

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA(Primeira Secção)

13 de Dezembro de 2006*

Nos processos apensos T-217/03 e T-245/03,

Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV), com sede em Paris (França), representada por R. Collin, M. Ponsard e N. Decker, advogados,

recorrente no processo T-217/03,

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), com sede em Paris,

Fédération nationale bovine (FNB), com sede em Paris,

Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), com sede em Paris,

Jeunes agriculteurs (JA), com sede em Paris,

representados por B. Neouze e V. Ledoux, advogados,

recorrentes no processo T-245/03,

* Língua do processo: francês.

apoiados por

República Francesa, representada inicialmente por G. de Bergues, F. Million e R. Abraham, e depois por G. de Bergues, E. Belliard e S. Ramet, na qualidade de agentes,

interveniante,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por P. Oliver, A. Bouquet e O. Beynet, na qualidade de agentes,

recorrida,

que tem por objecto, a título principal, pedidos de anulação da Decisão 2003/600/CE da Comissão, de 2 de Abril de 2003, relativa a um procedimento de aplicação do artigo 81.º [CE] (Processo COMP/C.38.279/F3 - Carnes de bovino francesas) (JO L 209, p. 12) e, a título subsidiário, um pedido de anulação ou de redução das coimas aplicadas pela referida decisão,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (Primeira Secção),

composto por R. García-Valdecasas, presidente, J. D. Cooke e I. Labucka, juízes,

secretário: E. Coulon,

vistos os autos e após a audiência de 17 de Maio de 2006,

profere o presente

Acórdão

Quadro jurídico

- 1 O artigo 1.º do Regulamento n.º 26, de 4 de Abril de 1962, relativo à aplicação de determinadas regras de concorrência à produção e ao comércio de produtos agrícolas (JO 1962, 30, p. 993; EE 08 F1 p. 29), dispõe que os artigos [81.º] CE a [86.º] CE, bem como as disposições tomadas em sua execução, se aplicam a todos os acordos, decisões e práticas referidos no n.º 1 do artigo [81.º] CE e no artigo [82.º] CE relativos à produção ou à venda dos produtos enumerados no Anexo [I] do Tratado CE, entre os quais constam, nomeadamente, os animais vivos e as carnes e miudezas comestíveis, sem prejuízo do disposto no seu artigo 2.º.
- 2 O n.º 1 do artigo 2.º do referido Regulamento dispõe o seguinte:

«O disposto no n.º 1 do artigo [81.º CE] é inaplicável aos acordos, decisões e práticas referidos no artigo anterior que façam parte integrante de uma organização nacional de mercado ou que sejam necessários à realização dos objectivos enunciados no artigo [33.º CE]. Não se aplica em especial aos acordos, decisões e práticas dos

agricultores, de associações de agricultores ou de associações destas associações pertencentes a um único Estado-membro, na medida em que, sem incluir a obrigação de praticar um determinado preço, digam respeito à produção ou à venda de produtos agrícolas ou à utilização de instalações comuns de armazenagem, de tratamento ou de transformação de produtos agrícolas, a menos que a Comissão verifique que, deste modo, a concorrência é excluída ou que os objectivos do artigo [33.º CE] são postos em perigo.»

Matéria de facto na origem do litígio

- 3 A recorrente no processo T-217/03, a Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV), reúne 300 agrupamentos cooperativos de produtores dos sectores da criação de bovinos, porcos e ovinos e cerca de 30 grupos ou empresas de abate e de transformação de carnes em França.

- 4 Os recorrentes no processo T-245/03, a saber, a Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), a Fédération nationale bovine (FNB), a Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) e os Jeunes agriculteurs (JA), são sindicatos de direito francês. A FNSEA é o principal sindicato agrícola francês. A nível territorial, é composta por sindicatos locais, agrupados em federações ou uniões departamentais de sindicatos de agricultores (FDSEA ou UDSEA). Em cada região, federações coordenam a acção das FDSEA e das UDSEA. A FNSEA agrupa, além disso, 33 associações especializadas, que representam os interesses de cada sector de produção, entre as quais figuram, nomeadamente, a FNB e a FNPL. Por último, os JA representam os agricultores de menos de 35 anos. Para aderir ao centro local dos JA é necessário também ser membro do sindicato local da FDSEA ou da UDSEA.

I — *Segunda crise dita «das vacas loucas»*

- 5 A partir de Outubro de 2000, foram detectados novos casos de encefalopatia espongiforme bovina, a chamada «doença das vacas loucas», em vários Estados-Membros. Paralelamente, casos de febre aftosa afectaram os rebanhos ovinos no Reino Unido. Esta situação gerou uma quebra de confiança por parte dos consumidores, que teve impacto sobre o consumo de carne em geral na Europa e, nomeadamente, provocou uma nova crise no sector dos bovinos. Com efeito, o consumo de carne de bovino baixou fortemente, especialmente em França, tendo os volumes importados para este país ou dele exportados registado também uma descida significativa. De igual modo, os preços na produção de bovinos adultos sofreram baixas muito significativas em França, ao passo que os preços no consumidor final se mantiveram relativamente estáveis.

- 6 Para fazer face a esta crise, as instituições comunitárias adoptaram uma série de medidas. Deste modo, foi alargado o âmbito de aplicação dos mecanismos de intervenção destinados a retirar do mercado determinadas quantidades de bovinos, a fim de estabilizar a oferta relativamente à procura e foi instituído um regime de compra de animais vivos, bem como um mecanismo de compra, através de leilão, de carcaças ou de meias carcaças (o chamado «regime de compra especial»). Além disso, a Comissão autorizou vários Estados-Membros, entre os quais a França, a conceder subvenções ao sector dos bovinos.

- 7 Estas medidas foram, porém, julgadas insuficientes pelos agricultores franceses. Em Setembro e Outubro de 2001, as relações entre criadores de gado e matadouros em França eram particularmente tensas. Assim, grupos de criadores de gado bloquearam ilegalmente camiões a fim de verificar a origem da carne transportada e procederam a bloqueios de matadouros. Estas acções levaram, por vezes, à destruição de materiais e de carne. Em contrapartida do desbloqueio dos matadouros, os criadores manifestantes exigiram compromissos por parte dos matadouros, nomeadamente a suspensão das importações e a aplicação de uma grelha de preços dita «sindical».

II — *Celebração dos acordos em litígio e procedimento administrativo perante a Comissão*

- 8 Em Outubro de 2001, realizaram-se várias reuniões entre as federações representativas dos criadores de bovinos (recorrentes no processo T-245/03) e as federações representativas dos matadouros [ou seja, a *Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes* (FNICGV) e a recorrente no processo T-217/03]. Na sequência de uma reunião em 24 de Outubro de 2001, organizada a pedido do ministro da Agricultura francês, foi concluído um acordo («Acordo das federações de criadores de gado e de matadouros sobre a grelha de preços mínimos — vacas de reforma à entrada no matadouro») entre estas seis federações, a saber, a FNSEA, a FNB, a FNPL, os JA, a FNCBV e a FNICGV.
- 9 Este acordo era composto por duas partes. A primeira era um «compromisso de suspensão provisória das importações», que não estabelecia distinções entre os tipos de carne de bovino. A segunda consistia num «compromisso de aplicação da grelha de preços de compra [à] entrada [do] matadouro [das] vacas de reforma» (a saber, as vacas que se destinam à reprodução ou à produção de leite), cujas modalidades eram definidas no acordo. Este continha, assim, uma lista de preços por quilo de carcaça para determinadas categorias de vacas e o modo de cálculo de preço a aplicar a outras categorias, em função, nomeadamente, do preço de compra especial fixado pelas autoridades comunitárias. O acordo devia entrar em vigor em 29 de Outubro de 2001 e ser aplicado até ao fim do mês de Novembro de 2001.
- 10 Em 30 de Outubro de 2001, a Comissão enviou uma carta às autoridades francesas solicitando informações sobre o acordo de 24 de Outubro de 2001.

- 11 Em 31 de Outubro de 2001, as recorrentes no processo T-245/03 e a FNICGV reuniram-se em Rungis (França), por iniciativa desta última. Estas federações adoptaram o seguinte compromisso (a seguir «protocolo de Rungis»):

«Reunião ‘Carne de importação’
31 de Outubro de 2001 – Rungis

As empresas francesas especializadas no sector import-export reuniram-se com as federações de produtores (FNSEA, FNB, FNPL e [JA]) signatárias do acordo nacional interprofissional de 24 de Outubro de 2001.

[...]

Reafirmam a necessidade imperativa de um reequilíbrio da oferta e da procura [...]

Na situação de crise sem precedentes que estão a viver os agricultores, os representantes dos criadores apelam firmemente aos importadores-exportadores para tomarem consciência da gravidade da crise.

Em resposta, os importadores-exportadores comprometem-se a demonstrar a sua solidariedade.»

- 12 Em 9 de Novembro de 2001, as autoridades francesas responderam ao pedido de informações da Comissão, de 30 Outubro de 2001.
- 13 Em 9 de Novembro de 2001, a Comissão enviou também às recorrentes no processo T-245/03, bem como à FNICGV, um pedido de informações, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de execução dos artigos [81.º] e [82.º] do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22). Uma vez que a Comissão não tinha, nessa data, conhecimento de que a recorrente no processo T-217/03 também era signatária do acordo de 24 de Outubro de 2001, este pedido de informações não foi enviado a esta última. As cinco federações em causa responderam a estes pedidos em 15 e 23 de Novembro de 2001.
- 14 Em 19 de Novembro de 2001, o presidente da FNICGV informou o presidente da FNSEA que se via obrigado a antecipar para esse dia a data final de aplicação do acordo, inicialmente prevista para 30 de Novembro de 2001.
- 15 Em 26 de Novembro de 2001 a Comissão enviou uma carta de advertência às seis federações signatárias do acordo de 24 de Outubro de 2001, indicando que os factos de que tinha conhecimento revelavam a existência de uma infracção às regras comunitárias de concorrência e convidando-as a apresentar as suas observações o mais tardar em 30 de Novembro de 2001. Nesta carta, a Comissão indicava que, «[n] a falta de propostas satisfatórias dentro deste prazo, tenciona[va] dar início a um procedimento no sentido de declarar a existência destas infracções, de ordenar a sua cessação no caso de o acordo ter sido prorrogado e que podia, sendo caso disso, implicar a aplicação de coimas». As federações responderam à Comissão, precisando que o acordo se extinguiria em 30 de Novembro de 2001 e que não seria prorrogado.

- 16 Em 17 de Dezembro de 2001, a Comissão procedeu a verificações nas instalações da FNSEA e da FNB, em Paris, ao abrigo do n.º 3 do artigo 14.º do Regulamento n.º 17, bem como nas instalações da FNICGV nesta cidade, com base no n.º 2 do artigo 14.º do mesmo regulamento.
- 17 Em 24 de Junho de 2002, a Comissão adoptou uma comunicação de acusações dirigida às seis federações. Estas apresentaram as suas observações escritas entre 23 de Setembro e 4 de Outubro de 2002. A audição das federações realizou-se em 31 de Outubro de 2002.
- 18 Em 10 de Janeiro de 2003, a Comissão enviou às recorrentes um pedido de informações nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17. Pedia-lhes, nomeadamente, que lhe fornecessem, quanto aos anos de 2001 e 2002, o montante total e a discriminação por origem das receitas de cada federação e os respectivos balanços contabilísticos, bem como, quanto ao último exercício fiscal disponível, o volume de negócios (global e associado à criação ou ao abate de bovinos) dos seus membros directos e ou indirectos. Os recorrentes responderam a este pedido por cartas de 22, 24, 27 e 30 de Janeiro de 2003.

III — *Decisão impugnada*

- 19 Em 2 de Abril de 2003, a Comissão adoptou a decisão 2003/600/CE, relativa a um procedimento de aplicação do artigo 81.º [CE] (Processo COMP/C.38.279/F3 — Carnes de bovino francesas) (JO L 209, p. 12, a seguir «decisão impugnada»), cujos destinatários são os recorrentes e a FNICGV.

- 20 Segundo esta decisão, estas federações violaram o n.º 1 do artigo 81.º CE, devido à celebração, em 24 de Outubro de 2001, de um acordo escrito destinado a fixar um preço mínimo de compra de determinadas categorias de bovinos e a suspender as importações de carne de bovino em França, bem como à celebração, entre o final de Novembro e o início de Dezembro de 2001, de um acordo verbal que prosseguia o mesmo objectivo, aplicável após o termo do referido acordo escrito.
- 21 Nos considerandos 135 a 149 da decisão impugnada, a Comissão afastou a aplicabilidade ao caso em apreço da isenção prevista no Regulamento n.º 26, para determinadas actividades ligadas à produção e à comercialização de produtos agrícolas, por entender que o acordo não era necessário para atingir os objectivos da política agrícola comum, previstos no artigo 33.º CE. Além disso, o acordo controvertido não figura entre os meios previstos no Regulamento (CE) n.º 1254/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, que estabelece a organização comum de mercado no sector da carne de bovino (JO L 160, p. 21), ou nas normas que lhe dão aplicação. Por último, as medidas adoptadas não são proporcionais aos objectivos alegadamente prosseguidos.
- 22 Segundo a decisão impugnada, a infracção teve início em 24 de Outubro de 2001 e subsistiu, pelo menos, até 11 de Janeiro de 2002, data do termo do último acordo local concluído, em aplicação do acordo nacional, do qual a Comissão teve conhecimento.
- 23 Tendo em conta a sua natureza e a dimensão geográfica do mercado em questão, a infracção foi qualificada de muito grave. Para determinar o grau de responsabilidade de cada federação, a Comissão teve em conta a relação entre o montante das quotizações anuais cobradas pela principal federação agrícola, a saber, a FNSEA, e o de cada uma das outras federações. Por outro lado, uma vez que a infracção foi de curta duração, a Comissão não aumentou o montante de base atendendo a esse critério.

24 Seguidamente, a Comissão considerou que existiam várias circunstâncias agravantes em relação aos recorrentes:

- aumentou em 30% o montante das coimas aplicadas à FNSEA, aos JA e à FNB, pelo facto de os seus membros terem recorrido à violência para coagir as federações de matadouros a adoptarem o acordo de 24 de Outubro de 2001;
- considerou que se verificava, quanto a todos os recorrentes, a circunstância agravante de terem continuado a aplicar o seu acordo em segredo, depois da carta de advertência da Comissão de 26 de Novembro de 2001, e aplicou-lhes uma majoração de 20%;
- tomou em conta o papel preponderante supostamente desempenhado pela FNB na preparação e execução da infracção, aumentando em 30% a coima aplicada a esta federação.

25 Por outro lado, a Comissão tomou em consideração várias circunstâncias atenuantes:

- tendo em conta o papel passivo ou seguidista desempenhado pela FNPL, reduziu em 30% o montante da coima desta federação;
- no que respeita à recorrente no processo T-217/03, tomou em conta, em primeiro lugar, a intervenção firme do ministro da Agricultura francês a favor da

conclusão do acordo (redução de 30%) e, em segundo lugar, as operações ilegais de bloqueio das dos estabelecimentos dos seus membros por parte de agricultores (nova redução de 30%).

- 26 Além disso, em conformidade com a alínea b) do ponto 5 das orientações para o cálculo das coimas aplicadas por força do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 e do n.º 5 do artigo 65.º do Tratado CECA (JO 1998, C 9, p. 3, a seguir «orientações»), a Comissão tomou em conta as circunstâncias específicas do processo em questão, nomeadamente o contexto económico marcado pela crise do sector, e reduziu em 60% o montante das coimas resultante da aplicação das majorações e reduções acima referidas.
- 27 A parte decisória da decisão impugnada contém, nomeadamente, as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

A [FNSEA], a [FNB], a [FNPL], os [JA], a [FNICGV] e a [FNCBV] infringiram o n.º 1 do artigo 81.º [CE] ao celebrarem, em 24 de Outubro de 2001, um acordo que tinha por objecto suspender as importações em França de carne de bovino e fixar um preço mínimo para certas categorias de animais e ao celebrarem oralmente um acordo com objecto semelhante no final de Novembro e início de Dezembro de 2001.

A infracção teve início em 24 de Outubro de 2001 e produziu os seus efeitos, pelo menos, até 11 de Janeiro de 2002.

Artigo 2.º

As federações referidas no artigo 1.º devem pôr imediatamente termo à infracção mencionada no mesmo artigo, se ainda o não fizeram, e abster-se no futuro de qualquer acordo susceptível de ter um objecto ou efeito idêntico ou semelhante.

Artigo 3.º

São aplicadas as seguintes coimas:

— FNSEA: 12 milhões de euros,

— FNB: 1,44 milhões de euros,

— JA: 600 000 euros,

— FNPL: 1,44 milhões de euros,

— FNICGV: 720 000 euros,

— FNCBV: 480 000 euros.»

Tramitação processual e pedidos das partes

- 28 Por petições apresentadas na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 19 e 20 de Junho de 2003, os recorrentes interpuseram os presentes recursos.
- 29 Por petição apresentada em 7 de Julho de 2003, a FNICGV interpôs também um recurso, tendo por objecto, a título principal, um pedido de anulação da coima que lhe tinha sido aplicada pela decisão impugnada e, a título subsidiário, um pedido de redução do montante desta coima (processo T-252/03). Por despacho de 9 de Novembro de 2004, o Tribunal de Primeira Instância julgou inadmissível o recurso da FNICGV.
- 30 Por requerimentos separados, apresentados na Secretaria do Tribunal no mesmo dia, as recorrentes apresentaram pedidos de medidas provisórias com vista a obter, nomeadamente, a dispensa total ou parcial da obrigação de constituírem garantias bancárias, imposta como condição da não cobrança imediata dos montantes das coimas aplicadas pela decisão impugnada.
- 31 Em 7 de Outubro de 2003, a República Francesa apresentou, em cada um dos processos, um pedido de intervenção em apoio dos pedidos dos recorrentes. Por despachos de 6 de Novembro de 2003, o presidente da Quinta Secção do Tribunal admitiu essa intervenção. Em 23 de Dezembro de 2003, a República Francesa apresentou alegações de intervenção.
- 32 Por despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Janeiro de 2004, foi, nomeadamente, suspensa a obrigação dos recorrentes — com excepção da FNPL, que não tinha formulado pedido neste sentido — de constituir garantias bancárias a favor da Comissão para evitar a cobrança imediata das coimas, durante um período determinado e sob certas condições.

- 33 No âmbito das medidas de organização do processo, em 21 de Fevereiro, 8 e 9 de Março de 2006, o Tribunal convidou as partes, a apresentarem determinados documentos e a responderem a determinadas questões. As partes deram cumprimento a estes pedidos dentro dos prazos fixados.
- 34 Com base no relatório do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Primeira Secção) decidiu iniciar a fase oral.
- 35 Por despacho de 3 de Abril de 2006, o presidente da Primeira Secção do Tribunal de Primeira Instância, depois de ter ouvido as partes, ordenou a apensação dos processos T-217/03 e T-245/03.
- 36 Foram ouvidas as alegações das partes e as suas respostas às perguntas do Tribunal na audiência de 17 de Maio de 2006.
- 37 Os recorrentes concluem pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

— a título principal, anular a decisão impugnada;

— a título subsidiário, anular as coimas que lhes foram aplicadas pela decisão impugnada ou, a título mais subsidiário ainda, reduzir os seus montantes;

— condenar a Comissão nas despesas.

38 A República Francesa, interveniente em apoio da posição dos recorrentes, conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

- anular a decisão impugnada;

- condenar a Comissão nas despesas.

39 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal de Primeira Instância se digne:

- negar provimento ao recurso;

- condenar os recorrentes nas despesas.

40 Por cartas de 19 e de 22 de Maio de 2006, os recorrentes transmitiram ao Tribunal peças do procedimento administrativo da Comissão que não tinham sido antes integralmente comunicadas ao Tribunal. Por despacho de 7 de Julho de 2006, o Tribunal decidiu reabrir a fase oral do processo, em conformidade com o artigo 62.º do seu Regulamento de Processo.

41 Ouvidas as partes, o Tribunal adoptou uma medida de organização do processo, em conformidade com o artigo 64.º do Regulamento de Processo, que consistia em juntar aos autos os documentos apresentados pelos recorrentes em 19 e 22 de Maio de 2006. Por carta de 2 de Agosto de 2006, a Comissão apresentou observações sobre os referidos documentos.

42 A fase oral do processo foi seguidamente encerrada em 2 de Setembro de 2006.

Quanto ao mérito

43 Os recorrentes pedem, a título principal, a anulação da decisão impugnada. A título subsidiário, pedem a anulação ou a redução das coimas que lhes foram aplicadas pela referida decisão.

I — Quanto aos pedidos de anulação da decisão impugnada

44 Os recorrentes invocam cinco fundamentos em apoio dos seus pedidos de anulação da decisão impugnada. O primeiro fundamento é relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito cometidos na apreciação das condições exigidas para a aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE. O segundo fundamento é relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito cometidos na determinação da extensão e da duração da infracção. O terceiro fundamento é relativo à não aplicação ao acordo controvertido da excepção prevista pelo Regulamento n.º 26. O quarto fundamento é relativo à violação dos direitos de defesa. Por fim, o quinto fundamento é relativo à violação do dever de fundamentação.

