Ente tabacchi italiani, actual ETI, era caracterizado pela atribuição à AAMS, na sua qualidade de Administração Autónoma do Estado, de um conjunto de tarefas económicas e funções administrativas de carácter público susceptível de criar uma dependência relativamente ao poder político. Este vínculo não se encontrava na nova entidade cujas actividades são exclusivamente empresariais. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio realça que a AAMS, embora já não exerça actividades comerciais no sector do tabaco, continua a ter uma actividade económica sujeita ao direito da concorrência. Segundo o Consiglio di Stato, estas particularidades vão contra a aplicação do critério da continuidade económica.

12 O Consiglio di Stato considerou, no entanto, oportuno interrogar o Tribunal de Justiça sobre os critérios a aplicar no quadro do direito comunitário da concorrência, para o qual remete o artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 287/90. Decidiu, assim, suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) Nos termos dos artigos 81.º [CE] e seguintes e dos princípios gerais do direito comunitário, qual é o critério a seguir para determinar a empresa a que se deve aplicar a sanção por violação das normas em matéria de concorrência quando, no âmbito de uma conduta punida de forma global, a parte final dessa conduta tenha sido assumida por uma empresa que sucedeu à empresa originária no sector económico em causa e esta, embora não tenha deixado de existir, tenha deixado de exercer a actividade como empresa comercial, pelo menos no sector económico no qual a sanção foi aplicada?
  
- 2) Para determinar o sujeito punível, incumbe à autoridade administrativa competente para a aplicação da legislação em matéria de concorrência apreciar discricionariamente a ocorrência de circunstâncias que justifiquem a imputação à empresa sucessora da responsabilidade por infracções às regras da concorrência cometidas pela pessoa jurídica à qual sucedeu, mesmo quando esta última não tenha deixado de existir na data da decisão, para que o efeito útil das normas sobre a concorrência não fique prejudicado pelas alterações à forma jurídica das empresas?»

### **Quanto à competência do Tribunal de Justiça**

13 Tendo a Comissão das Comunidades Europeias emitido dúvidas quanto à competência do Tribunal de Justiça, há que começar por examiná-la.

*Observações apresentadas ao Tribunal de Justiça*

- 14 A Comissão alega que os litígios nos processos principais são relativos à validade de uma decisão de uma autoridade nacional da concorrência que, antes da entrada em vigor 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 81.º e 82.º do Tratado (JO 2003, L 1, p. 1), aplicou exclusivamente as disposições nacionais que proibem os acordos, decisões e práticas concertadas, e não o artigo 81.º CE.
- 15 Considera que o artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 287/90, segundo o qual as disposições do título I desta lei são interpretadas com base nos princípios do direito comunitário da concorrência, não tem pertinência a este respeito. Com efeito, nos litígios nos processos principais, trata-se de determinar quais «as empresas e organismos em causa», na acepção do artigo 15.º desta lei, bem como o regime de coimas previsto no artigo 31.º da referida lei, artigos que fazem parte, respectivamente, dos seus títulos II e VI. O referido artigo 1.º, n.º 4, poderia entrar em consideração se se tratasse de interpretar o conceito de empresa, que é comum aos artigos 81.º CE e 2.º da Lei n.º 287/90, mas não para determinar quais as empresas passíveis de sanções.
- 16 A Comissão acrescenta que, mesmo que se admita que o reenvio, pela Lei n.º 287/90, aos princípios do direito comunitário se aplica nos processos principais, a jurisprudência do Tribunal de Justiça leva no entanto a concluir pela inadmissibilidade das questões prejudiciais. A este respeito, a Comissão refere o acórdão de 28 de Março de 1995, Kleinwort Benson (C-346/93, Colect., p. I-615), e sublinha que a referida lei não precisa que os juízes nacionais estão obrigados a aplicar, de modo absoluto e incondicional, as interpretações dadas pelo Tribunal de Justiça.
- 17 Sobre este último ponto, a Comissão assinala que o Tribunale amministrativo regionale del Lazio baseou a sua decisão nas disposições italianas em matéria de coimas, para as quais remete o artigo 31.º da Lei n.º 287/90. Do mesmo modo, o

Consiglio di Stato refere-se aos argumentos que a Autoridade extrai do direito italiano em matéria de responsabilidade. Isto demonstra que, para os juízes e os juristas italianos, o direito comunitário constitui apenas um elemento, entre outros, para a interpretação das disposições nacionais aplicáveis.