A — Quanto ao primeiro fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito na apreciação das condições exigidas para a aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE

45 *Os recorrentes não negam a conclusão do acordo de 24 de Outubro de 2001, mas contestam que este acordo constitua uma infracção ao n.º 1 do artigo 81.º CE. Com*

feito, os recorrentes no processo T-245/03 criticam o facto de terem sido qualificados pela Comissão como associações de empresas, na acepção desta disposição, e alegam que a Comissão, na decisão impugnada, limitou o exercício da liberdade sindical dos mesmos. Além disso, a recorrente no processo T-217/03 alega que o acordo em questão não afectou de forma relevante o comércio entre os Estados-Membros. Por fim, em ambos os processos, os recorrentes sustentam que o acordo controvertido não implicava quaisquer restrições à concorrência.

1. Quanto à qualificação dos recorrentes como associações de empresas

a) Argumentos das partes

⁴⁶ Os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, em primeiro lugar, que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação e violou o n.º 1 do artigo 81.º CE, ao considerar que constituíam associações de empresas. Alegam que, ainda que se tomem em consideração os dois escalões inferiores das suas organizações hierarquizadas piramidais (a saber, as federações departamentais e os sindicatos locais), os seus membros não são empresas mas sim federações ou sindicatos agrícolas. De igual modo, os membros dos sindicatos locais também não podem ser equiparados a empresas, não sendo o critério de adesão a estes sindicatos o da empresa agrícola, uma vez que tal adesão não está ligada à qualidade de titular da exploração em caso de exploração individual (podendo o cônjuge do titular individual da exploração aderir ao sindicato) nem à de representante da pessoa colectiva, em caso de exploração sob forma de sociedade (decidindo cada associado individualmente aderir ou não ao sindicato local). Em segundo lugar, consideram que, na decisão impugnada, a Comissão não fundamentou suficientemente a qualificação dos recorrentes como associações de empresas. Em especial, não respondeu às observações apresentadas a este respeito pela FNSEA durante o procedimento administrativo.

47 A Comissão observa, em primeiro lugar, que, para determinar se os recorrentes são associações de empresas, há que determinar quem são, *in fine*, os seus membros. Ora, no caso em apreço, trata-se de agricultores, que são, sem qualquer dúvida, empresas na acepção do artigo 81.º CE. A Comissão sustenta, em segundo lugar, que a decisão impugnada expõe em pormenor as razões pelas quais a Comissão concluiu que os recorrentes constituíam associações de empresas na acepção desta disposição.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

48 Há que recordar, antes de mais, que a recorrente no processo T-217/03 não contesta que o acordo de 24 de Outubro de 2001 constitui, no que lhe diz respeito, um acordo entre associações de empresas na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE. Pelo contrário, os recorrentes no processo T-245/03 defendem que não podem ser qualificadas como associações de empresas na acepção desta disposição. Sustentam, no essencial, que nem os seus membros directos nem os seus membros indirectos são empresas.

49 O n.º 1 do artigo 81.º CE aplica-se às associações na medida em que a sua actividade própria ou a das empresas que a elas aderem se destine a produzir os efeitos que esta disposição visa reprimir (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Outubro de 1980, Van Landewyck e o./Comissão, 209/78 a 215/78 e 218/78, Recueil, p. 3125, n.º 88). Tendo em conta a finalidade dessa disposição, o conceito de associação de empresas deve ser interpretado no sentido de poder abranger igualmente associações que são, elas próprias, compostas por associações de empresas (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Janeiro de 2005, Piau/Comissão, T-193/02, Colect., p. II-209, n.º 69; v. também, por analogia, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Março de 1999, Eurofer/Comissão, T-136/94, Colect., p. II-263, n.º 9).

- 50 No caso em apreço, os recorrentes celebraram os acordos em litígio no interesse e em nome, não dos seus membros directos, que são efectivamente federações ou sindicatos agrícolas, mas dos exploradores agrícolas que são membros de base destes últimos. Assim, o acordo de 24 de Outubro de 2001, intitulado «Acordo das federações de criadores e de proprietários de matadouros», é, nomeadamente, celebrado pelas «federações representativas dos criadores de gado», «com o objectivo de abrir perspectivas de novas relações no sector para uma remuneração equitativa e legítima de todos os seus actores, criadores de gado e empresas». Do mesmo modo, o protocolo de Rungis refere-se explicitamente às «[f]ederações de produtores». Há que concluir, portanto, que a Comissão podia tomar em consideração os membros indirectos ou de base dos recorrentes no processo T-245/03, a saber, os exploradores agrícolas, para apreciar se estes últimos constituíam associações de empresas na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE.
- 51 Há que verificar, portanto, se a Comissão considerou correctamente que os exploradores agrícolas, membros de base ou indirectos destes recorrentes, podiam ser considerados empresas, para efeitos da aplicação do artigo 81.º CE.
- 52 Segundo jurisprudência assente, o conceito de empresa, no âmbito do direito da concorrência, abrange qualquer entidade que exerça uma actividade económica, independentemente do seu estatuto jurídico e modo de financiamento (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Dezembro de 1997, Job Centre, C-55/96, Colect., p. I-7119, n.º 21). Qualquer actividade que consista na oferta de bens ou serviços num determinado mercado constitui uma actividade económica (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Março de 2000, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, T-513/93, Colect., p. II-1807, n.º 36).
- 53 Ora, a actividade dos exploradores agrícolas, agricultores ou criadores de gado, apresenta certamente carácter económico. Com efeito, estes exercem uma actividade de produção de bens que oferecem para venda, mediante remuneração. Os exploradores agrícolas constituem, por conseguinte, empresas na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE.

54 Consequentemente, os sindicatos que os agrupam e representam, bem como as federações que agrupam estes sindicatos, podem ser qualificados como associações de empresas para efeitos da aplicação desta disposição.

55 Esta conclusão não é afectada pelo facto de os sindicatos locais poderem também agrupar cônjuges de exploradores agrícolas. Em primeiro lugar, é provável que os cônjuges dos agricultores ou dos criadores de gado que sejam eles próprios membros de um sindicato agrícola local participem também nas tarefas da exploração familiar. Em segundo lugar, de qualquer modo, a mera circunstância de uma associação de empresas poder também agrupar pessoas ou entidades que não possam ser qualificadas como empresas não basta para retirar tal carácter à associação, na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE. De igual modo, não se pode acolher o argumento dos recorrentes assente no facto de, no caso de uma exploração sob forma de sociedade, não ser esta que adere ao sindicato, através do seu representante, mas sim cada um dos sócios. Com efeito, como já se referiu (v. n.º 52 *supra*), o que é relevante para efeitos da qualificação como empresa não é o estatuto jurídico ou a forma da exploração em questão, mas sim a sua actividade e a daqueles que nela participam.

56 Por fim, também não pode ser acolhido o argumento assente na pretensa violação do dever de fundamentação pelo facto, essencialmente, de a Comissão não ter respondido, na decisão impugnada, às observações apresentadas pela FNSEA no decurso do procedimento administrativo em relação à sua qualificação como associação de empresas.

57 Há que recordar que, embora, por força do artigo 253.º CE, a Comissão seja 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 (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Abril de 1999, *Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão*, T-305/94 a T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 e T-335/94, *Colect.*, p. II-931, n.º 388).

58 No caso em apreço, a decisão impugnada expõe, de modo sumário, a tese da FNSEA, segundo a qual não é uma empresa nem uma associação de empresas, mas um sindicato profissional, bem como os argumentos da FNPL e dos JA a este respeito (v. considerando 97, segundo travessão, considerando 98 e considerando 99, segundo travessão, da decisão impugnada). Estes argumentos são rejeitados em pormenor na decisão impugnada. Explica-se, assim, que os recorrentes representam agricultores que exercem uma actividade de produção de bens que oferecem para venda, e que o Regulamento n.º 26 não teria qualquer sentido se estes não fossem também empresas (considerando 105 da decisão impugnada), que o facto de os recorrentes revestirem a forma de sindicatos profissionais na acepção do Código do Trabalho francês em nada afecta a sua qualidade de associações de empresas (considerandos 110 e 111 da decisão impugnada), que a sua actividade sindical não lhes confere o direito de violarem as regras de concorrência e que organizações semelhantes foram objecto de sanções por parte do Conselho da Concorrência francês (v. considerandos 112 a 114 da decisão impugnada). Por fim, a decisão impugnada recorda também a prática decisória da Comissão e a jurisprudência pertinentes (considerandos 104 e 116 da decisão impugnada).

59 Face ao exposto, há que concluir que a Comissão fundamentou suficientemente, na decisão impugnada, a qualificação das recorrentes como associações de empresas.

60 Consequentemente, este argumento deve ser julgado totalmente improcedente.

2. Quanto à inexistência de uma afectação significativa do comércio entre Estados-Membros

a) Argumentos das partes

61 A recorrente no processo T-217/03 sustenta que a Comissão não provou que o acordo controvertido afectasse de modo significativo o comércio entre Estados-

Membros. Alega que a parte do referido acordo relativa à suspensão das importações foi imediatamente posta em causa pelo protocolo de Rungis e que, de qualquer modo, praticamente não importava bovinos e, portanto, este aspecto não lhe dizia de modo nenhum respeito. Com efeito, segundo afirma, agrupa cooperativas de criadores de gado, que têm, elas próprias, filiais de abate, recolhendo e comercializando estas cooperativas quase exclusivamente a produção de bovinos dos seus aderentes. Além disso, a Comissão não podia limitar-se a basear essa afectação do comércio numa análise dos efeitos potenciais do acordo, devendo antes examinar os seus efeitos reais. Ora, uma análise da evolução do mercado durante o período em questão não demonstra que o acordo tivesse produzido efeitos sobre os fluxos de importação. No que respeita aos preços mínimos de compra, a recorrente observa que o acordo se manteve em vigor durante quase um mês e sustenta que esta curta duração a privou de quaisquer efeitos sobre as importações para França.

- 62 A Comissão sustenta que um acordo que tenha por objecto a limitação das importações é, por natureza, susceptível de afectar o comércio entre Estados-Membros. Alega ainda que o acordo sobre os preços era também susceptível de afectar o comércio intracomunitário.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 63 O n.º 1 do artigo 81.º CE só se aplica aos acordos susceptíveis de afectar o comércio entre Estados-Membros. Para que um acordo entre empresas seja susceptível de afectar o comércio intracomunitário deve, com base num conjunto de elementos objectivos de direito ou de facto, permitir considerar, com um grau de probabilidade suficiente, que pode exercer influência, directa ou indirecta, actual ou potencial, nas correntes de trocas comerciais entre Estados-Membros, de uma forma susceptível de prejudicar a realização dos objectivos de um mercado único entre Estados (acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Abril de 2004, *British Sugar/Comissão*, C-359/01 P, Colect., p. I-4933, n.º 27, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 22 de Outubro de 1997, *SCK e FNK/Comissão*, T-213/95 e T-18/96, Colect., p. II-1739, n.º 175).

64 *No caso em apreço, o acordo de 24 de Outubro de 2001 continha um compromisso de suspensão provisória das importações de carne de bovino para França. Tal como a decisão impugnada salienta, a França é um dos principais importadores de carne de bovino na Comunidade. A maior parte destas importações (cerca de 95%) provém, além disso, de outros Estados-Membros (considerando 11 da decisão impugnada). Daqui decorre que o acordo controvertido era necessariamente susceptível de afectar o comércio entre os Estados-Membros.*

65 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo argumento da recorrente, segundo o qual esta componente «Importações» do acordo de 24 de Outubro de 2001 só poucos dias depois tinha sido abandonada, com a celebração do protocolo de Rungis em 31 de Outubro de 2001. Com efeito, qualquer acordo que reúna as condições de aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE é abrangido pelo âmbito de aplicação desta disposição. De qualquer modo, como se verá seguidamente, (v. n.º 136 infra), o protocolo de Rungis, intitulado «Reunião ‘Carne de importação’» visava expressamente as importações e não implicou o abandono total das medidas de suspensão das importações decididas pelos recorrentes.

66 Deve ser igualmente afastada a tese da recorrente segundo a qual a componente «Importações» do acordo não lhe dizia respeito, na medida em que os seus membros praticamente não importam bovinos. Segundo os números apresentados pela recorrente, a actividade de importação dos seus membros representa uma percentagem do total das importações de carne de bovino em França que, embora reduzida, não é completamente despicienda (cerca de 1,5% em 2001, ou seja 3 865 toneladas). A Comissão sustentou, aliás, na audiência, sem que a recorrente o contestasse, que os membros desta importaram no passado quantidades mais importantes de carne de bovino (15 000 toneladas durante o ano anterior ao início da crise). Há também que observar que, embora seja certo que as cooperativas membros da recorrente recolhem e comercializam a produção de bovinos dos seus aderentes, não é menos verdade que podem também, até a um limite de 20% do seu volume de negócios anual, comercializar a produção de criadores de gado que não sejam membros. Por fim, de qualquer modo, sendo a infracção em que a recorrente

participou susceptível de afectar o comércio entre Estados-Membros, a Comissão não era obrigada a demonstrar que a participação individual da recorrente tenha afectado as trocas intracomunitárias (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, Montedipe/Comissão, T-14/89, Colect., p. II-1155, n.º 254).

67 Além disso, há que observar que a parte do acordo controvertido que visava estabelecer uma grelha de preços mínimos era, só por si, susceptível de afectar as trocas intracomunitárias. Com efeito, práticas restritivas da concorrência que abrangem a totalidade do território de um Estado-Membro têm por efeito, pela sua própria natureza, consolidar compartimentações de carácter nacional, impedindo, deste modo, a interpenetração económica pretendida pelo Tratado (acórdão SCK e FNK/Comissão, já referido, n.º 179). A este respeito, há que analisar, nomeadamente, a importância relativa do acordo no mercado em questão e o contexto económico em que o acordo se insere. Ora, no caso em apreço, há que constatar que efectivo francês de bovinos representa mais de 25% do efectivo total da Comunidade (considerando 10 da decisão impugnada). Por fim, o Tribunal de Justiça considerou que, quando se trata de um mercado permeável às importações, os membros de um acordo de preços nacional só podem conservar a sua quota de mercado se se protegerem contra a concorrência estrangeira (acórdão British Sugar/Comissão, já referido, n.º 28).

68 Por fim, e ao contrário do que a recorrente afirma, a Comissão não tinha obrigação de demonstrar que o acordo controvertido tinha tido, na prática, um efeito significativo sobre as trocas entre Estados-Membros. Efectivamente, como se refere no n.º 63 *supra*, o n.º 1 do artigo 81.º CE exige apenas que os acordos e as práticas concertadas restritivos da concorrência sejam susceptíveis de afectar o comércio entre os Estados-Membros (v. também o acórdão Montedipe/Comissão, já referido, n.º 253).

69 Consequentemente, este argumento não merece acolhimento.

3. Quanto à inexistência de restrição da concorrência

a) Argumentos das partes

70 Os recorrentes sustentam, no essencial, que o acordo controvertido não era restritivo da concorrência e, como tal, não era abrangido pelo âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE.

71 Os recorrentes sustentam que a Comissão cometeu um erro ao considerar que o acordo em questão tinha um objecto anticoncorrencial. Alegam que a Comissão não lhes podia imputar a componente «Importações» do referido acordo e devia apreciar exclusivamente a eventual restrição da concorrência relativa aos preços. Ora, segundo afirma, os preços da grelha em litígio foram fixados com base nos preços de intervenção estabelecidos pela própria Comissão no âmbito da organização comum de mercado (OCM) no sector da carne de bovino, que constituem a referência do mercado e são muito baixos. Além disso, o acordo só teve efeitos concretos muito limitados, ou mesmo inexistentes, durante um período muito curto, e sem repercussões sobre os preços no consumidor.

72 Os recorrentes alegam também que o acordo de 24 de Outubro de 2001 respeitava apenas a um preço mínimo recomendado, cujo respeito, além disso, os recorrentes não podiam impor aos seus membros. Ora, tratando-se de um acordo vertical, a fixação de preços recomendados não constitui, por natureza, uma restrição da concorrência. Com efeito, segundo afirmam, a alínea a) do artigo 4.º do Regulamento n.º 2790/1999 (CE) da Comissão, de 22 de Dezembro de 1999, relativo à aplicação do n.º 3 do artigo 81.º [CE] a determinadas categorias de acordos verticais e práticas concertadas (JO L 336, p. 21), proíbe unicamente a fixação do preço de revenda a um comprador, ao passo que, no caso presente, os matadouros continuaram a poder determinar livremente os preços que pedem à grande distribuição e aos grossistas. Por fim, os recorrentes destacam as especificidades do sector agrícola, que não permite o aparecimento durável de um equilíbrio

espontâneo da oferta e da procura e que precisa de ser regulado por outras vias, que não as do mercado, não lhes sendo aplicáveis de pleno direito as regras de concorrência. Em apoio da sua argumentação, os recorrentes no processo T-245/03 juntam em anexo um parecer jurídico de 2 de Junho de 2003.

73 Por outro lado, os recorrentes observam que, quando a Comissão aprecia uma restrição da concorrência, deve tomar em conta todo o contexto jurídico e económico em que o acordo controvertido foi celebrado e recordam que qualquer acordo entre empresas que restrinja a liberdade de acção das partes ou de uma delas não fica necessariamente sob a alçada da proibição constante do n.º 1 do artigo 81.º CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 19 de Fevereiro de 2002, *Wouters e o.*, C-309/99, *Colect.*, p. I-1577, n.º 97). Um acordo que tenha um objecto ou efeitos restritivos da concorrência não é abrangido por esta proibição se permitir salvaguardar objectivos de outra natureza, desde que tais efeitos restritivos sejam necessários para esta salvaguarda e não eliminem toda a concorrência numa parte substancial do mercado comum. A Comissão devia, portanto, ter procedido a uma análise aprofundada e concreta da natureza e do objecto do acordo em questão, bem como dos seus efeitos, o que não fez.

74 Os recorrentes alegam também que a Comissão subestimou a situação de crise extrema em que se encontravam os criadores franceses de gado bovino adulto à data dos factos. Recordam que os preços dos bovinos em causa no acordo controvertido tinham caído em 2001, em média, para o nível mais baixo desde 1980 e que os preços pagos ao produtor, após dedução dos custos de transporte, se tinham tornado inferiores ao preço de custo, mesmo depois de deduzidos os auxílios recebidos. O consumo europeu de bovinos caiu quase 10% em 2001, tendo esta redução afectado directamente os criadores de gado franceses, que corriam o risco de desaparecer do mercado.

75 Os recorrentes sustentam também que as medidas comunitárias sucessivamente adoptadas se revelaram insuficientes para fazer face à crise. Nomeadamente, o

regime de compra especial só intervinha na fase da saída do matadouro, ao passo que os rendimentos dos produtores só são afectados na fase da entrada no matadouro. Como tal, a repercussão sobre os produtores das medidas tomadas pela Comunidade em matéria de preços passa necessariamente por um acordo de carácter interprofissional entre produtores e matadouros.

76 A este respeito, os recorrentes no processo T-245/03 sustentam que a Comissão devia ter examinado o acordo de 24 de Outubro de 2001 como um acto regulador e observam que a gestão concertada entre o Estado e as federações sindicais é tradicional em França no sector agrícola. Os recorrentes responderam ao pedido explícito e público do governo francês, cujo objectivo era o de evitar aos produtores de carne de bovino um desastre económico que podia implicar a desintegração do sector bovino e que já provocava perturbações graves da ordem pública. Observam que o ministro da Agricultura francês foi o instigador do acordo e que, numa declaração ao Parlamento francês, exprimiu o seu apoio ao avanço da elaboração do referido acordo.

77 A Comissão observa que, tendo as partes no acordo controvertido se tinham concertado para compartimentar os mercados nacionais e a fixação de preços mínimos, há que concluir que o seu próprio objecto era a restrição da concorrência. Sustenta que, de qualquer modo, tomou devidamente em conta, na decisão impugnada, o contexto económico e jurídico do acordo. A Comissão acrescenta que foram tomadas várias medidas, a nível comunitário, para refrear a crise. Por fim, sustenta que o incitamento por parte do ministro da Agricultura francês dessa altura não se integra no âmbito de um qualquer poder de regulação.

78 Por outro lado, a Comissão pede que o parecer jurídico junto em anexo pelos recorrentes no processo T-245/03 seja afastado, por inadmissível. Com efeito, os anexos aos articulados têm uma função meramente probatória e instrumental (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2002, ABB Asea Brown Boveri/Comissão, T-31/99, Colect., p. II-1881), devendo as questões de direito comunitário ser examinadas pelos representantes legais nas próprias peças processuais.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

79 A título preliminar, o pedido da Comissão no sentido de declarar inadmissível o parecer jurídico apresentado pelos recorrentes no processo T-245/03 não merece acolhimento. Há que observar que todos os documentos apresentados com a petição são necessariamente juntos aos autos. Questão diferente é a de saber se a recorrente pode invocar alguns destes documentos ou se o Tribunal os pode tomar em consideração. Ora, há que observar que o corpo de uma petição pode ser apoiado e completado, em aspectos específicos, por remissões para extractos de documentos que a ela são anexados, desde que os elementos essenciais da argumentação de direito figurem na própria petição (v., neste sentido, os acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 21 de Setembro de 2005, EDP/Comissão, T-87/05, Colect., p. II-3745, n.º 155, e de 14 de Dezembro de 2005, Honeywell/Comissão, T-209/01, Colect., p. II-5527, n.º 57). No caso em apreço, o Tribunal considera que as recorrentes desenvolveram suficientemente nos seus articulados a sua tese segundo a qual o acordo controvertido devia ser considerado um acto regulador nacional. O anexo em questão visa apenas, conseqüentemente, apoiar e completar esta tese. Como tal, a recorrente podia invocá-lo.

80 No que respeita à crítica invocada pelos recorrentes, estes sustentam, no essencial, que o acordo controvertido não tinha por objecto nem por efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado único, na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE.

81 Recorde-se desde já que o acordo concluído pelas recorrentes em 24 de Outubro de 2001 previa, em primeiro lugar, um compromisso de suspensão provisória das importações para França de carne de bovino e, em segundo lugar, um compromisso de aplicação de uma grelha de preços mínimos de compra à entrada no matadouro de vacas de reforma. Ao contrário do que os recorrentes sustentam, e pelas razões expostas nos n.ºs 65 e 66 *supra*, o exame do carácter restritivo do acordo controvertido deve tomar em conta não só as medidas acima referidas relativas aos preços, como também as que visavam a suspensão das importações.

- 82 Assim, em primeiro lugar, há que constatar que o compromisso de suspensão das importações previsto no acordo controvertido tinha por objecto, nomeadamente, impedir a entrada em França de carne de bovino a preços inferiores aos da grelha de preços estabelecida pelos recorrentes, para assegurar o escoamento da produção dos criadores de gado franceses e a eficácia da referida grelha. Há que constatar que, deste modo, o acordo controvertido tinha por objecto a compartimentação do mercado nacional francês e a restrição da concorrência no mercado único.
- 83 No que respeita, em segundo lugar, ao estabelecimento de uma grelha de preços, deve recordar-se que o n.º 1, alínea a), do artigo 81.º CE prevê expressamente que constituem restrições da concorrência as medidas que consistam em fixar, de forma directa ou indirecta, os preços de compra ou de venda. Segundo jurisprudência assente, a fixação dos preços constitui, com efeito, uma restrição patente da concorrência (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Abril de 1995, Tréfilunion/Comissão, T-148/89, Colect., p. II-1063, n.º 109, e de 15 de Setembro de 1998, European Night Services e o./Comissão, T-374/94, T-375/94, T-384/94 e T-388/94, Colect., p. II-3141, n.º 136).
- 84 No caso em apreço, os recorrentes acordaram numa grelha de preços de compra à entrada no matadouro para certas categorias de bovinos, que previa uma lista de preços por quilo de carcaça para certas categorias de vacas e o modo de cálculo do preço a aplicar a outras categorias, em função, nomeadamente, do preço fixado pelas autoridades comunitárias no âmbito do regime de compra especial. Ao contrário do que os recorrentes sustentam, resulta do próprio teor das estipulações em questão do acordo controvertido que não se tratava de preços recomendados ou indicativos, mas sim de preços mínimos, cujo respeito as federações signatárias se obrigavam a garantir. Com efeito, o referido acordo previa que «as quotizações deve[riam] no mínimo ser conformes a esta grelha». De igual modo, numa mensagem, de 8 de Novembro de 2001, dos recorrentes no processo T-245/03 aos seus aderentes, em que se fazia o ponto da situação quanto à aplicação do acordo de 24 de Outubro de 2001, faz-se referência à aplicação da «grelha de preços mínimos».
- 85 Ora, pela sua própria natureza, um acordo como o do caso em apreço, celebrado entre federações representativas dos exploradores agrícolas e federações represen-

tativas dos matadouros, que fixa preços mínimos para certas categorias de vacas, com o objectivo de os tornar obrigatórios para todos os operadores económicos nos mercados em questão, tem por objecto restringir o livre jogo da concorrência nestes mercados (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 30 de Janeiro de 1985, BNIC, 123/83, Recueil, p. 391, n.º 22), nomeadamente através da limitação, de modo artificial, da margem de negociação comercial dos criadores de gado e dos matadouros e falseando a formação dos preços nos mercados em questão.

86 Esta conclusão não pode ser infirmada pelo argumento das recorrentes segundo o qual os mercados agrícolas são mercados regulados em que as regras de concorrência não se aplicam de pleno direito e onde, frequentemente, a formação dos preços não depende do livre funcionamento da oferta e da procura. É certo que o sector agrícola apresenta alguma especificidade e é objecto de regulação muito detalhada e, frequentemente, bastante intervencionista. Porém, há que observar que, como se verá no âmbito do exame do terceiro fundamento, as regras de concorrência comunitárias são aplicáveis aos mercados de produtos agrícolas, ainda que se prevejam determinadas excepções para tomar em conta a situação particular destes mercados.

87 As recorrentes também não podem invocar o argumento segundo o qual os preços da grelha em litígio não eram de carácter restritivo, por terem sido fixados por referência aos preços do regime de compra especial, estabelecidos pela própria Comissão. A análise dos quadros comparativos apresentados pelas partes a pedido do Tribunal revela que, embora para as vacas de qualidade média ou inferior os preços do acordo tivessem sido fixados com base nos preços praticados no âmbito do regime de compra especial, em contrapartida, para as vacas de qualidade superior (que representavam 30% dos abates em 2001) os preços fixados pelo acordo eram consideravelmente mais elevados do que os referidos preços de intervenção. De qualquer modo, o mero facto de fixar os preços mínimos por referência ao preço de intervenção pública não basta para eliminar o carácter restritivo do acordo controvertido. Com efeito, esta referência ao preço de intervenção pública não permite que a grelha em litígio perca o seu objecto anticoncorrencial, que consiste em fixar de modo directo e artificial um determinado preço de mercado, e que seja equiparada aos diferentes mecanismos de apoio e de intervenção pública das OCM agrícolas que têm por objecto o saneamento dos mercados caracterizados por uma oferta excedentária, através da retirada de uma parte da produção.

- 88 Os recorrentes alegam, por outro lado, que, nos termos da alínea a) do artigo 4.º do Regulamento n.º 2790/1999, num acordo vertical só é proibida a restrição da capacidade do comprador de fixar os seus preços de revenda, e alegam que a grelha de preços estabelecida pelo acordo controvertido não limitava a capacidade dos matadouros de determinarem os preços que aplicavam aos seus clientes. Esta referência ao Regulamento n.º 2790/1999 não é, porém, pertinente para o caso em apreço. Com efeito, o artigo 3.º do referido regulamento exclui do âmbito de aplicação da isenção por categoria estabelecida a favor dos acordos verticais os casos em que a quota de mercado detida pelo fornecedor exceda 30% do mercado em causa. Ora, a Comissão observou, sem que os recorrentes o contestassem, que a produção dos membros das federações de criadores de gado recorrentes ultrapassava largamente este limite de 30% do mercado francês da carne de bovino.
- 89 No que respeita à alegação dos recorrentes segundo a qual não podiam impor aos seus membros o respeito dos preços mínimos decididos, há que constatar que, para que um acordo entre associações seja abrangido pelo âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE, não é necessário que as associações em questão possam obrigar os seus membros a cumprir as obrigações que o acordo lhes impõe (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Maio de 1975, Frubo/Comissão, 71/74, Colect., p. 205, Recueil, p. 563, n.ºs 29 a 31, Colect., p. 205). Por outro lado, observe-se que a referência ao acórdão Wouters e o., já referido, não é pertinente para o caso em apreço, uma vez que as circunstâncias de facto e as questões jurídicas suscitadas no processo que deu origem a tal acórdão, que respeitava à regulamentação por uma associação profissional do exercício da profissão de advogado, não são comparáveis às do presente processo.
- 90 Os recorrentes também não podem invocar, para justificar o acordo controvertido, a crise em que o sector bovino se encontrava à data dos factos do caso vertente, que teria afectado particularmente os criadores franceses de gado bovino adulto. Com efeito, esta circunstância não pode, por si só, levar à conclusão de que não se verificam as condições de aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE (v., neste sentido, o acórdão Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão, já referido, n.º 740). De qualquer modo, há que observar que, na sua apreciação, a Comissão não ignorou a crise que o sector atravessava, tal como resulta, em especial, dos considerandos 10 a

15 e 130 da decisão impugnada. Além disso, a Comissão tomou-a em conta ao determinar os montantes das coimas, reduzindo-o em 60% (v. considerando 182 a 185 da decisão impugnada).

91 Também não se pode acolher a tese dos recorrentes segundo a qual o acordo controvertido constitui um acto de regulação nacional, que respondia à prática, tradicional em França, de gestão concertada entre a administração e as federações agrícolas e se justificava pela ineficácia das medidas adoptadas pelas autoridades públicas. Há que recordar, a este respeito, em primeiro lugar, que o quadro jurídico em que são celebrados os acordos visados pelo artigo 81.º CE e a qualificação jurídica que lhes é dada pelos diferentes ordenamentos jurídicos nacionais são irrelevantes para efeitos da aplicabilidade das regras comunitárias de concorrência (acórdão BNIC, já referido, n.º 17). Em segundo lugar, há que sublinhar que, na audiência, os representantes da República francesa excluíram que o acordo controvertido pudesse integrar-se na co-gestão entre a administração e as federações agrícolas, precisando que esta co-gestão se traduz pela representação destas últimas nos órgãos consultivos nacionais e comunitários. Por fim, há que constatar, em terceiro lugar, que a alegada insuficiência das medidas públicas destinadas a fazer face aos problemas de um determinado sector não pode justificar que os operadores privados afectados se dediquem a práticas contrárias às regras da concorrência ou que pretendam arrogar-se prerrogativas que correspondem às dos poderes públicos, nacionais ou comunitários, para agirem em substituição desses poderes públicos.

92 De igual modo, no que respeita ao papel desempenhado pelo ministro da Agricultura francês na conclusão do acordo de 24 de Outubro de 2001, bastará constatar que, segundo jurisprudência assente, o facto de o comportamento anticoncorrencial das empresas ter sido conhecido, permitido, ou mesmo encorajado por autoridades nacionais não tem, de qualquer modo, qualquer influência quanto à aplicabilidade do artigo 81.º CE (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Junho de 1993, *Asia Motor France e o./Comissão*, T-7/92, *Colect.*, p. II-669, n.º 71, e *Tréfilunion/Comissão*, já referido, n.º 118).

93 Por fim, o argumento dos recorrentes segundo o qual a Comissão não tinha demonstrado que o acordo controvertido tinha provocado efeitos sobre as importações ou sobre os preços do mercado, não merece acolhimento. Com efeito, segundo jurisprudência assente, para efeitos da aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE a tomada em consideração dos efeitos concretos de um acordo é supérflua, desde que seja evidente que tem por objectivo restringir, impedir ou falsear a concorrência no interior do mercado comum. Consequentemente, a demonstração de efeitos anticoncorrenciais reais não é exigida quando está provado o objecto anticoncorrencial dos comportamentos reprovados (acórdão *Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão*, já referido, n.º 741; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Julho de 2000, *Volkswagen/Comissão*, T-62/98, Colect., p. II-2707, n.º 178). Ora, como já se constatou, a Comissão provou que o acordo controvertido tinha por objecto a restrição da livre concorrência nos mercados em causa (v. n.ºs 82 a 85 *supra*). A Comissão não era, portanto, obrigada a investigar os efeitos concretos destas medidas sobre a concorrência no interior do mercado comum, nomeadamente em França.

94 Face a tudo o que foi exposto, esta acusação deve ser julgada improcedente.

4. Quanto à qualificação da acção sindical

a) Argumentos das partes

95 Os recorrentes no processo T-245/03 alegam que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação ao limitar o exercício da liberdade sindical dos recorrentes, reconhecido pelo n.º 1 do artigo 12.º, da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, proclamada em 7 de Dezembro de 2000 em Nice (JO 2000, C 364, p. 1). Na opinião dos recorrentes, a Comissão não teve em conta as funções de gestão próprias dos sindicatos agrícolas franceses. De igual modo, a Comissão foi gravemente imprecisa ao exigir às federações que foram alvo de sanções que se

abstivessem no futuro de qualquer acordo, prática concertada ou decisão que pudesse ter um objecto ou efeito semelhante à infracção de que eram acusadas, quando compete a um sindicato profissional organizar entre os seus membros acções concertadas para a defesa dos seus interesses colectivos.

- 96 A Comissão sustenta que o facto de as recorrentes serem sindicatos não lhes permite escapar à aplicabilidade das regras de concorrência, que são regras de ordem pública.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 97 Nos termos do n.º 1, alíneas g) e j), do artigo 3.º CE, a acção da Comunidade comporta simultaneamente um regime que garanta que a concorrência não seja falseada no mercado interno e uma política no domínio social. O n.º 1, alínea f), do artigo 137.º CE dispõe, assim, que a Comunidade apoiará e completará a acção dos Estados-Membros no domínio da representação e defesa colectiva dos interesses dos trabalhadores e das entidades patronais, e o n.º 1 do artigo 139.º CE dispõe que o diálogo entre os parceiros sociais ao nível comunitário pode conduzir a relações contratuais. O n.º 1 do artigo 81.º CE, por sua vez, proíbe os acordos que tenham por objectivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado comum. Este artigo constitui uma disposição fundamental indispensável para o cumprimento das missões confiadas à Comunidade e, em particular, para o funcionamento do mercado interno (acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Junho de 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, *Colect.*, p. I-3055, n.º 36).

- 98 O Tribunal de Justiça considerou que, embora seja verdade que determinados efeitos restritivos da concorrência são inerentes aos acordos colectivos concluídos

entre organizações representativas das entidades patronais e dos trabalhadores, os objectivos de política social prosseguidos por esses acordos seriam seriamente comprometidos se os parceiros sociais estivessem sujeitos ao n.º 1 do artigo 81.º CE, na procura em comum de medidas destinadas a melhorar as condições de emprego e de trabalho. Resulta, assim, de uma interpretação útil e coerente das disposições do Tratado, no seu todo, que acordos concluídos no âmbito de negociações colectivas entre parceiros sociais com vista a atingir esses objectivos devem ser considerados, em razão da sua natureza e do seu objecto, como não abrangidos pelo n.º 1 do artigo 81.º CE (acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Setembro de 1999, Albany, C-67/96, Colect., p. I-5751, n.ºs 59 e 60). Em contrapartida, o Tribunal de Justiça declarou que esta disposição era aplicável a acordos interprofissionais celebrados entre organizações representativas dos produtores, das cooperativas, dos operários e das indústrias, no seio de um organismo de direito público (acórdãos do Tribunal de Justiça BNIC, já referido, n.ºs 3 e 16 a 20, e de 3 de Dezembro de 1987, BNIC, 136/86, Colect., p. 4789, n.ºs 3 e 13).

- 99 No caso em apreço, o Tribunal considera que a natureza e o objecto do acordo controvertido não justificam que escape ao âmbito de aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE.
- 100 Em primeiro lugar, há que constatar que o referido acordo não constitui uma convenção colectiva e não foi celebrado entre organizações representativas de entidades patronais e de trabalhadores. Com efeito, os criadores de gado não se encontram de modo algum numa relação laboral relativamente aos matadouros, uma vez que não prestam trabalho a favor e sob a direcção destes, nem estão integrados nestes últimos (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Setembro de 1999, Becu e o., C-22/98, Colect., p. I-5665, n.º 26). Em contrapartida, como já foi declarado, os criadores de gado podem ser considerados empresas, na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE (v. n.º 53 *supra*). O acordo controvertido constitui, assim, um acordo interprofissional celebrado entre dois elos da mesma cadeia de produção no sector da carne de bovino. Em segundo lugar, o acordo não diz respeito a medidas destinadas a melhorar as condições de emprego e de trabalho, mas sim à suspensão das importações de carne de bovino e à fixação de preços mínimos para certas categorias de vacas. Ora, estas medidas têm por objecto, no caso em apreço, restringir a concorrência no mercado único (v. n.ºs 82 e 85 *supra*).

- 101 Daqui decorre que, embora os recorrentes no processo T-245/03, na sua qualidade de federações de sindicatos agrícolas, possam, decerto, desempenhar legitimamente um papel de defesa dos interesses dos seus membros, não podem, no caso presente, invocar a liberdade sindical para justificar acções concretas contrárias ao n.º 1 do artigo 81.º CE.
- 102 Também não se pode acolher a tese dos recorrentes segundo a qual a Comissão, ao impor-lhes, no artigo 2.º da decisão impugnada, a obrigação de se absterem no futuro de qualquer acordo susceptível de ter objecto ou efeito idêntico ou semelhante à infracção declarada, prejudicou a sua missão de, na qualidade de sindicatos profissionais, levar a cabo acções concertadas para a defesa dos seus interesses colectivos. Ao obrigar os recorrentes a absterem-se de repetir os comportamentos condenados ou de adoptar medidas semelhantes, a Comissão mais não fez do que enunciar as consequências que decorrem, no que respeita ao seu comportamento futuro, da declaração de ilegalidade constante do artigo 1.º da decisão impugnada (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 2001, Krupp Thyssen Stainless e Acciai speciali Terni/Comissão, T-45/98 e T-47/98, Colect., p. II-3757, n.º 311). Esta injunção é, aliás, suficientemente precisa e baseia-se nos elementos que levaram a Comissão a declarar a ilegalidade dos comportamentos condenados, pelo que é manifesto que tal injunção não afecta a actividade sindical geral dos recorrentes.
- 103 Face ao exposto, esta acusação deve ser julgada improcedente.
- 104 Consequentemente, este fundamento é julgado improcedente.

B — Quanto ao segundo fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito na apreciação da extensão e da duração da infracção

- 105 Os recorrentes contestam a extensão e a duração da infracção que a Comissão registou. Em primeiro lugar, sustentam que a componente «Importações» do acordo

de 24 de Outubro de 2001 terminou com a assinatura do protocolo de Rungis em 31 de Outubro de 2001. Em segundo lugar, negam que o acordo escrito de 24 de Outubro de 2001 tenha sido prorrogado por um acordo oral com o mesmo objecto.

1. Questões preliminares

a) Quanto à tomada em consideração dos acordos locais

Argumentos das partes

¹⁰⁶ Os recorrentes sustentam que a Comissão não podia basear-se em acordos celebrados a nível local entre sindicatos de criadores de gado e matadouros individuais para determinar a duração da infracção imputada às federações nacionais. Recordam que o ónus da prova da duração de um acordo recai sobre a Comissão e que, na medida em que esta optou por se basear em provas documentais directas para declarar a existência da infracção e a participação na mesma, não pode presumir a continuação da adesão ao acordo de uma parte para além da data da sua última participação provada numa medida de execução do acordo (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Março de 2000, Cimenteries CBR e o./ /Comissão, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 e T-104/95, Colect., p. II-491, n.^{os} 4281 a 4283).

¹⁰⁷ Os recorrentes observam que não são signatários dos acordos locais em questão, uma vez que estes foram celebrados por entidades jurídicas distintas, a saber, as federações agrícolas departamentais, os JA departamentais ou os sindicatos locais. Estes acordos locais, especialmente os celebrados a partir de 30 de Novembro de 2001, resultaram exclusivamente da acção destes últimos e dependem da sua

capacidade de obter a aplicação dos preços mínimos junto dos compradores. Os recorrentes evocam, a este respeito, as notas manuscritas do director da FNB por ocasião da reunião de 29 de Novembro de 2001 («negociar as vossas grelhas regionalmente»). O facto de a grelha de preços de referência ter sido transmitida pela FNB às federações departamentais que a pediam não pode infirmar esta conclusão, uma vez que esta transmissão foi feita não no âmbito da aplicação do acordo nacional mas sim no das negociações locais conduzidas por estas federações. Assim, M. E. C., um dos directores da FNB, enviou esta grelha, em 11 de Dezembro de 2001, a uma federação departamental, recordando-lhe expressamente que a grelha não tinha sido renovada por acordo. Os recorrentes contestam, por fim, a tese da Comissão, segundo a qual os acordos locais teriam retomado quase literalmente o texto do acordo nacional.

108 Os recorrentes observam ainda que os signatários destes acordos locais não participaram no procedimento administrativo perante a Comissão. Ora, os recorrentes não podem responder em nome e lugar deles. Como tal, o facto de não afastar da discussão estes elementos viola os direitos de defesa e o n.º 1 do artigo 6.º da Convenção Europeia de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades (CEDH).

109 A Comissão responde que podia validamente tomar em consideração os numerosos acordos locais celebrados após a assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001 ao apreciar a duração da infracção. Estes acordos locais constituíram as principais medidas de execução do acordo controvertido, sobretudo após o termo do acordo escrito. Além disso, todos os documentos relativos a estes acordos foram apreendidos aos recorrentes, o que demonstra que as federações nacionais acompanhavam de perto a execução a nível local do seu acordo nacional.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

110 Os recorrentes sustentam, no essencial, que, para determinar a duração da infracção, a Comissão não podia tomar em consideração acordos que não foram celebrados

por elas mas por federações departamentais ou por sindicatos locais de criadores de gado, por um lado, e por empresas de abate, por outro.