- 18 A ETI e as sociedades do grupo Philip Morris consideram, pelo contrário, que o Tribunal de Justiça é competente para conhecer do reenvio prejudicial. Sem tomar posição sobre a competência do Tribunal de Justiça, o Governo italiano sublinha que uma resposta deste último seria útil para o Consiglio di Stato, tendo em conta o reenvio ao direito comunitário que consta do artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 287/90.

#### *Apreciação do Tribunal de Justiça*

- 19 O artigo 234.º CE constitui um instrumento de cooperação judicial, graças ao qual o Tribunal de Justiça fornece aos juízes nacionais os elementos de interpretação do direito comunitário que lhes possam ser úteis para apreciar os efeitos de uma disposição nacional em causa no litígio que lhes foi submetido (acórdãos de 15 de Maio de 2003, Salzman, C-300/01, Colect., p. I-4899, n.º 28 e jurisprudência aí referida, e de 4 de Dezembro de 2003, EVN e Wienstrom, C-448/01, Colect., p. I-14527, n.º 77).
- 20 Desde que o pedido de decisão prejudicial seja relativo à interpretação do direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (acórdão Salzman, já referido, n.º 29, e acórdão de 18 de Julho de 2007, Lucchini, C-119/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 43).

- 21 Solicitado a pronunciar-se sobre pedidos desta natureza em que as regras comunitárias cuja interpretação era pedida só eram aplicáveis por força de um reenvio efectuado pelo direito interno, o Tribunal de Justiça julgou de maneira constante que, quando uma legislação nacional se adequa, para as soluções que dá a situações puramente internas, às soluções escolhidas em direito comunitário, existe um interesse comunitário manifesto em que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições ou os conceitos retomados do direito comunitário sejam interpretados de modo uniforme, quaisquer que sejam as condições em que se devam aplicar (v., neste sentido, nomeadamente, acórdãos de 18 de Outubro de 1990, Dzodzi, C-297/88 e C-197/89, Colect., p. I-3763, n.º 37; de 17 de Julho de 1997, Leur-Bloem, C-28/95, Colect., p. I-4161, n.º 32; de 11 de Janeiro de 2001, Kofisa Italia, C-1/99, Colect., p. I-207, n.º 32; de 29 de Abril de 2004, British American Tobacco, C-222/01, Colect., p. I-4683, n.º 40; e de 16 de Março de 2006, Poseidon Chartering, C-3/04, Colect., p. I-2505, n.º 16).
- 22 Com efeito, não resulta nem dos termos do artigo 234.º CE nem do objecto do processo instituído por este artigo que os autores do Tratado CE tenham entendido excluir da competência do Tribunal de Justiça os reenvios prejudiciais que se referem a uma disposição comunitária, no caso particular de o direito nacional de um Estado-Membro remeter para o conteúdo dessa disposição para determinar as regras aplicáveis a uma situação puramente interna desse Estado (acórdãos Dzodzi, já referido, n.º 36; Leur-Bloem, já referido, n.º 25; e de 14 de Dezembro de 2006, Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, C-217/05, Colect., p. I-11987, n.º 19).
- 23 No que se refere à aplicação da jurisprudência acima referida ao presente pedido de decisão prejudicial, é forçoso declarar que as disposições do título I da Lei n.º 287/90 se conformam, no que se refere às soluções que dão a situações puramente internas, com as adoptadas em direito comunitário.
- 24 Com efeito, o artigo 1.º, n.º 4, desta lei enuncia que a interpretação das disposições do seu título I se deve efectuar com base nos princípios do direito comunitário da concorrência. Os artigos 2.º e 3.º da referida lei, que fazem parte do mesmo título, retomam *mutatis mutandis* a redacção dos artigos 81.º CE e 82.º CE.