- 111 *Não se contesta, porém, que as federações ou sindicatos locais de criadores de gado em questão eram membros, directos ou indirectos, dos recorrentes no processo T-245/03.*
- 112 Ora, há que observar que, na sequência da assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001, as federações nacionais de criadores de gado apelaram aos seus membros para darem execução, a nível local, ao referido acordo. Assim, numa carta de 25 de Outubro de 2001 dos recorrentes no processo T-245/03 dirigida aos seus aderentes, em que os informava da assinatura do acordo da véspera, indica-se: «doravante cada um de nós deve estar muito atento a uma rigorosa aplicação deste acordo em todo o território [...] Convidamos-vos também a recolher, o mais rapidamente possível, a assinatura das empresas que não tenham ainda assinado o acordo. O compromisso das empresas respeita também a uma prioridade dada ao abastecimento nacional». De igual modo, uma carta dos recorrentes no processo T-245/03 dirigida aos seus membros, com data de 13 de Dezembro de 2001, contém o seguinte trecho: «[...] pedimos à totalidade da rede FNSEA que se mobilize [...] para verificar os preços praticados junto de cada matadouro, para que os nossos objectivos de preços mínimos na produção sejam cumpridos. Para tanto, pedimos-vos que organizem as medidas necessárias junto de cada matadouro situado no vosso departamento». Por fim, uma carta de 8 de Novembro de 2001 dos recorrentes no processo T-245/03 dirigida às suas federações associadas revela que estas últimas eram obrigadas a transmitir às federações nacionais todas as informações relativas às acções realizadas, para preparar o seguimento a dar à estratégia sindical; estas informações incluíam, nomeadamente, «a lista precisa e detalhada das empresas que ainda não [tivessem] assinado a grelha ou que a [tivessem] assinado mas não a apli[cassem]».
- 113 Resulta, portanto, dos autos que os recorrentes no processo T-245/03 encorajaram os seus membros a realizar acções concretas junto das empresas de abate que

operavam nos seus territórios respectivos e a participar, assim, na execução do acordo controvertido. A acção das federações departamentais e dos sindicatos locais inscrevia-se, conseqüentemente, numa estratégia comum com as federações nacionais, que visava assegurar a eficácia, em todo o território francês, das medidas decididas a nível nacional. Um dos instrumentos desta estratégia era, precisamente, a conclusão de acordos entre os sindicatos locais de criadores de gado e as empresas de abate.

114 Assim, num fax enviado em 9 de Novembro de 2001 pela Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA) da Baixa Normandia à FNSEA, na sequência de um questionário enviado por esta em 8 de Novembro de 2001, indica-se: «Operações e estratégias para aplicação da grelha: [...] Assinatura formal de um contrato de compromisso regional: Respeito das condições e dos preços da grelha entre a FRSEA [Baixa Normandia] e os proprietários de matadouros. Todos se obrigaram por escrito e devolveram-nos o documento». De igual modo, num fax de 19 de Novembro de 2001 enviado pela FDSEA do Finisterra à FNB, lê-se «No que respeita às operações realizadas quanto à grelha [...] de preços [mínimos], foram concluídos acordos verbais com os matadouros. O acordo escrito não nos foi ainda devolvido e não recebemos queixas de criadores de gado por desrespeito da grelha». Por fim, num fax de 13 de Novembro de 2001 enviado pela FDSEA do Isère à FNSEA e à FNB consta, em anexo, um modelo-tipo de acordo local; este acordo intitula-se «Aplicação do acordo nacional sobre a grelha de preços mínimos» e contém cláusulas de compromisso de respeito da grelha de preços e de suspensão provisória das importações «até nova negociação nacional».

115 Por outro lado, o facto de estes acordos locais terem sido assinados por empresas de abate e não pelas suas organizações representativas a nível nacional (entre as quais se encontra a FNICGV e a recorrente no processo T-217/03) também não justifica que a tomada em consideração destes acordos seja afastada no caso em apreço. O Tribunal considera, a este respeito, que a existência de um acordo nacional concluído entre os representantes dos criadores de gado e os dos matadouros foi um factor decisivo para suplantar a resistência das empresas de abate em aceitar os acordos locais que lhes eram apresentados pelos representantes dos criadores de gado.

- 116 Por fim, resulta dos autos que, ao contrário do que os recorrentes sustentam, os acordos locais em questão retomavam muitas vezes, em substância, o conteúdo do acordo nacional. Com efeito, os referidos acordos eram frequentemente apenas a transposição literal do acordo nacional (v., por exemplo, o acordo assinado em 31 de Outubro de 2001 entre, nomeadamente, a FDSEA do Loire e empresas de abate do mesmo departamento).
- 117 Face ao exposto, o Tribunal entende que não se pode considerar que estes acordos locais tenham sido fruto de uma negociação independente, que não estivesse associada à aplicação do acordo nacional. Com efeito, os acordos concluídos a nível local constituíram o prolongamento e a execução do acordo controvertido.
- 118 Consequentemente, o Tribunal considera que a Comissão tinha o direito de tomar em consideração estes acordos locais para apreciar a extensão e a duração da infracção imputada aos recorrentes.
- 119 Por outro lado, o argumento dos recorrentes segundo o qual a tomada em consideração dos acordos locais violava os seus direitos de defesa não merece acolhimento. Com efeito, há que constatar que os documentos relativos aos acordos locais em que a Comissão se baseou na decisão impugnada, e que foram encontrados por ocasião das inspecções realizadas nos escritórios dos recorrentes, faziam parte do procedimento administrativo. Como tal, os recorrentes tiveram a possibilidade, durante o procedimento que decorreu perante a Comissão, de formular observações relativamente aos mesmos.

b) Quanto à organização, à selecção, à citação e à interpretação dos documentos dos autos

Argumentos das partes

- 120 Os recorrentes sustentam que, na decisão impugnada, a Comissão deturpou notas manuscritas encontradas no gabinete do director da FNB, em que se baseou amplamente para provar a extensão e a duração do acordo controvertido. Assim, só comunicou aos recorrentes os extractos por ela seleccionados, não arquivou estes extractos cronologicamente e também não os agrupou, pelo que se encontravam misturados com as outras peças dos autos. Acresce que estas anotações se apresentavam em páginas sobrecarregadas, de modo desordenado e eram muitas vezes incompreensíveis.
- 121 Os recorrentes contestam, por outro lado, a exactidão ou a interpretação de uma série de citações que constam da decisão impugnada, considerando que são incompletas, retiradas do seu contexto ou incorrectas, que contradizem a tese da Comissão, que não são datadas e que os participantes nas reuniões a que se faz referência não podem ser identificados. Por fim, sustentam que a Comissão, ao interpretar os documentos dos autos, inverteu o ónus da prova, uma vez que presume a culpa das recorrentes e só tomou em conta os documentos agravantes e não os atenuantes.
- 122 A Comissão observa que não pode citar integralmente, no texto de uma decisão, todos os documentos em que se baseia, e alega que o facto de proceder a uma selecção só é censurável na medida em que esta conduza a uma desvirtuação das peças processuais. Por outro lado, refuta todas as outras acusações avançadas pelos recorrentes.

Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 123 Os recorrentes não contestam que tiveram acesso a todos os documentos constantes do procedimento administrativo da Comissão (com a única excepção de duas cartas trocadas entre esta e a representação permanente da República Francesa junto da União Europeia). Em especial, a Comissão observou, sem que os recorrentes o contestassem, que estes tiveram acesso a uma cópia integral dos blocos de notas manuscritas em causa, do director da FNB. Daqui decorre que os recorrentes podiam identificar e invocar todos os elementos atenuantes constantes dos autos. Além disso, os recorrentes não alegam que a Comissão tenha afastado do procedimento administrativo ou não lhe tenha junto os documentos atenuantes por elas identificados ou fornecidos.
- 124 Por outro lado, há que observar, à semelhança dos recorrentes, que, na decisão impugnada, a Comissão baseou frequentemente as suas conclusões em extractos de muitas notas manuscritas que foram encontradas por ocasião de inspecções efectuadas nas instalações dos recorrentes. A maior parte destas notas não é assinada nem datada, e o seu conteúdo nem sempre é muito legível. Há que observar, porém, que a falta de data ou de assinatura de um documento ou o facto de ser mal escrito não o priva de toda a força probatória, desde que a sua origem, a sua data provável e o seu conteúdo possam ser determinados com suficiente grau de certeza (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, Shell/Comissão, T-11/89, Colect., p. II-757, n.º 86).
- 125 No caso vertente, a Comissão indicou, na decisão impugnada, os casos em que um documento não era datado e acrescentou uma data aproximativa em função do conteúdo ou do contexto do documento. De igual modo, quando só eram mencionadas as iniciais dos participantes nas reuniões, a Comissão deduziu geralmente, em função do contexto, as pessoas que eram assim designadas. Por fim, no que respeita às críticas das recorrentes quanto à organização e à classificação destas notas manuscritas, a Comissão explicou que os documentos dos autos foram arquivados cronologicamente em função da data da sua emissão ou da sua

descoberta, no que respeita aos documentos resultantes da inspecção, tendo os documentos, neste último caso, sido numerados segundo a ordem dos registos feitos.

- 126 No que respeita às acusações dos recorrentes relativas, em especial, à utilização e à interpretação, na decisão impugnada, de elementos de prova determinados, serão seguidamente examinadas, na medida em que são susceptíveis de pôr em causa as conclusões da Comissão quanto à extensão e à duração da infracção.

2. Quanto à imputação aos recorrentes de um acordo relativo às importações

a) Argumentos das partes

- 127 Os recorrentes alegam que a assinatura do protocolo de Rungis, em 31 de Outubro de 2001, levou a que a componente do acordo nacional relativa à suspensão das importações — que tinha entrado em vigor em 29 de Outubro de 2001 — terminasse apenas dois dias mais tarde, em 31 de Outubro de 2001. A componente «Importações» do acordo não teve, portanto, tempo de existir e não pode, por conseguinte, ser-lhes imputada.

- 128 Os recorrentes sustentam que a Comissão deturpou os factos do caso em apreço e cometeu um erro manifesto de apreciação ao considerar que o referido protocolo de Rungis continha um acordo que visava limitar o volume das importações. O compromisso dos importadores e exportadores que consta do mesmo, de demonstrarem a sua «solidariedade», não respeitava às importações e era apenas

a reafirmação por parte da FNICGV, a pedido das federações de criadores de gado, de prosseguir o abastecimento nas condições previstas na grelha de preços. A recorrente no processo T-217/03 observa, além disso, que, uma vez que não era signatária do protocolo de Rungis, não era afectada, de qualquer modo, por este compromisso de «solidariedade». Por fim, segundo afirmam, as declarações do presidente da FNICGV, no dia da assinatura do protocolo, confirmam que a componente «Importações» tinha sido abandonada.

129 De igual modo, os recorrentes sustentam que a Comissão, ao afirmar que havia umnexo necessário entre a grelha de preços e a suspensão das importações, estabelece uma confusão entre o que os produtores teriam querido e a realidade dos factos após o protocolo de Rungis. Os recorrentes recordam também a posição muito crítica, desde o início, dos matadouros-importadores e dos grossistas-importadores aderentes da FNICGV quanto à componente «Importações» do acordo de 24 de Outubro de 2001 e alegam que a aceitação desta componente por parte desta federação foi apenas um gesto simbólico, não podendo ser mantida.

130 Além disso, os recorrentes acusam a Comissão de não ter tomado em consideração documentos que demonstravam que o acordo sobre as importações tinha deixado de existir. Referem-se, em primeiro lugar, a uma carta de 8 de Novembro de 2001 das federações nacionais de criadores de gado aos seus membros, da qual resulta que a aplicação do acordo de 24 de Outubro de 2001 se referia exclusivamente à aplicação da grelha de preços mínimos, uma vez que não se fazia nenhuma alusão a qualquer restrição das importações. Os recorrentes mencionam, em segundo lugar, uma nota manuscrita de 14 de Novembro de 2001, que indicava: «acordo restrito: hoje continuidade das import[ações]; não há [medidas] de retorsão».

131 Os recorrentes observam, além disso, que a Comissão só identificou um acordo local, concluído depois da assinatura do protocolo de Rungis e que incluía uma cláusula de suspensão das importações, a saber, o concluído no departamento do Isère. Os documentos provenientes da FRSEA da Baixa Normandia de 9 de

Novembro de 2001 e da FDSEA do Finisterra de 19 de Novembro de 2001 eram apenas relatórios que não demonstravam que os acordos locais em causa tivessem implicado um compromisso de suspensão das importações. Os outros acordos locais citados pela Comissão não eram posteriores ao protocolo de Rungis. Assim, o acordo concluído no Loire tinha data de 31 de Outubro de 2001.

132 Por fim, os recorrentes alegam que a análise das curvas dos volumes das trocas confirma que a suspensão das importações não se prolongou para além de 31 de Outubro de 2001. Explicam que as pretensas reduções de volumes de carne de bovino importados em Novembro e em Dezembro de 2001 se explicam pela constante variação dos volumes mensais de importação, não se podendo estabelecer qualquer nexo de causalidade entre esta redução pontual e a existência de um pretense acordo.

133 A Comissão sustenta que a componente «Importações» do acordo de 24 de Outubro de 2001 não foi revogada, após 31 de Outubro de 2001, pelo protocolo de Rungis. Alega que este protocolo visava moderar o compromisso, demasiado estrito, da suspensão total das importações mas, ao referir-se à «solidariedade», levava a limitar as importações a melhores preços. Segundo a Comissão, os recorrentes não explicam como pode um acordo de preços mínimos prosperar se, simultaneamente, continuar a haver importações a preços mais baixos. Por fim, vários acordos locais concluídos no dia do protocolo de Rungis ou posteriormente, em aplicação do acordo nacional, continuavam a incluir um compromisso de suspensão das importações.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

134 A título preliminar, há que julgar improcedente a tese dos recorrentes segundo a qual, na hipótese de a componente «Importações» ter sido suprimida na sequência

do protocolo de Rungis, essa componente não podia ser-lhes imputada. Com efeito, o facto de uma infracção ter tido uma duração muito curta não põe em causa a existência de uma violação do n.º 1 do artigo 81.º CE.

135 Por outro lado, o Tribunal considera que um acordo de fixação de preços mínimos carecia, para ser eficaz, de medidas de controlo ou de limitação das importações. No caso em apreço, a carne de bovino proveniente de outros Estados-Membros, nomeadamente da Alemanha e dos Países Baixos, era mais barata do que a produzida em França e, tendo em conta a existência de uma oferta excedentária, a eficácia de uma grelha de preços dependia necessariamente do abastecimento junto dos criadores de gado franceses por parte das empresas de abate estabelecidas em França. Se assim não fosse, não só esta grelha de preços não teria podido remediar a crise sofrida pelos criadores de gado franceses, como só a podia ter agravado, na medida em que os proprietários de matadouros se teriam voltado para os produtos provenientes dos outros Estados-Membros, ou mesmo de países terceiros.

136 De qualquer modo, o Tribunal considera, ao contrário do que os recorrentes alegam, que o protocolo de Rungis de 31 de Outubro de 2001 não eliminou completamente as medidas de suspensão das importações contidas no acordo de 24 de Outubro de 2001, ainda que, como a Comissão admitiu na decisão impugnada, as tenha limitado.

137 Com efeito, há que julgar desde já improcedente a tese das recorrentes segundo a qual este protocolo não visava as importações mas sim a grelha de preços. Com efeito, o protocolo de Rungis intitula-se «Reunião ‘Carne de importação’». Aí se indica que «[a]s empresas francesas especializadas no sector import-export [se] reuniram com as federações de agricultores [...] signatárias do acordo nacional interprofissional de 24 de Outubro de 2001». As referências contidas no protocolo remetem para os importadores-exportadores, o texto não contém, em contrapartida, qualquer alusão à grelha de preços. Daqui resulta que o protocolo de Rungis se referia à componente «Importações» do acordo controvertido. A mensagem de 31 de Outubro de 2001 do presidente da FNICGV aos seus aderentes confirma esta conclusão (v. n.º 140 *infra*).

138 Ora, há que constatar que o protocolo de Rungis, após algumas considerações introdutórias, contém, nomeadamente, a seguinte passagem:

«Na situação de crise sem precedentes que estão a viver os agricultores, os representantes dos criadores apelam firmemente aos importadores-exportadores para tomarem consciência da gravidade da crise.

Em resposta, os importadores-exportadores comprometem-se a demonstrar a sua solidariedade.»

139 Dadas das circunstâncias do caso em apreço, entre as quais se encontra, nomeadamente, a necessidade de controlar as importações para garantir a eficácia da grelha de preços, que se mantinha plenamente em vigor, o Tribunal considera que este compromisso de «solidariedade» aceite pelos importadores-exportadores deve ser entendido, tal como a Comissão o considerou na decisão impugnada, como uma aceitação por parte destes de limitar as importações de carne de bovino, em benefício da produção dos criadores de gado franceses.

140 Esta conclusão não pode ser infirmada pela mensagem de 31 de Outubro de 2001 do presidente da FNICGV aos seus aderentes, já referida, em que se escreve: «Chegámos a um compromisso [...] que permite aos importadores manter a sua actividade e assegurar da melhor forma possível a livre circulação dos produtos transformados e comercializados pelas nossas empresas». Com efeito, face aos termos claros do acordo de 24 de Outubro de 2001 (a saber, o «[c]ompromisso de suspensão provisória das importações»), que o presidente da FNICGV recorda, aliás, na sua mensagem, este trecho revela-se ambíguo. Assim, o presidente da FNICGV menciona um «compromisso» e refere-se não à realização total da livre circulação dos produtos em questão mas à sua realização «da melhor forma possível».

- 141 Face ao exposto, o Tribunal considera que o protocolo de Rungis não eliminou completamente a componente «Importações» do acordo controvertido.
- 142 Esta conclusão não é infirmada pelos dois documentos invocados pelos recorrentes para demonstrarem que a componente «Importações» já não estava em vigor em Novembro de 2001.
- 143 Assim, a carta de 8 de Novembro de 2001 dos recorrentes no processo T-245/03 aos seus membros tinha por objecto «[d]uas semanas após a assinatura e uma semana após o estabelecimento da grelha de preços mínimo[s], [...] fazer o ponto da situação quanto à aplicação e ao respeito deste acordo nos departamentos». Como as recorrentes observam, a referida nota só faz referência às medidas relativas à aplicação da grelha de preços. Porém, o mero facto de a carta não aludir à componente «Importações» não basta, por si só, para demonstrar que esta tivesse sido abandonada.
- 144 No que respeita às notas manuscritas de 14 de Novembro de 2001, provenientes de um chefe de serviço da FNSEA, indica-se efectivamente «acordo restrito: hoje continuidade das import[ações]; não há [medidas] de retorsão». Observe-se, porém, que, tal como a Comissão salienta, resulta do contexto que a parte pertinente destas notas se refere à definição da estratégia dos recorrentes no processo T-245/03, para preparar a resposta ao pedido de informações da Comissão, de 9 de Novembro de 2001 (v. n.º 13 *supra*). Trata-se, como tal, de documentos que continham apenas a posição que os recorrentes queriam transmitir à Comissão. Com efeito, há várias referências no texto destas notas manuscritas a «Bruxelas», a «BXL» ou à «Dg concorrência». Pode, assim, ler-se: «DG Concorrência ☒ Um texto FNSEA para o fim da manhã» e, seguidamente, «Resposta concertada se não comum». Algumas destas passagens manuscritas confirmam que o extracto invocado pelas recorrentes fazia parte das observações a incluir na resposta a enviar à Comissão. Citem-se, por

exemplo, as seguintes, situadas perto do referido extracto no documento em questão: «Eixos de defesa» ou «defesa dos produtores». Por conseguinte, há que concluir que os extractos invocados pelas recorrentes carecem da objectividade e da fiabilidade necessárias para que lhes seja reconhecida força probatória.

145 Por outro lado, há também que observar que vários acordos locais com cláusulas de suspensão das importações foram concluídos no próprio dia da assinatura do protocolo de Rungis ou posteriormente. Assim, uma nota da FDSEA do Loire de 31 de Outubro de 2001 menciona a conclusão, nessa data, de um acordo entre a FDSEA, o centro departamental dos JA e «o sector carne departamental». Indica-se nesta nota que «todas as empresas convocadas [...] assinaram o acordo se comprometeram a aplicá-lo». Ora, o acordo que figura em anexo reproduz quase literalmente o acordo de 24 de Outubro de 2001 e contém um «[c]ompromisso de suspensão temporária das importações». De igual modo, resulta dos autos que, no departamento do Isère, foram concluídos em Novembro de 2001 pelo menos três acordos locais com os matadouros, em aplicação do acordo nacional, e que incluíam uma obrigação de suspensão provisória das importações «até nova negociação nacional»: assim, antes de 13 de Novembro de 2001 com a sociedade Provi, em 13 de Novembro com o grupo Bigard e em 15 de Novembro com as sociedades Carrel et Isère Viandes et salaisons.

146 Além disso, não se podem acolher as críticas dos recorrentes quanto à utilização, na decisão impugnada, dos documentos provenientes da FRSEA da Baixa Normandia de 9 de Novembro de 2001 e da FDSEA do Finisterra de 19 de Novembro de 2001, assentes no facto de estes documentos serem apenas relatórios que não demonstravam que os acordos locais em questão tivessem comportado um compromisso de suspensão das importações. Há que observar, com efeito, em primeiro lugar, que o documento de 19 de Novembro de 2001 não foi citado pela Comissão para demonstrar a existência da componente «Importações», mas sim como exemplo da aplicação local da grelha de preços (v. considerando 86 da decisão impugnada e n.º 114 *supra*). Em segundo lugar, no que respeita ao documento de 9 de Novembro de 2001, basta constatar que a Comissão só o utilizou para ilustrar a existência de controlos locais da origem da carne (v. considerando 80 da decisão

impugnada). O documento em questão contém, efectivamente, a seguinte passagem: «o Orne e o Calvados fazem controlos dos camiões de carne de importação: nada a assinalar.»

147 Também não se podem acolher os argumentos dos recorrentes assentes na análise estatística dos volumes de importação para França de carne de bovino. Com efeito, há que observar que, embora seja certo que a Comissão constatou, na decisão impugnada, que as estatísticas disponíveis revelavam uma descida significativa das importações em Novembro de 2001 relativamente a Outubro de 2001, e em Dezembro de 2001 relativamente a Novembro de 2001 e que os níveis de importações tinham recuperado claramente em Janeiro de 2002 (considerando 78 da decisão impugnada), não deixa de ser verdade que a Comissão concluiu que esta diminuição das importações não podia ser atribuída com segurança ao acordo (considerando 167 da decisão impugnada). Não se tendo a Comissão baseado nestes dados estatísticos para provar a duração da componente «Importações», os argumentos dos recorrentes que contestam a interpretação destes números não são pertinentes. O Tribunal considera, de qualquer modo, que as estatísticas apresentadas pelos recorrentes não permitem concluir que o acordo sobre as importações não existisse após 31 de Outubro de 2001.

148 Por outro lado, no que respeita ao argumento da recorrente no processo T-217/03, segundo o qual ela não era abrangida pelo compromisso de solidariedade estabelecido pelo protocolo de Rungis, porque não era signatária do mesmo, basta constatar que este protocolo não continha um novo acordo e se limitava a atenuar a cláusula original de suspensão das importações contida no acordo de 24 de Outubro de 2001, de que a recorrente no processo T-217/03 era signatária. Além disso, há que observar que, a pedido do Tribunal, a recorrente no processo T-217/03 reconheceu que não informou os seus membros da pretensa supressão das restrições às importações de carne de bovino por ocasião da assinatura do protocolo de Rungis nem posteriormente. Justificou-se alegando que os seus membros não eram afectados pelas medidas relativas às importações. Recorde-se, porém, que pelo menos alguns dos seus membros importavam bovinos para França, embora estas quantidades fossem relativamente pequenas em comparação com as importações globais (v. n.º 66 *supra*).

149 Face ao exposto, há que concluir que a Comissão não errou ao considerar que, apesar do protocolo de Rungis, a componente «Importações» do acordo de 24 de Outubro de 2001 não tinha sido completamente abandonada a partir de 31 de Outubro de 2001.

3. Quanto à imputação aos recorrentes de um acordo verbal secreto posterior ao fim do mês de Novembro de 2001

a) Argumentos das partes

150 Os recorrentes sustentam que foi erradamente que a Comissão concluiu que o acordo de 24 de Outubro de 2001 tinha sido prorrogado verbalmente e em segredo pelas partes para além de 30 de Novembro de 2001.

151 Recordam que a prorrogação de um acordo só pode resultar de elementos que demonstrem a expressão do consentimento de todas as partes. Como tal, a Comissão devia provar, no caso em apreço, a concordância de vontades das federações de produtores e das federações de matadouros no sentido da continuação do acordo. Ora, os representantes dos matadouros, ou seja, a FNICGV e a recorrente no processo T-217/03, tinham todos os motivos para não o renovar após o fim de Novembro de 2001, depois de a Comissão lhes ter comunicado que tal acordo violava o artigo 81.º CE. A FNICGV informou, assim, os seus aderentes, em 30 de Novembro de 2001, da não renovação do acordo.

152 Os recorrentes observam, além disso, que o facto de a renovação do acordo ter sido considerada ou discutida não basta para demonstrar que tenha efectivamente sido prorrogado. Alegam também que a Comissão não podia basear-se exclusivamente

em elementos provenientes de declarações unilaterais das federações de criadores de gado, que continham apenas reivindicações sindicais. Recaindo o ónus da prova sobre a Comissão, esta era obrigada, segundo os recorrentes, a apresentar elementos provenientes dos proprietários de matadouros que confirmassem a sua adesão à manutenção da grelha a nível nacional depois de 30 de Novembro de 2001.

153 Os recorrentes contestam as conclusões que a Comissão retira das notas manuscritas do director da FNB, relativas às reuniões de 29 de Novembro e de 5 de Dezembro de 2001. Segundo os recorrentes, resulta destes documentos que, por ocasião dessas reuniões, os representantes dos criadores de gado informaram que, a partir do mês de Dezembro de 2001, era através da acção sindical que tentariam obter dos matadouros, no terreno, a aplicação dos preços previstos na grelha. Os recorrentes contestam também a tese da Comissão segundo a qual esta pretensa continuação secreta do acordo abrangia também as importações, observando que nenhum dos elementos citados pela Comissão relativamente às duas reuniões de 29 de Novembro e de 5 de Dezembro de 2001 fazia qualquer referência às importações.

154 Além disso, as recorrentes indicam que a Comissão tenta justificar a existência do acordo oral pelo seu carácter secreto. Ora, se a expressão «secreto» era evocada no caderno do representante da FNB, esta menção era, na prática, refutada pela publicidade dada pelas federações de criadores de gado às suas reivindicações sindicais. Os recorrentes observam que um acordo secreto não tinha qualquer interesse no presente contexto, uma vez que os presidentes das federações signatárias não o teriam podido comunicar a todos os seus aderentes.

155 No que respeita aos alegados acordos locais posteriores a 30 de Novembro de 2001, a Comissão só identificou um, a saber, o concluído em 18 de Dezembro de 2001 entre a FDSEA, os JA do departamento do Sarthe e o grupo Socopa. Foi apenas neste acordo que a Comissão baseou a sua conclusão de que a infracção se tinha prolongado para além de 30 de Novembro de 2001. Os recorrentes afirmam, além

disso, que a Comissão não dispunha do texto deste acordo, limitando-se os documentos que se lhe referiam a mencionar um acordo sobre a grelha de preços, diferente, portanto, do acordo nacional de 24 de Outubro de 2001. Por outro lado, os alegados «acordos reconduzidos» identificados pela Comissão não continham indicação da data, dos signatários nem da região em questão.

156 Além disso, a recorrente no processo T-217/03 sustenta que, uma vez que a Comissão não apresentou qualquer documento dos matadouros ou que os envolvesse, devia ter demonstrado a execução, posteriormente a 30 de Novembro de 2001, do acordo controvertido baseando-se em registos de preços no mercado que demonstrassem a manutenção da grelha. Ora, embora a Comissão tivesse tentado demonstrar a existência do acordo de 24 de Outubro de 2001 através de registos de preços a nível nacional correspondentes às três primeiras semanas de aplicação do referido acordo, não transmitiu qualquer elemento quantificado sobre a pretensa continuação do referido acordo.

157 Por fim, os recorrentes observam que a Comissão os tinha informado, por carta de 26 de Novembro de 2001, de que só a prorrogação do acordo escrito de 24 de Outubro de 2001 podia dar origem a sanções. Concluem que, ao aplicar-lhes sanções sem ter demonstrado a existência do acordo oral que alegadamente renovou o referido acordo escrito, a Comissão não só cometeu um erro manifesto de apreciação e um erro de direito como, além disso, violou os compromissos assumidos para com os recorrentes, o que constitui uma violação do princípio da confiança legítima.

158 A Comissão alega que um acordo, na acepção do n.º 1 do artigo 81.º CE, não está sujeito a qualquer requisito de forma, podendo perfeitamente um acordo não escrito constituir um acordo proibido. Observa que, durante a segunda quinzena do mês de Novembro de 2001, os recorrentes consideravam ainda a recondução escrita do acordo e sustenta que, depois de abandonada a possibilidade de uma recondução escrita, as partes acordaram na recondução secreta durante duas reuniões, em 29 de Novembro e 5 de Dezembro de 2001. A Comissão observa, além disso, que vários

documentos demonstravam a continuação do acordo depois de 30 de Novembro de 2001 e sustenta que não era, portanto, necessário produzir a prova de que o mesmo teve efeitos. Por fim, contesta a interpretação que os recorrentes fazem da sua carta de 26 de Novembro de 2001 e alega que, de qualquer modo, uma vez que o acordo foi renovado, esta questão não é pertinente.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

¹⁵⁹ Recorde-se que o acordo de 24 de Outubro de 2001 previa como data do seu termo o fim de Novembro de 2001. Resulta, porém da decisão impugnada que, em 19 de Novembro de 2001, ou seja, poucos dias depois da recepção do pedido de informações da Comissão, o presidente da FNICGV informou o presidente da FNSEA que se via «obrigado a antecipar para este dia a data final de aplicação do acordo» (considerando 54 da decisão impugnada). Não resulta dos autos, todavia, que as outras partes signatárias tenham efectivamente antecipado a data do termo da validade do acordo. Por outro lado, os recorrentes não contestam que o acordo de 24 de Outubro de 2001 tenha expirado em 30 de Novembro de 2001, mas sim o facto de este acordo ter sido renovado, de modo oral e secreto, para além desta última data. Há, assim, que limitar o exame do Tribunal a esta última questão.

¹⁶⁰ Há que observar a este respeito que, tal como a Comissão confirmou na audiência, a decisão impugnada caracteriza a infracção em causa como um acordo concluído entre, por um lado, federações representativas dos criadores de gado e, por outro, federações representativas dos matadouros. Por conseguinte, tal como os recorrentes sustentam, para provar a existência do alegado acordo verbal que teria prorrogado ou renovado o acordo de 24 de Outubro de 2001, a Comissão devia demonstrar a adesão ao mesmo tanto dos representantes dos criadores de gado como dos representantes dos matadouros.

- 161 Em contrapartida, não pode acolher-se a argumentação dos recorrentes segundo a qual a Comissão não podia basear-se apenas em elementos de prova provenientes dos representantes dos criadores de gado e devia apresentar também elementos provenientes dos matadouros. Com efeito, a Comissão não era obrigada a apresentar provas provenientes directamente dos representantes dos proprietários de matadouros, se outros elementos dos autos demonstrassem suficientemente a sua participação no acordo (v., neste sentido, o acórdão *Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão*, já referido, n.º 512).
- 162 Ora, há que observar que, para provar a prorrogação do acordo de 24 de Outubro de 2001 para além do fim de Novembro de 2001, a Comissão se baseou, na decisão impugnada, numa série de elementos: em primeiro lugar, documentos que indicavam que estava prevista a renovação do acordo, inclusivamente para uma data posterior à sua alegada denúncia por parte da FNICGV, em 19 de Novembro de 2001 (considerandos 46 a 53 da decisão impugnada); em segundo lugar, documentos que mencionavam um acordo de todas as partes, acompanhado de um compromisso de não o revelar, durante duas reuniões que se realizaram em 29 de Novembro e 5 de Dezembro de 2001 (considerandos 57 a 70 da decisão impugnada); em terceiro lugar, elementos que revelavam a execução do acordo depois do fim de Novembro de 2001 (considerandos 78 a 95 da decisão impugnada).
- 163 Há assim que examinar, seguidamente, estes elementos de prova que a Comissão tomou em consideração, à luz das críticas formuladas a seu respeito pelos recorrentes.

Quanto à preparação da recondução do acordo

- 164 Na decisão impugnada, a Comissão observa que, durante a segunda quinzena do mês de Novembro de 2001, as partes consideraram a recondução por escrito do acordo controvertido (considerandos 48 a 53 da decisão impugnada). A Comissão baseou-se, nomeadamente, em notas manuscritas do director da FNB e numa mensagem electrónica de 28 de Novembro de 2001 enviada por um representante da FRSEA da Bretanha à FNB.

- 165 Em primeiro lugar, há que observar que as referidas notas manuscritas mencionam uma reunião de trabalho realizada, segundo a Comissão, entre 22 e 27 de Novembro de 2001, à qual assistiu o presidente da FNICGV, M. L. S. Resulta destas notas que o futuro do «Acordo de sector» após o fim de Novembro de 2001 foi discutido, tanto no que respeita à componente «Preços» como no que respeita à componente «Importações». Durante estas discussões, a FNICGV recusou-se a «prosseguir [o] acordo escrito». As notas consideram também a «retoma da legalidade». A possibilidade de «evoluir sobre o acordo» foi, porém, examinada.
- 166 Em segundo lugar, há que observar que no correio electrónico de 28 de Novembro de 2001, já referido, se escreve: «Prosseguimento da grelha nas próximas semanas: todos os matadouros contactados se declararam dispostos a manter a grelha na medida em que todos os operadores se comprometessem ao mesmo tempo». Esta passagem revela apenas, porém, a disposição de certos proprietários de matadouros de manterem as medidas relativas aos preços, se fosse concluído um acordo nesse sentido.
- 167 Há que concluir, portanto, que, embora seja certo que a Comissão tinha o direito de utilizar estes documentos para demonstrar que as recorrentes tinham considerado e discutido a prorrogação do acordo escrito de 24 de Outubro de 2001, os referidos documentos não provam, por si só, que esta recondução tenha efectivamente tido lugar.

Quanto à recondução do acordo aquando das reuniões de 29 de Novembro e de 5 de Dezembro de 2001

- 168 A Comissão sustenta que, depois de abandonada a ideia da recondução escrita, as partes acordaram na recondução secreta do acordo durante duas reuniões realizadas em 29 de Novembro e em 5 de Dezembro de 2001.

— Reunião de 29 de Novembro de 2001

- 169 No que respeita à reunião de 29 de Novembro de 2001, a Comissão, começa, na decisão impugnada (considerandos 57 a 60), por examinar as notas manuscritas do director da FNB. Estas notas fazem explicitamente referência à «Reunião quinta-feira 29 nov.». Tal como resulta do seu título, a primeira parte destas notas é consagrada à preparação da resposta dos recorrentes ao pedido de informações da Comissão de 9 de Novembro de 2001. Lê-se, nomeadamente, nesta parte: «As importações continuaram [...] Não há respeito total do acordo de preços [...] O acordo, as dificuldades ☒ negociar as vossas grelhas a nível regional» e, sobretudo «OK, admite-se não recondução do acordo.». De igual modo, num quadro ao alto, à direita, está escrito: «Info exterior? + já não há acordo? ... + acordo sobre os preços». Tendo em conta o seu contexto, o Tribunal considera que estas passagens só são ilustrativas da definição da posição que os recorrentes tencionavam defender junto da Comissão. Por conseguinte, ao contrário do que os recorrentes alegam, estes extractos não provam que tenha sido decidido pôr termo à aplicação das medidas em litígio.
- 170 Pode, assim, ler-se seguidamente: «Não pode ser reconduzido nesta situação, tendo em [conta] caráct[er] repreensível[.] Que a pressão continue para aplicar os preços de intervenção (de facto é aplicar a grelha)[.] Sem comunicar como loucos.» Resulta desta passagem que as federações de criadores de gado tencionavam continuar a exigir a aplicação dos preços mínimos mas desta vez, formalmente, como reivindicação sindical. Escreve-se, com efeito: «Falar de preços indicadores Grelhas regionais?». De igual modo, as notas continham o seguinte extracto: «fazer carta para a FNICGV – FNCBV [...] FNB[:] tomamos nota COM[,] não há acordo no futuro mas continuamos os nosso objectivos sindicais». Por fim, por também ler-se: «COM. Imprensa[.] Grelha = anti-Cee, portanto paramos mas agimos para recomendações de preços [,] nós criadores[,] objectivos sindicais».
- 171 Além disso, estas notas manuscritas contêm passagens de onde resulta que, ao contrário do que os recorrentes sustentam, esta estratégia que visava continuar a

fazer respeitar os preços mínimos teve o acordo dos representantes dos matadouros. Com efeito, são feitas várias referências a «LS», que a Comissão, sem que os recorrentes o contestem, identifica no sentido de aludir ao presidente da FNICGV. Assim:

- «Acordo assinado: não será possível continuá-lo (LS)[.] LS = OK para respeito de um preço fixado para a retirada». Logo após estas menções figura uma lista de preços para certas categorias de carne de bovino, assinalados com a indicação «OK acordo»;
- «‘preço indicativo’, ‘preço de objectivo’, ‘preço objectivo’[.] ‘preço remunerador’, ‘preço objectivo criador’, ‘objectivo criador’ LS = não escreverei nada/tel».

172 De igual modo, estes extractos referem-se várias vezes às iniciais «FT», que parecem referir-se ao presidente da recorrente no processo T-217/03.

173 Por fim, há que constatar que na última página deste documento («Síntese») se escreve: «Bom balanço, unânime[.] ‘acordo’ para respeitar ‘preço objectivo criador de gado’ (oral/tel)».

174 Face a tudo o que foi exposto, o Tribunal considera, contrariamente ao que os recorrentes alegam, que as notas manuscritas relativas à reunião de 29 de Novembro de 2001 podem ser interpretadas no sentido de que os representantes dos matadouros acordaram na prorrogação da aplicação das medidas controvertidas. Não pode acolher-se, portanto, a tese segundo a qual estes documentos apenas

demonstravam a vontade das federações de criadores de gado de continuar a aplicar estas medidas apenas no âmbito da sua acção sindical, na falta e fora de um acordo com os matadouros. Esta tese, com efeito, é refutada pelo conteúdo das próprias notas referidas.

- 175 Por outro lado, tal como se observa na decisão impugnada (v. considerando 63), muitos outros documentos confirmam que os recorrentes acordaram oralmente, nessa reunião de 29 de Novembro de 2001, na continuação do acordo controvertido.
- 176 Em primeiro lugar, numa entrevista de 4 de Dezembro de 2001 do vice-presidente da FNB, M. G. H., à *Vendée agricole*, disponível no sítio Internet da FNSEA, este declarou: «Na semana passada, insistimos sobre o interesse desta grelha para acabar com a espiral dos preços em baixa. As empresas reconhecem o seu impacto mas querem ao mesmo tempo respeitar as recomendações de Bruxelas. Doravante, não falaremos mais de acordo interprofissional sobre uma grelha mas de objectivo em termos de preços mínimos. Continuamos a reivindicar a noção de grelha sindical!» O vice-presidente da FNB acrescentou: «Não há nada escrito sobre este 'novo' acordo. Apenas palavras. Mas de um alcance excessivamente importante. Os representantes das empresas a nível nacional também comunicaram oralmente o conteúdo das nossas discussões.» Por fim, referindo-se a vários matadouros da Vendée. «Interpelamo-los para saber se receberam as instruções [sobre os preços discutidos na semana anterior] das suas estruturas nacionais idênticas às nossas.»
- 177 Em segundo lugar, a decisão impugnada menciona, no considerando 64, uma nota de actualidade da federação da Vendée de 5 de Dezembro de 2001. Esta nota indica: «o acordo verbal aprovado no fim-de-semana último pelo sector dos bovinos tarda a ser aplicado concretamente no terreno [...]. Todo o sector devia falar sobre este 'acordo' no início da semana.» Depois de evocar as discussões entre manifestantes e um proprietário de matadouro, o documento precisa: «os responsáveis do matadouro falaram com [o presidente da FNICGV]. Este confirmou as discussões da semana passada».

— Reunião de 5 de Dezembro de 2001

178 No que respeita à reunião de 5 de Dezembro de 2001, realizada por ocasião do dia nacional da carne de bovino, há que examinar, antes de mais, tal como o faz a decisão impugnada no considerando 66, uma mensagem electrónica de 6 de Dezembro de 2001, enviada por um representante da FRSEA da Bretanha aos presidentes das FDSEA da sua região. Esta mensagem, que faz referência à «reunião de ontem», indica o seguinte:

«Sobre [o] aspecto dos preços mini, os presidentes nacionais da FNICGV e da FNCBV declararam-se conscientes da necessidade de manter preços de mercado e de a partilhar com os seus aderentes. No entanto, não teremos qualquer acordo escrito sobre este ponto e a manutenção dos preços dependerá da nossa capacidade de manter uma pressão suficiente no sector. Igualmente, proponho que, a partir deste fim-de-semana, tomem contacto [...] com os proprietários de matadouros do vosso departamento a fim de assegurarem o seu compromisso de manter os preços na base preexistente e actualizada e de os alertar para a acção sindical que poderemos pôr em prática a partir da próxima semana em caso de não cumprimento deste compromisso.»

179 Seguidamente, a decisão impugnada toma em consideração, no considerando 67, uma nota de informação da FNPL, enviada por fax em 10 de Dezembro de 2001 e referindo-se também ao dia nacional da carne de bovino, que «confirmou a prorrogação da grelha». Assinala-se, nesta nota, que «os representantes dos proprietários de matadouros ([FT e LS]) aprovam a recondução da grelha não escrita».