- 25 Além disso, nem o texto do artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 287/90, nem a decisão de reenvio, nem as demais peças constantes dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça levam a pensar que o reenvio para o direito comunitário que essa disposição comporta esteja sujeito a uma qualquer condição.
- 26 Deste modo existe, de acordo com a jurisprudência acima referida, um interesse comunitário manifesto em que as regras do direito comunitário recebam, quando surgem dúvidas no quadro da aplicação do reenvio efectuado pelo direito interno, uma interpretação uniforme baseada nos acórdãos do Tribunal de Justiça proferidos sobre pedido de decisão prejudicial.
- 27 Quanto ao argumento da Comissão de que os litígios nos processos principais dependem exclusivamente dos títulos II e VI da Lei n.º 287/90, de modo que o artigo 1.º, n.º 4, desta lei, que faz parte do seu título I, não é pertinente, é forçoso declarar que esta apreciação não é partilhada pelo Consiglio di Stato, o qual expressamente fundamentou o reenvio prejudicial na referência ao mesmo artigo 1.º, n.º 4. A este respeito, há que recordar que não compete ao Tribunal de Justiça verificar a exactidão do quadro regulamentar que o juiz nacional define sob a sua própria responsabilidade (v., neste sentido, acórdão Salzmann, já referido, n.º 31; acórdãos de 1 de Dezembro de 2005, Burtscher, C-213/04, Colect., p. I-10309, n.º 35; e de 7 de Junho de 2007, van der Weerd e o., C-222/05 a C-225/05, ainda não publicado na Colectânea, n.º 22).
- 28 No que se refere, finalmente, ao argumento da Comissão de que o direito comunitário é apenas um elemento, entre outros, destinado à interpretação das disposições do título I da Lei n.º 287/90 e de que os órgãos jurisdicionais italianos não são obrigados a aplicar, de modo absoluto e incondicional, as interpretações fornecidas pelo Tribunal de Justiça, basta considerar que a Autoridade e o Tribunale amministrativo regionale del Lazio fundamentaram as suas decisão e sentença na regulamentação e na jurisprudência comunitária, e que o Consiglio di Stato

fundamentou o seu reenvio prejudicial na consideração de que este é necessário para conhecer o critério a ter em conta de acordo com os princípios do direito comunitário da concorrência para os quais o artigo 1.º, n.º 4, da Lei n.º 287/90 remete.

- 29 Em face do exposto, o Tribunal de Justiça é competente para conhecer do pedido de decisão prejudicial.

### **Quanto às questões prejudiciais**

- 30 Através das suas duas questões, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, quais são, por força dos artigos 81.º CE e seguintes e, sendo caso disso, de qualquer outra norma pertinente do direito comunitário, os critérios que devem ser aplicados para determinar qual a empresa que deve ser punida por infração às regras da concorrência em caso de sucessão de empresas, especialmente no caso de a parte final de uma tal infração ter sido cometida pelo sucessor económico da entidade que iniciou essa infração e esta última entidade, apesar de ter deixado de operar no sector económico a que se refere a sanção, não ter deixado de existir.

### *Observações apresentadas ao Tribunal de Justiça*

- 31 Segundo a ETI, o critério pertinente é o da responsabilidade pessoal. Só é possível derrogar a este critério em casos excepcionais, para proteger o efeito útil das regras

da concorrência. Em tais casos, a responsabilidade da infracção poderia ser imputada a uma pessoa que não aquela que controlou a empresa no momento da infracção, mesmo quando esta última não deixou de existir.

- 32 Tais circunstâncias excepcionais não existem, todavia, quando, como nos processos principais, é possível imputar a responsabilidade da infracção à pessoa que explorava a empresa no momento em que foi cometida.
- 33 As sociedades do grupo Philip Morris consideram que o critério da responsabilidade pessoal se aplica em todos os casos em que a pessoa que praticou materialmente a infracção continua a existir, exerce actividades empresariais e está em condições de cumprir a decisão da autoridade de concorrência que aplica a sanção.
- 34 Estas sociedades alegam que, fora o caso de desaparecimento do sujeito de direito e da impossibilidade que daí resulta de estar sujeito a sanções, a ordem jurídica comunitária não admite qualquer derrogação ao critério da responsabilidade pessoal. O recurso ao critério da continuidade económica justifica-se unicamente quando é necessário para garantir a aplicação efectiva das regras da concorrência.
- 35 Segundo o Governo italiano, o critério da continuidade económica implica a responsabilidade da pessoa que continuou e levou a seu termo o comportamento contrário às regras da concorrência começado por outra pessoa de cada vez que a empresa a que a infracção diz respeito e que foi transferida de uma pessoa para outra é idêntica dos pontos de vista económico, estrutural e funcional. A este respeito, é



indiferente que a pessoa que cedeu essa empresa exista ainda formalmente e exerça ou não outras actividades.

- 36 No caso vertente, resulta do Decreto legislativo n.º 283/98 que há efectivamente identidade entre a empresa gerida pela AAMS e a gerida pela Ente tabacchi italiani, actual ETI. A AAMS e a ETI estão além disso unidas por laços estruturais, que consistem no facto de ambas serem emanações do Ministério da Economia e das Finanças.
- 37 Segundo a Comissão, quando a infracção foi cometida por uma empresa gerida por um organismo de um Estado-Membro dotado de poder de decisão próprio e a actividade económica em causa foi cedida a outro sujeito de direito, as sanções relativas a este comportamento devem ser aplicadas ao organismo de Estado se este, após a cessão, tiver continuado a exercer uma actividade empresarial, mesmo em sectores diferentes do que está em causa no referido comportamento. Em contrapartida, as sanções devem ser aplicadas ao sujeito de direito que adquiriu a actividade económica em questão se, após a cessão, o referido organismo de Estado tiver deixado de exercer actividades empresariais.

### *Resposta do Tribunal de Justiça*

- 38 Resulta da jurisprudência que o direito comunitário da concorrência visa as actividades das empresas (acórdão de 7 de Janeiro de 2004, Aalborg Portland e o./Comissão, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P e C-219/00 P, Colect., p. I-123, n.º 59) e que o conceito de «empresa» abrange qualquer entidade que exerça uma actividade económica, independentemente do estatuto jurídico dessa entidade e do seu modo de financiamento (v., nomeadamente, acórdãos de 28 de Junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./Comissão,

C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Colect., p. I-5425, n.º 112; de 10 de Janeiro de 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e o., C-222/04, Colect., p. I-289, n.º 107; e de 11 de Julho de 2006, FENIN/Comissão, C-205/03 P, Colect., p. I-6295, n.º 25).

- 39 Quando uma tal entidade infringe as regras da concorrência, incumbe-lhe, de acordo com o princípio da responsabilidade pessoal, responder por essa infracção (v., neste sentido, acórdãos de 8 de Julho de 1999, Comissão/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Colect., p. I-4125, n.º 145, e de 16 de Novembro de 2000, Cascades/Comissão, C-279/98 P, Colect., p. I-9693, n.º 78).
- 40 No que se refere à questão de saber em que circunstâncias pode uma entidade que não é o autor da infracção ser apesar disso penalizada em razão de tal infracção, há que começar por declarar que se inclui numa tal hipótese a situação em que a entidade que cometeu a infracção deixou juridicamente (v., neste sentido, acórdão Comissão/Anic Partecipazioni, já referido, n.º 145) ou economicamente de existir. A este último respeito, há que considerar que uma sanção aplicada a uma empresa que continua a existir juridicamente, mas deixou de exercer actividades económicas, pode ser desprovida de efeito dissuasivo.
- 41 Importa seguidamente fazer notar que, se nenhuma outra possibilidade de aplicar a sanção a uma entidade diferente da que cometeu a infracção estivesse prevista, as empresas poderiam escapar a sanções pelo simples facto de a sua identidade ter sido alterada na sequência de reestruturações, cessões ou outras alterações jurídicas ou organizacionais. O objectivo de reprimir os comportamentos contrários às regras da concorrência e de prevenir a sua reiteração por meio de sanções dissuasivas (v., neste sentido, acórdãos de 15 de Julho de 1970, ACF Chemiefarma/Comissão, 41/69, Colect. 1969-1970, p. 447, n.º 173; de 29 de Junho de 2006, Showa Denko/Comissão, C-289/04 P, Colect., p. I-5859, n.º 61; e de 7 de Junho de 2007, Britannia Alloys & Chemicals/Comissão, C-76/06 P, ainda não publicado na Colectânea, n.º 22) ficaria assim comprometido.