180 Por fim, a decisão impugnada faz referência, nos considerandos 68 e 69, a outras passagens das notas manuscritas do director da FNB, intituladas «Dia Carne de Bovino — 5 de Dezembro de 2001». Estas notas contêm os seguintes extractos: «não voltemos a dizer ‘contra as importações’, apostemos na RHD [restauração fora do domicílio]», «um erro = ter escrito a suspensão das import[ações]s, mas fomos apanhados por Bruxelas e outros do COPA. Sem o escrever, continuamos sobre ‘preços de objectivo’ ou preços abaixo dos quais não queremos que os preços

[baixem]». De igual modo, logo após observações atribuídas aos presidentes da recorrente no processo T-217/03 e da FNICGV, lê-se: «não podemos continuar a escrever mas continuar». O presidente da FNICGV indicou, além disso: «manteremos [o nosso] compromisso sobre PCE [preço de compra especial]» e «Mensagem passada às nossas empresas [...] de [um] modo informal, a grelha prosseguirá». Por fim, o presidente da recorrente no processo T-217/03 terá indicado a este respeito: «sim OK mas é necessária aplicação por todos». No que respeita a esta última menção, ao contrário do que sustenta a recorrente no processo T-217/03, a referência a uma «aplicação por todos» não impossibilita a aplicação da grelha nem retira valor probatório à declaração em causa.

Quanto à execução do acordo após o fim do mês de Novembro de 2001

- 181 A decisão impugnada contém, além disso, referências a várias acções conduzidas a nível local que confirmam a continuação da execução do acordo para além de 30 de Novembro de 2001 (considerandos 92 a 94 da decisão impugnada).
- 182 Em especial, uma nota da FDSEA da Vendée de 18 de Dezembro de 2001 observa que um matadouro (o grupo Socopa), depois de um bloqueio das suas instalações, aceitou aplicar a grelha de preços mínimos para os bovinos fêmeas até 11 de Janeiro de 2002.
- 183 De igual modo, os autos contêm dois exemplares de um documento intitulado «Acordo de 25 de Outubro de 2001 (reconduzido)», onde figura a seguinte menção: «assinado e considerado aplicável pela FNSEA, FNB, FNICGV e FNCBV/SICA». Como as recorrentes observam, estes documentos não são datados. A Comissão identificou-os, porém, no considerando 94 da decisão impugnada, como tratando-se, respectivamente, de um fax da «FDSEA 79» de 13 de Dezembro de 2001 e de um documento enviado no mesmo dia pela FDSEA dos Deux-Sèvres a um matadouro.

- 184 Por fim, um fax enviado por um representante da FDSEA do Maine-et-Loire ao director da FNB em 11 de Dezembro de 2001, intitulado «Controlos nos matadouros do Maine-et-Loire» indica: «não se revelaram anomalias — grelha aplicada — não há importações».

Conclusões

- 185 Face a tudo que foi exposto, há que concluir que a Comissão fez prova bastante, na decisão impugnada, de que os recorrentes continuaram a aplicar o acordo controvertido, de modo oral e em segredo, para além do fim do mês de Novembro de 2001, a despeito das cartas da Comissão de 26 de Novembro de 2001, que lhes comunicavam que este acordo traduzia a existência de uma infracção às regras comunitárias da concorrência.
- 186 Esta conclusão não pode ser infirmada pelos argumentos dos recorrentes segundo os quais a continuação em segredo do acordo lhe retiraria toda a eficácia. Há que constatar e os autos contêm efectivamente várias referências à vontade dos recorrentes de não revelar publicamente a existência de um compromisso entre os representantes dos criadores de gado e os dos matadouros após o termo do acordo escrito. O Tribunal considera, porém, que este carácter secreto não privava o acordo de eficácia, nomeadamente na medida em que as federações de criadores continuavam a pedir publicamente os preços da grelha, embora o fizessem agora sob a forma aparente de uma reivindicação sindical, e a comunicá-los aos seus membros. De igual modo, os autos permitem concluir que os representantes dos proprietários de matadouros também deram essa informação oralmente a certas empresas de abate (v. n.º 177 *supra*).
- 187 Acresce que o Tribunal considera que a continuação do acordo não pode ser desmentida apenas com base numa nota da FNICGV de 30 de Novembro de 2001, que indicava que «[a] grelha de preço de compra mínimo das vacas de reforma

concluída em 24 de Outubro de 2001 não [era] nem ser[ia] reconduzida» e que «[e] sta [era] a conclusão da reunião realizada [na véspera] em Paris na presença dos signatários deste acordo». Com efeito, o Tribunal considera que esta declaração fazia parte da estratégia de comunicação pública da FNICGV, nomeadamente depois de esta federação ter sido avisada pela Comissão da possibilidade de ser objecto de sanções em consequência dos acordos em litígio. De qualquer modo, como se observou atrás, documentos posteriores a esta data demonstram a participação do presidente da FNICGV na renovação do acordo.

188 Por fim, tendo a Comissão provado, com base em indícios documentais, a continuação do acordo, não era obrigada, ao contrário do que as recorrentes sustentam, a demonstrar esta continuação a partir do exame dos efeitos do acordo sobre os preços praticados durante o período em questão.

189 Consequentemente, há que considerar que a Comissão teve razão ao tomar em conta na decisão impugnada, como duração da infracção, o período de 24 de Outubro de 2001 a 11 de Janeiro de 2002.

190 Por conseguinte, este fundamento deve ser julgado totalmente improcedente.

C — Quanto ao terceiro fundamento, relativo à não aplicação da excepção prevista pelo Regulamento n.º 26

1. Argumentos das partes

191 Os recorrentes alegam que a Comissão violou o Regulamento n.º 26 e cometeu erros manifestos de apreciação e erros de direito ao recusar-se a conceder ao acordo

controvertido a derrogação da aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE, prevista pelo artigo 2.º do referido regulamento, em benefício de certas actividades associadas à produção e à comercialização de produtos agrícolas. Sustentam que o acordo em questão era necessário para a realização dos objectivos da política agrícola comum.

192 Os recorrentes alegam assim que, como a decisão impugnada reconhece, o acordo controvertido tinha como objectivo assegurar um nível de vida mínimo aos criadores de bovinos. Observam, além disso, que o objectivo da estabilização dos mercados era também realizado, uma vez que o referido acordo estabeleceu um mecanismo de preços que contribuía para eliminar a perturbação existente e permitia aos criadores de gado escoar a sua produção a preços remuneradores e, portanto, fazer face à crise sem desaparecerem do mercado. O acordo não colocava, porém, em risco os objectivos de incremento da produtividade e de garantia dos abastecimentos e de preços razoáveis aos consumidores, relativamente aos quais era neutro.

193 Os recorrentes consideram que, no caso em apreço, a Comissão era obrigada a tentar conciliar estes diferentes objectivos (acórdãos do Tribunal de Justiça de 24 de Outubro de 1973, *Balkan-Import-Export*, 5/73, *Colect.*, p. 387, n.º 24, e de 17 de Dezembro de 1981, *Ludwigshafener Walzmühle e o./Conselho e Comissão*, 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 e 247/80, *Recueil*, p. 3211, n.º 41). Atendendo, especialmente, à crise excepcional do sector bovino, devia ter dado prioridade aos objectivos que visavam estabilizar os mercados e assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola. Como tal, a Comissão devia ter considerado que a ponderações do conjunto dos objectivos enunciados no n.º 1 do artigo 33.º CE permitia concluir pela aplicação da derrogação prevista pelo Regulamento n.º 26.

194 Os recorrentes no processo T-245/03 criticam, por outro lado, a tese da Comissão, exposta nos considerandos 146 e 147 da decisão impugnada, segundo a qual o facto de as medidas adoptadas não serem previstas pelo Regulamento n.º 1254/1999

bastava para excluir a aplicação da derrogação prevista pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 26. A recorrente no processo T-217/03 alega, por sua vez, que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação e um erro de direito ao considerar que o acordo não se integrava nos objectivos enunciados nos considerandos 2 e 31 do Regulamento n.º 1254/1999, bem como no n.º 1 do seu artigo 38.º.

195 Por fim, os recorrentes alegam que a Comissão cometeu um erro manifesto de apreciação e um erro de direito ao considerar que o acordo controvertido era desproporcionado. Alegam, além disso, que a Comissão não fundamentou esta conclusão nem explicou que medidas teriam permitido eliminar a derrocada dos preços, que não as previstas no acordo controvertido.

196 A Comissão alega que a excepção prevista pelo artigo 2.º do Regulamento n.º 26 deve ser interpretada e aplicada de modo restritivo. No caso em apreço, o acordo controvertido poderia afigurar-se pertinente, quando muito, para atingir apenas um dos cinco objectivos estabelecidos pelo artigo 33.º CE (ou seja, o que visa assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola) e era claramente alheio aos outros quatro. Além disso, ultrapassa o âmbito da OCM no sector da carne de bovino e afigura-se, de qualquer modo, desproporcionado para atingir os objectivos visados. Concluindo, o acordo não pode beneficiar da derrogação em questão.

2. Apreciação do Tribunal

197 Registe-se, a título preliminar que a manutenção de uma concorrência efectiva nos mercados de produtos agrícolas faz parte dos objectivos da política agrícola comum. Com efeito, embora seja certo que o artigo 36.º CE confiou ao Conselho a tarefa de determinar em que medida as regras de concorrência comunitárias são aplicáveis à produção e ao comércio de produtos agrícolas, a fim de ter em conta a situação

particular dos mercados destes produtos, não é menos certo que esta disposição estabelece o princípio da aplicabilidade das regras comunitárias da concorrência no sector agrícola (acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Setembro de 2003, *Milk Marque e National Farmers' Union, C-137/00, Colect.*, p. I-7975, n.ºs 57 e 58).

198 Por força do artigo 1.º do Regulamento n.º 26, o n.º 1 do artigo [81.º CE] aplica-se a todos os acordos, decisões e práticas referidos nesta disposição, relativos à produção ou à venda dos produtos agrícolas enumerados no anexo [I] do Tratado CE, entre os quais constam, nomeadamente, os animais vivos e as carnes e miudezas comestíveis, sem prejuízo do disposto no artigo 2.º do mesmo regulamento. Esta última disposição prevê, nomeadamente, que o n.º 1 do artigo 81.º CE é inaplicável aos acordos, decisões e práticas que sejam necessários à realização dos objectivos da política agrícola comum, enunciados no artigo [33.º CE].

199 Tratando-se de uma derrogação à regra geral do n.º 1 do artigo 81.º CE, o artigo 2.º do Regulamento n.º 26 deve ser interpretado restritivamente (acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Dezembro de 1995, *Oude Luttikhuis e o., C-399/93, Colect.*, p. I-4515, n.º 23; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1997, *Florimex e VGB/Comissão, T-70/92 e T-71/92, Colect.*, p. II-693, n.º 152). Por outro lado, segundo jurisprudência assente, o n.º 1, primeiro período, do artigo 2.º do Regulamento n.º 26, que prevê a excepção invocada, só se aplica se o acordo em causa favorecer a realização de todos os objectivos do artigo 33.º (acórdão *Oude Luttikhuis e o.*, já referido, n.º 25; acórdão *Florimex e VGB/Comissão*, já referido, n.º 153; v. também, neste sentido, o acórdão *Frubo/Comissão*, já referido, n.ºs 25 a 27). O Tribunal indicou, porém, que, em caso de conflito entre esses objectivos, por vezes divergentes, a Comissão pode tentar conciliá-los (acórdão *Florimex e VGB/Comissão*, já referido, n.º 153). Por fim, como resulta do próprio texto do n.º 1, primeiro período, do artigo 2.º do Regulamento n.º 26, o acordo em questão deve ser «necessário» para a realização dos referidos objectivos (acórdão *Oude Luttikhuis e o.*, já referido, n.º 25; v. também, neste sentido, o acórdão *Florimex e VGB/Comissão*, já referido, n.ºs 171 e 185).

200 Nos termos do n.º 1 do artigo 33.º CE, a política agrícola comum tem como objectivos:

- «a) Incrementar a produtividade da agricultura, fomentando o progresso técnico, assegurando o desenvolvimento racional da produção agrícola e a utilização óptima dos factores de produção, designadamente da mão-de-obra;

- b) Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola, designadamente pelo aumento do rendimento individual dos que trabalham na agricultura;

- c) Estabilizar os mercados;

- d) Garantir a segurança dos abastecimentos;

- e) Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores.»

201 Os recorrentes sustentam, essencialmente, que o acordo controvertido era necessário para a realização de dois destes objectivos, a saber, os que visam assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola e estabilizar os mercados, e que era neutro quanto aos três objectivos restantes, que, como tal, não lesava.

- 202 Como os recorrentes observam, o acordo controvertido tinha como objecto principal prestar auxílio aos criadores de bovinos em França, no contexto da situação de crise deste sector à data dos factos dos presentes processos. Como tal, pode considerar-se que tem como objectivo assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola, nos termos do n.º 1, alínea b), do artigo 33.º CE.
- 203 Em contrapartida, o Tribunal considera que o acordo de 24 de Outubro de 2001 não visava a estabilização dos mercados, prevista no n.º 1, alínea c), do artigo 33.º CE, nem podia ser considerado necessário a este respeito. Como se regista na decisão impugnada, a crise que o sector da carne de bovino atravessou entre 2000 e 2001 assentava no grande desequilíbrio existente entre a oferta e a procura, gerado, sobretudo, pela forte quebra do consumo devida à crise de confiança resultante da descoberta de novos casos de doença das vacas loucas e de febre aftosa (v. considerandos 12, 13 e 142 da decisão impugnada). Consequentemente, a estabilização dos mercados em questão exigia, antes de mais, medidas destinadas a reduzir o volume da oferta, amplamente excedentário, e a promoção do consumo da carne de bovino, em forte regressão.
- 204 Ora, o acordo controvertido não previa medidas a este respeito. Além disso, os preços mínimos que fixava não só não eram susceptíveis de contribuir para a estabilização dos mercados como podiam até ser contrários a este objectivo, na medida em que podiam comportar um aumento dos preços susceptível de reduzir ainda mais o consumo e aumentar, assim, a diferença entre a oferta e procura. O estabelecimento de uma grelha de preços constituía, além disso, uma fixação artificial dos preços, contrária tanto à sua formação natural no mercado como aos mecanismos de apoio e intervenção pública. Só podia tratar-se, por outro lado, de uma medida puramente conjuntural, que não era susceptível de produzir efeitos a médio ou longo prazo nos mercados em questão. Por outro lado, a limitação das importações para França de carne de bovino gerava necessariamente o risco de provocar uma distorção nas trocas intracomunitárias de carne de bovino e, portanto, de afectar a estabilidade dos mercados em questão em vários Estados-Membros.

205 De igual modo, um acordo que limita as importações de produtos mais baratos e fixa preços mínimos não pode ser considerado neutro relativamente ao objectivo que visa assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores, previsto pelo n.º 1, alínea e), do artigo 33.º CE. Com efeito, como a Comissão observa no considerando 144 da decisão impugnada, sem que as recorrentes o tenham contestado, no que respeita, em especial, do sector da restauração fora do domicílio, que utiliza em grande medida carnes importadas, a suspensão das importações podia, muito provavelmente, ter o efeito de aumentar dos preços. Além disso, os preços da grelha, ainda que fixados à entrada do matadouro, eram também suscetíveis de ser repercutidos sobre os consumidores.

206 Face ao exposto, há que concluir que o acordo controvertido só pode ser considerado necessário relativamente ao objectivo de assegurar um nível de vida equitativo à população agrícola. Em contrapartida, este acordo gerava o risco de lesar, pelo menos, o estabelecimento de preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores. Por fim, não respeitava a estabilização dos mercados, a garantia da segurança dos abastecimentos e o incremento da produtividade da agricultura, e, por maioria de razão, não era necessário para os mesmos. Como tal, atendendo à jurisprudência citada no n.º 199 *supra*, o Tribunal entende que a Comissão não errou ao considerar que a ponderação destes diferentes objectivos não permitia concluir que a derrogação prevista pelo n.º 1, primeiro período, do artigo 2.º do Regulamento n.º 26 fosse aplicável ao caso em apreço.

207 Por outro lado, não podem acolher-se as acusações apresentadas quanto à constatação feita nos considerandos 146 e 147 da decisão impugnada, segundo a qual o acordo controvertido não consta dos meios previstos pela regulamentação da OCM do sector da carne de bovino, em particular pelo Regulamento n.º 1254/1999. Ao contrário do que as recorrentes no processo T-245/03 sustentam, a Comissão não conclui que esta circunstância bastava, por si só, para afastar a aplicabilidade da derrogação baseada no Regulamento n.º 26, tendo-se limitado a tomar em consideração este elemento, correctamente, de resto, em apoio da sua conclusão de que o acordo em questão não era necessário para a realização dos objectivos da política agrícola comum (v., neste sentido, o acórdão *Florimex e VGB/Comissão*, já referido, n.ºs 148 a 151). Também não se pode acolher a tese da recorrente no

processo T-217/03, segundo a qual o acordo fazia parte dos objectivos deste regulamento. Em especial, as disposições enumeradas pela recorrente (ou seja, os considerandos 2 e 31 e o n.º 1 do artigo 38.º do referido regulamento) limitam-se, nomeadamente, a prever a possibilidade de as instituições comunitárias tomarem medidas em caso de perturbações do mercado (v., a este respeito, o artigo 43.º do referido regulamento) e não justificam de modo algum um acordo privado de limitação das importações e de fixação de preços mínimos.

208 Por fim, no que respeita aos argumentos relativos à proporcionalidade das medidas controvertidas, a acusação de violação do dever de fundamentação não merece acolhimento. A Comissão fundamentou suficientemente, no considerando 148 da decisão impugnada, a sua conclusão de que a fixação dos preços e a suspensão das importações constituíam restrições graves da concorrência e não podiam ser consideradas proporcionadas aos objectivos visados pelo acordo. Ao contrário do que os recorrentes alegam, a Comissão não era obrigada a indicar as medidas que os recorrentes teriam podido adoptar para que o acordo respeitasse o artigo 2.º do Regulamento n.º 26. Também não pode acolher-se a acusação de que a Comissão cometeu um erro ao tomar em consideração, no exame que fez da aplicabilidade da derrogação prevista por esta disposição, o carácter desproporcionado das medidas previstas pelo acordo. Resulta, efectivamente, da jurisprudência que, para efeitos de aplicação desta derrogação, as medidas só podem ser consideradas necessárias para a realização dos objectivos da política agrícola comum se forem proporcionadas (v., neste sentido o acórdão *Florimex e VGB/Comissão*, já referido, n.º 177). Ora, no caso em apreço, mesmo atendendo à especificidade dos mercados agrícolas e à crise do sector bovino à data dos factos, a limitação das importações e a fixação dos preços, tendo em conta o seu carácter de infracções graves ao direito da concorrência, não podem ser consideradas medidas proporcionadas aos objectivos prosseguidos.

209 Resulta do exposto que este fundamento deve ser julgado improcedente.

D — *Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação dos direitos de defesa*

1. Argumentos das partes

- 210 Os recorrentes sustentam que a comunicação de acusações, que constitui uma aplicação do princípio fundamental do respeito dos direitos de defesa, deve incluir uma exposição das acusações redigida em termos suficientemente claros, ainda que sucintos, para permitir que os interessados tomem efectivamente conhecimento dos comportamentos que lhes são censurados, para que possam defender-se utilmente antes de a Comissão tomar uma decisão definitiva (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1998, *Mo och Domsjö/Comissão*, T-352/94, *Colect.*, p. II-1989, n.º 63).
- 211 No caso em apreço, em primeiro lugar, os recorrentes criticam a Comissão por não ter mencionado na comunicação de acusações que, para determinar o montante da coima das outras federações, que não a FNSEA, tomaria em conta o montante das quotizações anuais pagas pelos seus membros. Em segundo lugar, os recorrentes sustentam que a Comissão não tinha indicado de modo algum, na comunicação de acusações, que iria calcular o montante das coimas em função do volume de negócios dos membros que lhes estão directa ou indirectamente associados. A Comissão não lhes transmitiu, assim, elementos de facto e de direito em que a decisão impugnada se baseia, entre os quais os elementos principais para proceder ao cálculo da coima, e as recorrentes não puderam, conseqüentemente, invocar as suas observações a este respeito.
- 212 Os recorrentes observam que o Tribunal de Justiça decidiu que uma comunicação de acusações que se limita a identificar como autor de uma infracção uma entidade colectiva não permite às sociedades que constituem essa colectividade estar suficientemente informadas de que lhes serão aplicadas coimas a título individual se

a existência da infracção for declarada, e não basta para elucidar as sociedades em causa de que o montante das coimas aplicadas será fixado à luz de uma apreciação da participação de cada sociedade no comportamento constitutivo da pretensa infracção (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Março de 2000, *Compagnie maritime belge transports e o./Comissão*, C-395/96 P e C-396/96 P, *Colect.*, p. I-1365, n.ºs 144 a 146).