- 42 Consequentemente, como o Tribunal de Justiça já declarou, quando uma entidade que cometeu uma infracção às regras da concorrência é objecto de uma alteração jurídica ou organizacional, essa alteração não tem necessariamente por efeito criar uma nova empresa isenta da responsabilidade pelos comportamentos contrários às regras da concorrência da precedente entidade se, do ponto de vista económico, há identidade entre as duas entidades (v., neste sentido, acórdãos de 28 de Março de 1984, *Compagnie royale asturienne des mines e Rheinzink/Comissão*, 29/83 e 30/83, *Recueil*, p. 1679, n.º 9, e *Aalborg Portland e o./Comissão*, já referido, n.º 59).
- 43 De acordo com esta jurisprudência, as formas jurídicas respectivas da entidade que cometeu uma infracção e do seu sucessor não têm pertinência. A aplicação a esse sucessor da sanção pela infracção não pode, pois, ser excluída pelo simples facto de, como nos processos principais, este ter um outro estatuto jurídico e operar de acordo com modalidades diferentes das da entidade a que sucedeu.
- 44 Também não tem pertinência a circunstância de uma transferência de actividades ser decidida, não por particulares, mas pelo legislador, na perspectiva de uma privatização. Com efeito, as medidas de reestruturação ou de reorganização de empresas adoptadas pelas autoridades de um Estado-Membro não podem legalmente ter por consequência comprometer o efeito útil do direito comunitário da concorrência (v., neste sentido, acórdão de 12 de Maio de 2005, *Comissão/Grécia*, C-415/03, *Colect.*, p. I-3875, n.ºs 33 e 34).
- 45 Nos processos principais, resulta da decisão de reenvio, bem como dos autos remetidos ao Tribunal de Justiça, que as actividades económicas da AAMS no mercado onde se verificou o acordo, decisão ou prática concertada foram prosseguidas pela Ente tabacchi italiani, actual ETI. Nestas condições, embora a

AAMS tenha continuado a existir enquanto operador económico noutras mercados, a ETI podia ser considerada, no âmbito do processo relativo ao acordo, decisão ou prática concertada sobre o preço de venda dos cigarros, o sucessor económico da AAMS.

- 46 No que se refere à questão de saber se um caso como o dos processos principais corresponde às circunstâncias em que uma entidade económica pode ser punida pela infracção cometida por outra entidade, há que declarar, em primeiro lugar, que o facto de a AAMS não ter personalidade jurídica (v. n.º 6 do presente acórdão) não é um elemento susceptível de justificar a aplicação ao seu sucessor da sanção pela infracção por ela cometida.
- 47 Em contrapartida, a aplicação à ETI da sanção pela infracção cometida pela AAMS poderia justificar-se pelo facto de ambas dependerem da mesma autoridade pública.
- 48 A este respeito, importa recordar que, quando duas entidades constituem uma mesma entidade económica, o facto de a entidade que cometeu a infracção continuar a existir não impede, em si mesmo, que a sanção seja aplicada à entidade para a qual ela transferiu as suas actividades económicas (v., neste sentido, acórdão Aalborg Portland e o./Comissão, já referido, n.ºs 355 à 358).
- 49 Em especial, uma tal aplicação da sanção é admissível quando estas entidades estiveram sob o controlo da mesma pessoa e, tendo em conta os laços estreitos que as unem no plano económico e organizacional, aplicaram no essencial as mesmas directivas comerciais.

- 50 Nos processos principais, é pacífico que, aquando dos seus comportamentos infraccionais, a AAMS e a ETI eram detidas pela mesma entidade pública, a saber, o Ministério da Economia e das Finanças.
- 51 Compete ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, ao participar no acordo, decisão ou prática concertada sobre o preço de venda dos cigarros, a AAMS e a ETI estavam sob a tutela dessa entidade pública. Em caso afirmativo, haverá que concluir que o princípio da responsabilidade pessoal não se opõe a que a sanção pela infracção cometida pela AAMS e prosseguida pela ETI seja globalmente aplicada a esta última.
- 52 Em face do exposto, há que responder às questões submetidas que os artigos 81.º CE e seguintes devem ser interpretados no sentido de que, no caso de entidades que dependem da mesma autoridade pública, quando um comportamento constitutivo de uma mesma infracção às regras da concorrência foi adoptado por uma entidade e em seguida prosseguido até ao seu termo por outra entidade que sucedeu à primeira, a qual não deixou de existir, esta segunda entidade pode ser objecto de sanção pela infracção na íntegra se se comprovar que estas duas entidades estiveram sob a tutela da referida autoridade.

### **Quanto às despesas**

- 53 Revestindo o processo, quanto às partes nas causas principais, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

**Os artigos 81.º CE e seguintes devem ser interpretados no sentido de que, no caso de entidades que dependem da mesma autoridade pública, quando um comportamento constitutivo de uma mesma infracção às regras da concorrência foi adoptado por uma entidade e em seguida prosseguido até ao seu termo por outra entidade que sucedeu à primeira, a qual não deixou de existir, esta segunda entidade pode ser objecto de sanção pela infracção na íntegra se se comprovar que estas duas entidades estiveram sob a tutela da referida autoridade.**

Assinaturas