- 213 Por fim, os recorrentes alegam que o envio, pela Comissão, em 10 de Janeiro de 2003, de uma carta em que lhes pedia informações financeiras não basta para assegurar o respeito dos direitos de defesa. Sendo esta carta posterior à apresentação pelos recorrentes das suas observações e à data da sua audição, já não puderam defender-se sobre os aspectos em questão. Além disso, este pedido não revelava de todo as intenções da Comissão.
- 214 A Comissão observa que, segundo a jurisprudência, apenas é obrigada a indicar, na comunicação de acusações, que vai examinar se há que aplicar coimas às empresas envolvidas e a enunciar os principais elementos de facto e de direito susceptíveis de dar origem à aplicação de uma coima (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Junho de 1983, *Musique diffusion française e o./Comissão*, 100/80 a 103/80, *Recueil*, p. 1825, n.º 21).
- 215 Segundo a Comissão, as recorrentes não podiam ignorar que o montante das quotizações dos seus membros seria tido em conta, e tiveram amplas possibilidades de apresentar as suas observações face à comunicação de acusações. Tiverem também a possibilidade de se exprimir quanto à questão dos volumes de negócios dos seus membros uma vez que, em 10 de Janeiro de 2003, a Comissão lhes enviou um pedido de informações a este respeito (v., neste sentido, o acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, já referido, n.º 23).
- 216 Por fim, a Comissão, contesta a pertinência do acórdão *Compagnie maritime belge transports e o./Comissão*, já referido, invocado pelos recorrentes. No caso em

apreço, a comunicação de acusações revela muito claramente que a Comissão considerava a aplicação de coimas aos recorrentes, destinatários da referida comunicação, e não às federações intermediárias nem aos operadores individuais. À luz da jurisprudência que toma em consideração os membros das associações, os recorrentes podiam perfeitamente ter-se apercebido do risco e ter-se defendido quanto a este aspecto durante o procedimento administrativo.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

²¹⁷ O respeito dos direitos de defesa em qualquer processo susceptível de conduzir a sanções, nomeadamente a coimas, constitui um princípio fundamental do direito comunitário, que deve ser respeitado mesmo quando se trata de um procedimento de carácter administrativo (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1998, *Cascades/Comissão*, T-308/94, *Colect.*, p. II-925, n.º 39). Em aplicação deste princípio, a comunicação de acusações constitui uma garantia processual essencial. Esta comunicação de acusações deve enunciar, de forma clara, todos os elementos essenciais em que a Comissão se baseia nesta fase do processo (acórdão *Compagnie maritime belge transports e o./Comissão*, já referido, n.º 142).

²¹⁸ Segundo jurisprudência assente, desde que a Comissão indique expressamente, na comunicação de acusações, que vai examinar se há que aplicar coimas às empresas envolvidas e que enuncie os principais elementos de facto e de direito susceptíveis de dar origem à aplicação de uma coima, tais como a gravidade e a duração da suposta infracção e o facto de esta ter sido cometida deliberadamente ou por negligência, cumpre a sua obrigação de respeito do direito das empresas de serem ouvidas. Ao fazê-lo, dá-lhes os elementos necessários para se defenderem não apenas contra uma declaração da existência da infracção mas igualmente contra o facto de lhes ser aplicada uma coima (acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, já referido, n.º 21; acórdão *ABB Asea Brown Boveri/Comissão*, já referido, n.º 78).

- 219 Os recorrentes sustentam que a Comissão devia ter mencionado na comunicação de acusações que iria tomar em conta o montante das suas quotizações anuais para determinar o montante da coima das outras federações, diferentes da FNSEA, e que iria calcular o montante das coimas em função do volume de negócios dos membros dos recorrentes.
- 220 Observe-se, a este respeito, em primeiro lugar que, na decisão impugnada, a Comissão se baseou nas quotizações cobradas pelos recorrentes para calcular o montante de base das coimas (considerandos 169 e 170 da decisão impugnada). Com efeito, depois de estabelecer que, atendendo à gravidade da infracção, o montante de base da coima aplicada à principal federação agrícola (a FNSEA) era de 20 milhões de euros, a Comissão utilizou a relação entre o montante das quotizações anuais cobradas por cada uma das outras federações e o da FNSEA como critério objectivo da importância relativa das diferentes federações agrícolas e, por conseguinte, do seu grau de responsabilidade própria na prática da infracção. Deste modo, estes montantes foram fixados em um quinto (FNPL), um décimo (FNB e FNCBV) e um vigésimo (JA) do montante estabelecido para a FNSEA.
- 221 Observe-se, em segundo lugar, que a Comissão, conforme admitiu perante o Tribunal, tomou em consideração os volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes para efeitos de verificar que as coimas impostas respeitavam o limite de 10% previsto pelo n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17.
- 222 Ora, o Tribunal de Justiça já declarou que o facto de fornecer indicações relativas ao nível das coimas previstas, enquanto as empresas não tiverem podido apresentar as suas observações sobre as acusações que lhes são imputadas, equivale a antecipar inadequadamente a decisão da Comissão (acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, já referido, n.º 21; acórdão *ABB Asea Brown Boveri/Comissão*, já referido, n.º 66). Por maioria de razão, o facto de evocar, na comunicação de acusações, a

questão do respeito do limite de 10% pela coima que será eventualmente aplicada pela decisão final equivale também a antecipar inadequadamente esta decisão.

223 Por outro lado, ao contrário do que os recorrentes sustentam, o acórdão *Compagnie maritime belge transports e o./Comissão*, já referido, não é pertinente para o caso em apreço. Com efeito, nos n.ºs 143 a 146 deste acórdão, o Tribunal de Justiça declarou que a Comissão era obrigada a indicar, inequivocamente, na comunicação de acusações, as pessoas às quais podiam ser aplicadas coimas e considerou que uma comunicação de acusações que se limita a identificar como autor de uma infracção uma entidade colectiva não permite às sociedades que constituem essa colectividade estar suficientemente informadas de que lhes serão aplicadas coimas a título individual e não basta para as avisar de que o montante das coimas aplicadas será fixado à luz de uma apreciação da participação de cada sociedade no comportamento constitutivo da pretensa infracção. Ora, nos presentes processos, a Comissão não aplicou sanções aos membros, directos ou indirectos, dos recorrentes, mas sim a estes últimos, em função do seu grau de responsabilidade própria na infracção (considerando 169 e artigos 1.º e 3.º da decisão impugnada), tal como tinha anunciado na comunicação de acusações. Com efeito, o facto de tomar em consideração o volume de negócios dos membros de uma associação de empresas que cometeu uma infracção não significa de modo algum que lhes tenha sido imposta uma sanção (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 23 de Fevereiro de 1994, *CB e Europay/Comissão*, T-39/92 e T-40/92, *Colect.*, p. II-49, n.º 139).

224 Face ao exposto, há que concluir que a Comissão não violou os direitos de defesa dos recorrentes por não ter indicado, na comunicação de acusações, que tencionava tomar em consideração o montante das quotizações anuais por elas cobrado e o volume de negócios dos seus membros para, respectivamente, calcular o montante de base das coimas e verificar o limite de 10% estabelecido pelo n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17.

225 Consequentemente, este fundamento deve ser julgado improcedente.

E — Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do dever de fundamentação

1. Argumentos das partes

- 226 Os recorrentes recordam que a fundamentação de uma decisão lesiva de interesses deve ser susceptível de permitir ao juiz comunitário exercer o seu controlo de legalidade e ao interessado conhecer as justificações da medida tomada, a fim de poder defender os seus direitos e verificar se a decisão é ou não razoável (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1998, Gruber + Weber/Comissão, T-310/94, Colect., p. II-1043, n.º 40).
- 227 Sustentam que a decisão impugnada não faz qualquer referência ao montante dos volumes de negócios que a Comissão tomou em conta para determinar as coimas, nem à verificação de não ter sido atingido o limite de 10% estabelecido pelo n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. A Comissão não mencionou, assim, que tinha decido calcular o referido limite a partir do total dos volumes de negócios dos membros dos recorrentes, nem indicou de que membros se tratava. Ora, no caso em apreço, impõe-se uma fundamentação extremamente precisa, uma vez que a Comissão deu início, pela primeira vez, a um processo relativo a sindicatos agrícolas e que tencionava derrogar as condições restritivas de tomada em consideração dos volumes de negócios dos membros de uma associação. O pedido de informações da Comissão de 10 de Janeiro de 2003 não podia, de qualquer modo, compensar esta falta de fundamentação. Por fim, esta violação do dever de fundamentação implicava, segundo a recorrente no processo T-217/03, a anulação da decisão impugnada e não apenas da parte relativa às coimas.
- 228 A República Francesa observa que a decisão impugnada não obedece ao dever de fundamentação que decorre do artigo 253.º CE. As explicações que a Comissão tentou apresentar pela primeira vez na sua contestação não podem sanar esta situação (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 26 de Fevereiro de 2002, INMA e Itainvest/Comissão, T-323/99, Colect., p. II-545, n.º 76).

- 229 A Comissão sustenta, desde logo, que este fundamento não pode servir de base à anulação da totalidade da decisão impugnada, mas apenas do seu artigo 3.º, na medida em que a alegada falta de fundamentação respeita aos níveis das coimas e não incide sobre a realidade dos factos nem sobre a sua qualificação jurídica. De qualquer modo, respeitou plenamente, no caso em apreço, o dever de fundamentação.
- 230 A Comissão observa que esta obrigação é cumprida quando a Comissão indica os elementos que teve em conta para medir a gravidade e a duração da infracção para fins de cálculo da coima (acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Novembro de 2000, Enso Española/Comissão, C-282/98 P, Colect., p. I-9817, n.ºs 40 e 41, e SCA Holding/Comissão, C-297/98 P, Colect., p. I-10101, n.ºs 56 a 65; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Julho de 2003, Cheil Jedang/Comissão, T-220/00, Colect., p. II-2473, n.º 218). Não é portanto, obrigada a indicar na decisão o volume de negócios que tomou em conta nem a percentagem do mesmo que a coima representa, sendo que a questão de saber se era ou não atingido o limite de 10% não fazia parte da fundamentação da decisão. Com efeito, o limite de 10% é o limite máximo legal da coima que pode ser aplicada e não faz parte das justificações da medida adoptada.
- 231 A Comissão sustenta também que o dever de fundamentação deve ser apreciado no seu contexto e recorda que indicou claramente que se baseava nas disposições das orientações, cuja alínea c) do ponto 5 lhe permite aplicar a uma associação uma coima equivalente à totalidade das coimas individuais que teriam podido ser aplicadas a cada um dos seus membros. Os recorrentes não podiam ignorar os princípios que regem o cálculo da coima, nomeadamente o facto de a Comissão tomar em conta o volume de negócios dos seus membros para verificar que o limite dos 10% não era ultrapassado. Com efeito, decorre da totalidade da decisão impugnada que a infracção foi cometida pelas recorrentes não em benefício próprio mas em benefício dos seus membros.
- 232 A Comissão observa também que, em 10 de Janeiro de 2003, perguntou a cada um dos recorrentes quais os volumes de negócios dos seus membros. A recorrente no

processo T-217/03 comunicou-lhe esta informação por carta de 27 de Janeiro de 2003. Os valores indicados por esta federação revelavam que o limite de 10% estava muito longe de ser atingido. Os recorrentes no processo T-245/03 indicaram, em contrapartida, que não podiam fornecer esta informação. Face a esta recusa, a Comissão podia ter adoptado uma decisão com base no n.º 5 do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, acompanhada, sendo caso disso, de sanções pecuniárias compulsórias ou de coimas, ordenando a apresentação destes dados, mas limitou-se a considerar, face às informações disponíveis, que não havia o mais pequeno risco de ser atingido o limite de 10% do volume de negócios dos membros dos recorrentes.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

²³³ Segundo jurisprudência assente, a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve ser deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, a argumentação da instituição, autora do acto, de forma a permitir aos interessados conhecer as razões da medida adoptada e ao órgão jurisdicional competente exercer a sua fiscalização. A exigência de fundamentação deve ser apreciada em função das circunstâncias do caso, nomeadamente do conteúdo do acto, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas afectadas directa e individualmente pelo acto podem ter em receber explicações. Não se exige que a fundamentação especifique todos os elementos de facto e de direito relevantes, na medida em que a questão de saber se a fundamentação de um acto satisfaz as exigências do artigo 253.º CE deve ser apreciada não apenas em relação ao seu teor literal, mas também ao seu contexto, bem como ao conjunto das regras jurídicas que regem a matéria em causa (acórdão Cheil Jedang/Comissão, já referido, n.º 216; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 25 de Outubro de 2005, Groupe Danone/Comissão, T-38/02, Colect., p. II-4407, n.º 96).

²³⁴ No caso em apreço, os recorrentes criticam a Comissão por não ter fundamentado expressamente, na decisão impugnada, o facto de as coimas não ultrapassarem o

limite de 10% dos seus volumes de negócios, referido no artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, e por não ter exposto as razões pelas quais podia tomar em consideração os volumes de negócios dos seus membros, para efeitos da verificação do respeito do referido limite.

235 Há que constatar que, efectivamente, nenhum considerando da decisão impugnada se dedica ao exame do respeito do limite de 10% do volume de negócios a que as coimas estão sujeitas. A Comissão também não indicou nessa decisão que, para efeitos de verificação do respeito do referido limite, havia que tomar em consideração, no caso em apreço, os volumes de negócios dos membros de base das recorrentes nem, por maioria de razão, justificou tal possibilidade.

236 A Comissão considera, porém, que o respeito do limite de 10% do volume de negócios constitui apenas o limite legal máximo da coima e não faz parte da fundamentação da decisão.

237 Ora, há que observar que o limite de 10% do volume de negócios referido no n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 se refere ao volume de negócios da empresa ou da associação que cometeu a infracção, que, sendo destinatária da decisão, pode, assim, verificar o respeito de tal limite. Nestas circunstâncias, não é exigida qualquer fundamentação específica quanto à aplicação do referido limite. Todavia, quando a Comissão se afasta da sua abordagem habitual e toma em consideração, para efeitos de aplicação da coima, um volume de negócios distinto do volume de negócios do destinatário da decisão que pune uma infracção, tal como os volumes de negócios dos membros da associação punida, deve necessariamente fundamentar especificamente a sua decisão a este respeito para permitir ao destinatário da decisão verificar que no cálculo da coima foi respeitado o limite de 10%.

238 Assim, quando a Comissão aplica uma coima a uma empresa individual autora de uma infracção, não tem necessariamente, na falta de circunstâncias específicas, que fundamentar expressamente o respeito do limite de 10% do volume de negócios da empresa em questão. Esta última deve ter conhecimento tanto da existência do referido limite legal como do valor concreto do seu volume de negócios e pode, assim, apreciar, mesmo na falta de qualquer justificação na decisão ou sanção, se o limite de 10% foi ou não ultrapassado pela coima que lhe foi aplicada.

239 Em contrapartida, quando a Comissão aplica uma sanção a uma associação de empresas e verifica o respeito do limite legal de 10% do volume de negócios com base na soma dos volumes de negócios realizados pela totalidade ou por parte dos membros desta associação, deve expor as razões que justificam a tomada em consideração dos volumes de negócios dos membros. Na falta de tal fundamentação, os interessados não podem conhecer a justificação de tal decisão nem podem proceder correctamente à verificação do respeito, no caso concreto, do limite legal.

240 Esta conclusão não é infirmada pela jurisprudência invocada pela Comissão no n.º 230 *supra*, segundo a qual, no que respeita ao alcance do dever de fundamentação quanto ao cálculo do montante de uma coima aplicada por violação das regras comunitárias da concorrência, basta que a Comissão indique, na sua decisão, os elementos de apreciação que teve em conta ao aplicar as orientações e que lhe permitiram medir a gravidade e a duração da infracção. Com efeito, esta jurisprudência visa apenas a questão da determinação do montante da coima, e não a da verificação de que a sanção que veio a ser aplicada não ultrapassava o limite de 10% do volume de negócios da empresa ou da associação objecto da sanção.

241 Consequentemente, há que concluir que a Comissão devia ter indicado na decisão impugnada que se tinha baseado nos volumes de negócios dos membros de base dos

recorrentes — especificando, eventualmente, se se tratava de todos os membros ou de certas categorias — para verificar que as coimas aplicadas respeitavam o limite legal de 10%. De igual modo, a Comissão devia ter exposto as circunstâncias que lhe permitiam tomar em consideração, para este efeito, os volumes de negócios cumulados dos membros dos recorrentes.

242 A Comissão, não pode, por outro lado, invocar o facto de ter indicado, no considerando 164 da decisão impugnada, que se basearia nas orientações. Esta referência genérica é feita na parte relativa à determinação do montante das coimas e visa apenas recordar os critérios que regem a avaliação da gravidade da infracção. Observe-se, além disso, que a Comissão não fez qualquer referência na decisão impugnada à alínea c) do ponto 5 das orientações, consagrada à possibilidade de tomar em consideração os volumes de negócios dos membros de uma associação.

243 A Comissão também não pode invocar as cartas enviadas aos recorrentes em 10 de Janeiro de 2003, para lhes pedir que lhe comunicassem os volumes de negócios dos seus membros. Com efeito, mesmo considerando que, à luz destes pedidos, os recorrentes podiam ter compreendido que a decisão impugnada tinha tomado em consideração os volumes de negócios dos seus membros para efeitos do cálculo do limite de 10%, não deixa de ser verdade que estes pedidos não podem compensar a falta de fundamentação da decisão impugnada a este respeito, nomeadamente a total inexistência da indicação das razões pelas quais estes volumes de negócios podiam ser utilizados para calcular a não ultrapassagem do referido limite.

244 Por fim, no que respeita ao facto de os recorrentes no processo T-245/03 não terem fornecido à Comissão os volumes de negócios dos seus membros, esta circunstância também não pode dispensar a Comissão de enunciar, no corpo da decisão impugnada, as razões pelas quais considerava adequado tomar em consideração os volumes de negócios realizados por esses membros e as razões pelas quais considerava, nesse caso, que o limite de 10% não era ultrapassado.

245 Face a tudo o que foi exposto, há que concluir que a Comissão violou o dever de fundamentação que lhe é imposto pelo artigo 253.º CE.

II — *Quanto ao pedido de anulação ou de redução da coima*

246 Os recorrentes invocam seis fundamentos quanto aos seus pedidos de anulação ou de redução das coimas que lhes foram aplicadas pela decisão impugnada. O primeiro fundamento é relativo à ilegalidade das orientações. O segundo fundamento é relativo à violação do princípio da proporcionalidade, a um erro manifesto de apreciação e a um erro de direito na determinação da gravidade da infração. O terceiro fundamento é relativo a erros de apreciação e de direito bem como à violação do princípio da proporcionalidade na tomada em consideração das circunstâncias agravantes e atenuantes. O quarto fundamento é relativo a uma violação do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 na fixação do montante das coimas. O quinto fundamento é relativo à violação do princípio da não cumulação de sanções. O sexto fundamento é relativo à violação do princípio da proporcionalidade e a um erro manifesto de apreciação na tomada em consideração das circunstâncias previstas pela alínea b) do ponto 5 das orientações.

A — *Quanto ao primeiro fundamento, relativo à ilegalidade das orientações*

1. Argumentos das partes

247 Os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, em primeiro lugar, que as orientações violam o princípio da proporcionalidade. Observam que a apreciação do efeito dos acordos ou práticas sobre o funcionamento do mercado é um elemento essencial para determinar o grau de gravidade de uma infração. Porém, para

qualificar uma infracção como muito grave, a Comissão não toma de modo algum em consideração os seus efeitos, mas apenas a sua natureza e a extensão do mercado geográfico em questão. Acresce que quando a infracção é qualificada como muito grave, nos termos do ponto 1 A das orientações, a recorrente fica sujeita a uma coima num montante inicial mínimo de 20 milhões de euros, que é discricionário e arbitrário. Além disso, este montante mínimo impede a Comissão de tomar em conta a importância, a dimensão e a natureza da entidade em causa ou os benefícios que retirou da infracção.

248 Os recorrentes sustentam, em segundo lugar, que as orientações violam o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. Observam, primeiramente, que o ponto 1 A das orientações permite à Comissão fixar o montante de base de uma coima num valor superior a um milhão de euros ou em 10% do volume de negócios realizado pela empresa acusada. Ora, segundo os recorrentes, o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, ao estabelecer que a Comissão deve tomar em consideração os critérios da gravidade e da duração da infracção na fase da determinação do montante de base da coima, não permite que este montante de base — nem, de resto, o montante final da coima — ultrapasse os referidos limites. Os recorrentes alegam, seguidamente, que o ponto 1 B das orientações só toma em consideração o critério da duração da infracção para aumentar o montante da coima, o que leva a Comissão a considerar do mesmo modo uma infracção que tenha durado alguns dias e uma infracção que tenha durado quase um ano.

249 A Comissão observa, em primeiro lugar, que os únicos critérios explicitamente mencionados no artigo 15.º do Regulamento n.º 17 são a gravidade e a duração da infracção, não impondo esta disposição outros limites ou precisões à sua margem de apreciação ao fixar o montante das coimas senão o respeito do limite relativo ao volume de negócios de cada empresa. Por outro lado, tendo em conta que as infracções muito graves são práticas cujo próprio objecto é manifestamente contrário aos princípios do mercado interno, e para assegurar o carácter dissuasivo das coimas, não se afigura de todo desproporcionado tomar como ponto de partida um montante de 20 milhões de euros. De qualquer modo, ao contrário do que os recorrentes sustentam, é possível descer abaixo de 20 milhões de euros no âmbito da

categoria das infracções muito graves. A Comissão sustenta, em segundo lugar, que a fixação do limite da coima deve ser operada relativamente ao seu montante final, antes da aplicação de medidas de clemência, e que o facto de a curta duração não ser um factor redutor da coima, mas simplesmente um factor neutro, não viola o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

250 Observe-se, liminarmente, que, embora as orientações não constituam o fundamento jurídico da decisão impugnada, uma vez que esta última se baseia no Regulamento n.º 17, determinam, de modo geral e abstracto, a metodologia que a Comissão impôs a si própria para efeitos da determinação do montante das coimas. Por conseguinte, existe, no caso em apreço, um vínculo directo entre a decisão individual impugnada e o acto genérico constituído pelas orientações. Dado que a recorrente não podia pedir a anulação das orientações, estas podem ser objecto de uma excepção de ilegalidade (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2002, LR AF 1998/Comissão, T-23/99, Colect., p. II-1705, n.ºs 274 e 276, e de 29 de Novembro de 2005, Heubach/Comissão, T-64/02, ainda não publicado na Colectânea, n.º 35).

251 As recorrentes sustentam, em primeiro lugar, que as orientações violam o princípio da proporcionalidade, na medida em que não tomam em consideração, na determinação da categoria das infracções muito graves, os efeitos dos acordos ou práticas em causa.

252 Recorde-se, a este respeito, que o ponto 1 A das orientações estabelece que constituem, nomeadamente, infracções muito graves as «restrições horizontais de tipo cartel de preços e quotas de repartição dos mercados, ou [...] outras práticas que afectam o bom funcionamento do mercado interno, tais como as destinadas a

compartimentar os mercados nacionais». Ora, segundo jurisprudência assente, os acordos sobre os preços ou a compartimentação dos mercados constituem por natureza infracções muito graves (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Dezembro de 2003, *Strintzis Lines Shipping/Comissão*, T-65/99, Colect., p. II-5433, n.º 168, *Minoan Lines/Comissão*, T-66/99, Colect., p. II-5515, n.º 280, e de 27 de Julho de 2005, *Brasserie nationale/Comissão*, T-49/02 a T-51/02, Colect., p. II-3033, n.ºs 173 e 174). O Tribunal considera, conseqüentemente, que a Comissão, ao expor nas suas orientações que estes tipos de infracções se devem considerar infracções muito graves, não violou o princípio da proporcionalidade. De qualquer modo, o ponto 1 A das orientações prevê, no seu primeiro parágrafo, que a avaliação do grau de gravidade da infracção deve ter em consideração o seu impacto concreto no mercado quando este for quantificável. Daqui decorre que a Comissão deve, em certas circunstâncias determinadas, tomar em conta os efeitos da infracção em causa para a qualificar ou não como muito grave.

253 No que respeita, seguidamente, ao carácter alegadamente discricionário e arbitrário do montante de 20 milhões de euros previsto para estas infracções muito graves, há que recordar desde já que, segundo jurisprudência assente, a Comissão dispõe, no âmbito do Regulamento n.º 17, de uma margem de apreciação na fixação do montante das coimas, a fim de orientar o comportamento das empresas no sentido do respeito das regras de concorrência (acórdão *Cheil Jedang/Comissão*, já referido, n.º 76). Há que observar também que sendo os montantes de partida indicados nas orientações apenas «previstos», a Comissão tem total liberdade para fixar um montante de partida inferior a 20 milhões de euros. Sendo os montantes pré-estabelecidos nas orientações apenas indicativos, não pode, portanto, daí advir uma violação, *per se*, do princípio da proporcionalidade (acórdão *Heubach/Comissão*, já referido, n.ºs 40 e 44).

254 Os recorrentes sustentam, em segundo lugar, que o método estabelecido no ponto 1 A das orientações para o cálculo da coima é contrário ao n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, na medida em que admite a possibilidade de fixar um montante base da coima superior a um milhão de euros ou a 10% do volume de negócios realizado pela empresa acusada.

255 Todavia, esta tese não merece acolhimento. Com efeito, o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, ao dispor que a Comissão pode aplicar coimas de um montante que pode atingir 10% do volume de negócios realizado durante o exercício social anterior por cada uma das empresas que tenha participado na infracção, exige apenas que a coima que venha finalmente a ser aplicada a uma empresa seja reduzida no caso de ultrapassar 10% do seu volume de negócios, independentemente das operações de cálculo intermédias destinadas a tomar em consideração a gravidade e a duração da infracção. Por conseguinte, o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 não proíbe a Comissão de fazer referência, no decurso do seu cálculo, a um montante intermédio que ultrapasse 10% do volume de negócios da empresa em causa, desde que a coima finalmente imposta a essa empresa não ultrapasse esse limite máximo (acórdão LR AF 1998/Comissão, já referido n.ºs 287 e 288). Esta consideração é também válida para o montante máximo de um milhão de euros.

256 Os recorrentes alegam ainda que o ponto 1 B das orientações viola o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, na medida em que só toma em consideração o critério da duração da infracção para aumentar o montante da coima.

257 Recorde-se que o n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 dispõe que para determinar o montante da multa, deve tomar-se em consideração, além da gravidade da infracção, a duração da mesma. O ponto 1 B das orientações prevê, a este respeito, que a duração da infracção possa comportar a fixação de um eventual montante adicional de coima, relativamente ao estabelecido com base na gravidade. As orientações distinguem, assim, entre as infracções de curta duração (em geral inferiores a um ano), em relação às quais não se impõe qualquer montante adicional, as infracções de duração média (em geral de 1 a 5 anos), em relação às quais este montante adicional pode ir até 50% do montante considerado em relação à gravidade da infracção e, por fim, as infracções de longa duração (em geral mais de 5 anos), em relação às quais se prevê um montante adicional anual de 10% do montante considerado em relação à gravidade da infracção. As orientações não tomam, portanto, em consideração a duração muito curta de uma infracção para efeitos de reduzir o montante da coima inicialmente fixado.

- 258 Ora, o facto de a infracção ser de curta duração em nada afecta a sua gravidade, como resulta da sua própria natureza. Foi, portanto, correctamente que a Comissão considerou no ponto 1 B, primeiro parágrafo, primeiro travessão, das orientações, que a duração muita curta de uma infracção, ou seja, uma duração inferior a um ano, apenas justificava que não seja imputado qualquer montante adicional ao montante determinado em função da gravidade da infracção (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 19 de Março de 2003, CMA CGM e o./Comissão, T-213/00, Colect., p. II-913, n.º 283).
- 259 De resto, há que observar que, segundo jurisprudência bem assente, as orientações não ultrapassam o quadro jurídico das sanções, tal como é definido pelo n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. Com efeito, o método geral para o cálculo do montante das coimas enunciado nas orientações assenta nos dois critérios mencionados no n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, a saber, a gravidade da infracção e a sua duração, e respeita o limite máximo em relação ao volume de negócios de cada empresa, estabelecido pela mesma disposição (acórdão LR AF 1998/Comissão, já referido, n.ºs 231 e 232; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Abril de 2004, Tokai Carbon e o./Comissão, T-236/01, T-239/01, T-244/01 a T-246/01, T-251/01 e T-252/01, Colect., p. II-1181, n.ºs 189 e 190; acórdão Heubach/Comissão, já referido, n.º 37).
- 260 Face a tudo o que foi exposto, este fundamento deve ser julgado improcedente.

B — Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade, a um erro manifesto de apreciação e a um erro de direito na determinação da gravidade da infracção.

1. Argumentos das partes

- 261 Os recorrentes sustentam que a Comissão não devia ter qualificado a infracção como «muito grave», mas sim como «grave». Reiteram que a Comissão não podia

imputar-lhes a componente «Importações» do acordo e contestam a duração da sua vertente «Preços». Além disso, criticam a Comissão por não ter tomado em conta o impacto insignificante das medidas controvertidas sobre o funcionamento do mercado. Com efeito, os factos de que eram acusadas não causaram quaisquer danos ao sector da carne de bovino, uma vez que o acordo não teve qualquer efeito sobre os preços nem sobre as importações. Assim, os matadouros nunca alegaram ter sofrido danos em resultado do acordo sobre a grelha de preços que, aliás, não teve qualquer impacto sobre os preços no consumidor. A Comissão não se interrogou, porém, sobre a importância do sector económico em causa nem sobre os efeitos reais do acordo. Ora, segundo os recorrentes, a Comissão não podia limitar-se a invocar a impossibilidade de quantificar com suficiente precisão os efeitos reais imputáveis ao acordo. Os recorrentes alegam assim que a Comissão não tomou em conta a globalidade do contexto jurídico e económico do caso em apreço, nomeadamente a crise do sector e a ineficácia das medidas comunitária para a combater. Por fim, alegam que a infracção comportava um acordo vertical e não um acordo horizontal.

262 A Comissão sustenta que, face à natureza da infracção e à extensão geográfica do mercado em causa, a infracção era, sem dúvida, muito grave.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

263 Recorde-se, antes de mais, que foi já decidido que a Comissão não cometeu erros no que respeita à determinação da duração e da extensão do acordo controvertido. Não podem, portanto, ser acolhidas as críticas relativas à qualificação da gravidade do referido acordo, baseadas numa incorrecta tomada em consideração da duração e da extensão da infracção.

264 Seguidamente, há que observar que as infracções em causa, a saber, a suspensão ou a limitação das importações de carne de bovino e a fixação de uma grelha de preços mínimos, revestem particular gravidade. Como a Comissão correctamente observa

no ponto 1 A, terceiro travessão, das orientações, as práticas destinadas a compartimentar os mercados nacionais constituem, em princípio, infracções muito graves. Do mesmo modo, as medidas de fixação dos preços constituíam, no caso em apreço, uma infracção muito grave. Com efeito, esta componente do acordo controvertido tinha como objecto fixar preços mínimos para certas categorias de vacas, com o objectivo de os tornar obrigatórios para todos os operadores económicos nos mercados em causa (v. n.º 85 *supra*). Esta conclusão não pode ser infirmada pelo argumento dos recorrentes segundo o qual o acordo controvertido constituía um acordo vertical. Recorde-se, assim, que o referido acordo tinha sido concluído por federações representativas de uma parte muito grande tanto dos criadores como dos matadouros, em França, que eram dois elos da cadeia de produção no sector da carne de bovino (v. n.º 88 *supra*). Por outro lado, as infracções objecto das sanções afectavam o principal mercado bovino na Europa e ultrapassavam, além disso, através da limitação das importações, o âmbito meramente nacional. Acresce que não foi contestado que as federações signatárias do acordo de 24 de Outubro de 2001 eram as principais associações no sector da criação e de abate de bovinos em França.

265 Quanto à tomada em consideração dos efeitos do acordo, o Tribunal considera que, no caso em apreço, a Comissão apreciou correctamente o ponto 1 A das orientações, que só menciona a tomada em consideração do impacto concreto da infracção no mercado, para avaliar a gravidade da mesma, quando este impacto for quantificável. Há que observar, a este respeito, que a Comissão examinou na decisão impugnada a evolução das importações em França de carne de bovino e dos preços médios para diferentes categorias de carne de bovino na sequência do acordo controvertido, concluindo, porém, que não estava em condições de quantificar os efeitos reais deste acordo sobre as trocas comerciais e sobre os preços (considerandos 78, 81 e 167 da decisão impugnada). Por fim, no que respeita aos argumentos relativos ao contexto económico do caso em apreço, há que observar que a Comissão tomou em consideração este contexto na decisão impugnada, nomeadamente no âmbito da aplicação da alínea b) do ponto 5 das orientações (v. n.ºs 350 a 361 *infra*). De qualquer modo, esta questão será adiante examinada de modo mais pormenorizado.

266 Face ao exposto, o Tribunal considera que se justificava, no caso em apreço, a qualificação da infracção como «muito grave».

267 Consequentemente, este fundamento deve ser julgado improcedente.

C — Quanto ao terceiro fundamento, relativo a erros de apreciação e de direito e à violação do princípio da proporcionalidade na tomada em consideração das circunstâncias agravantes e atenuantes

268 Os recorrentes contestam o aumento do montante da coimas efectuado com base em certas circunstâncias agravantes consideradas pela Comissão, a saber, a relativa à continuação em segredo do acordo bem como a respeitante ao uso de violência. Por outro lado, a recorrente no processo T-217/03 exige a tomada em consideração de várias circunstâncias atenuantes. Os recorrentes consideram que a Comissão, através da tomada em consideração destas circunstâncias agravantes e atenuantes, cometeu erros de apreciação e de direito e violou o princípio da proporcionalidade.

1. Quanto à circunstância agravante relativa à continuação em segredo do acordo

a) Argumentos das partes

269 Os recorrentes negam a continuação em segredo do acordo de 24 de Outubro de 2001 e contestam, como tal, a majoração de 20% do montante das coimas imposta nessa base.

270 A Comissão insiste que o acorde se manteve, de forma secreta e não escrita, para além do termo do acordo escrito de 24 de Outubro de 2001.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

271 Observe-se que, em 26 de Novembro de 2001, a Comissão enviou uma carta aos recorrentes, em que os informava de que os factos de que tinha conhecimento, entre os quais a conclusão do acordo de 24 de Outubro de 2001, revelavam a existência de uma infracção às regras comunitárias da concorrência, à qual deviam pôr cobro. Os recorrentes responderam à Comissão que o referido acordo se extinguiria em 30 de Novembro de 2001 e que não seria prorrogado (v. n.º 15 *supra*). Ora, o Tribunal considerou que, ao contrário do que os recorrentes alegam, estes mantiveram o acordo para além de 30 de Novembro de 2001, de modo secreto, apesar da advertência da Comissão e violando as garantias que lhe tinham dado (v. n.º 185 *supra*). Nestes termos, o Tribunal considera que a Comissão podia imputar aos recorrentes esta continuação da infracção, como circunstância agravante (v., neste sentido, o acórdão LR AF 1998/Comissão, já referido, n.º 324), e aumentar, assim, em 20% o montante das coimas.

272 Esta acusação não merece, portanto, acolhimento.

2. Quanto à circunstância agravante relativa ao uso de violência

a) Argumentos das partes

273 Os recorrentes no processo T-245/03 contestam o aumento de 30% das coimas aplicadas à FNSEA, à FNB e aos JA, em função do alegado uso de violência por parte dos seus membros para obter dos proprietários de matadouros a assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001 e para verificar, posteriormente, a sua aplicação.

- 274 Observam que, antes de 24 de Outubro de 2001, as acções locais realizadas visavam principalmente obter do Governo francês a aplicação de um certo número de medidas, bem como explicar à opinião pública que eram apenas os criadores de gado que estavam a sofrer as consequências da crise. Foi num contexto de desespero que, em 15 de Outubro de 2001, uma destas acções deu origem a actos de violência extremamente graves. Porém, a FNSEA não apelou ao bloqueio de matadouros nem, por maioria de razão, a actos de violência.
- 275 Estas acções agravaram-se consideravelmente, em especial no dia 23 de Outubro de 2001, no oeste da França. Segundo os recorrentes, neste clima de enorme tensão, o ministro da Agricultura francês tomou a iniciativa de reunir urgentemente os recorrentes e as federações de matadouros. Os recorrentes inferiram daí que a violência não foi utilizada pelas federações nacionais de criadores de gado para obter dos matadouros a assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001, mas que foi graças à assinatura deste acordo que pôde cessar a violência no terreno. Depois da assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001, a situação variava, consoante as regiões, não tendo os representantes de muitos sindicatos locais ou departamentais adoptado o mesmo comportamento. De qualquer modo, as acções que possam ter sido realizadas em certos departamentos inseriam-se no âmbito da acção sindical exercida por estes sindicatos locais ou departamentais e não podiam, portanto, ser atribuídas aos recorrentes.
- 276 Os recorrentes alegam, por fim, que a Comissão é obrigada a respeitar o princípio da personalidade das penas (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Novembro de 2000, Cascades/Comissão, C-279/98 P, Colect., p. I-9693, n.^{os} 78 e 79), e que, consequentemente, só podia tomar em conta a violência das acções como circunstância agravante se pudesse produzir provas concretas de que cada uma das três federações em causa tinha efectivamente incitado os seus membros a recorrer a tais actos.
- 277 A Comissão observa que os recorrentes não contestam a existência de actos de violência nem que os mesmos tenham sido praticados pelos seus membros indirectos. Estes actos podem ser imputados aos recorrentes, que tinham

preconizado a mobilização sindical e tinham frequentemente sido informados do resultado das operações organizadas e realizadas para assegurar a aplicação do acordo nacional, por vezes por iniciativa dos recorrentes. Foi com razão, portanto, que a Comissão considerou que estes actos constituíam uma circunstância agravante imputável aos recorrentes.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

278 A decisão impugnada declara, no considerando 173, que os agricultores membros dos recorrentes no processo T-245/03 recorreram à violência para coagir as federações de matadouros a adoptarem o acordo de 24 de Outubro de 2001 e que utilizaram meios de coacção física para pôr em prática instrumentos de verificação da aplicação do acordo, tais como operações ilegais de controlo de origem da carne.

279 Resulta dos autos, com efeito, que numerosas acções foram conduzidas em França por grupos de criadores de gado, nomeadamente junto de empresas de abate, para impor o respeito dos preços mínimos de compra de bovinos e impedir as importações de carne de bovino. Os autos revelam também que, no âmbito destas acções, foram praticados actos de violência, a saber, bloqueios de matadouros, destruição de carne, pilhagens de empresas e controlos ilegais.

280 Os recorrentes no processo T-245/03 admitem que se verificaram acções deste tipo. Contestam, porém, que as mesmas lhes possam ser imputadas, uma vez que não foram cometidas pelos seus membros directos mas sim pelos membros dos sindicatos locais ou departamentais. Afirmam, além disso, que nunca apelaram a tais actos de violência.

- 281 Observe-se antes de mais, a este respeito, que os recorrentes no processo T-245/03, entre as quais constam, nomeadamente, a FNSEA, a FNB e os JA, participaram de forma decisiva na definição e na organização da acção sindical destinada a impor o respeito dos preços mínimos para certas categorias de vacas e a suspensão das importações para França de carne de bovino. Esta acção foi posta em prática, nomeadamente, por numerosos sindicatos e federações agrícolas, membros directos ou indirectos dos recorrentes, bem como por grupos de criadores de gado, não se contestando que estes eram frequentemente membros de tais sindicatos agrícolas.
- 282 Assim, a acta de uma reunião de coordenação realizada em 16 de Outubro de 2001 entre representantes da FNSEA, da FNB, dos JA e da FNPL menciona que a FNB tinha proposto «impor uma grelha dos preços pagos ao produtor pelas diferentes categorias de vacas de reforma». Indica-se também que a estratégia sindical proposta para se chegar à imposição desta grelha exigia, em particular, o «controlo da origem da carne, nomeadamente na [restauração fora do domicílio]» e a «mobilização de todos os produtores para este objectivo, ou seja, recusando-se a vender abaixo do preço e/ou denunciando quem comprasse abaixo do preço». A referida acta menciona, por fim, a necessidade de «mobilizar a rede para esta nova estratégia». De igual modo, uma nota informativa da FNB de 19 de Outubro de 2001, dirigida às secções bovinas, apela à «continuação e intensificação da mobilização das secções bovinas para as orientações definidas pela direcção da FNB, no sentido de obter uma grelha de preços mínimos das vacas de reforma». Indica-se assim, que «[u]ma mobilização sindical forte [era] imperativa para este objectivo», e que esta devia «ter como objectivo a obtenção da adesão das empresas a este princípio», precisando que «[u]ma acção unida e coordenada da totalidade dos produtores [era] indispensável».
- 283 Na sequência da assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001, uma nota comum dos recorrentes no processo T-245/03 aos seus aderentes, de 25 de Outubro de 2001, indica: «Doravante cada um de nós deve estar muito atento a uma rigorosa aplicação deste acordo em todo o território». Além disso, noutra nota comum de 13 de Dezembro de 2001, pede-se «à totalidade [dos membros] da rede FNSEA que se mobilize [...] para verificar junto de cada matadouro os preços praticados» e, para tanto, «que organize as medidas necessárias junto de cada matadouro situado no [seu] departamento».

284 Face ao exposto, há que concluir que a acção no terreno dos sindicatos locais se inseria numa estratégia organizada pelas recorrentes. Várias peças dos autos demonstram, por outro lado, que foi no âmbito destas acções que tiveram lugar alguns dos actos de violência em questão.

285 Assim, um artigo de imprensa de 17 de Outubro de 2001 relata a pilhagem dos frigoríficos de um matadouro em Fougères, durante a qual criadores de gado se tinham lançado sobre os ditos frigoríficos com barras de ferro e tinham queimado carcaças de bovinos. O artigo refere que «[o]s criadores enfurecidos [tinham respondido] a uma palavra de ordem nacional passada pela FDSEA e pelos [JA]». Do mesmo modo, indica-se o seguinte:

«O presidente da FDSEA da Mayenne denuncia as importações de carne estrangeira. Por trás dele, carcaças e pilhas de caixas alimentam uma fogueira gigante. ‘Encontrámos o que procurávamos. A carne aqui armazenada foi abatida na Holanda, na Áustria, na Alemanha ou em Itália’»

286 Do mesmo modo, um artigo de imprensa de 25 de Outubro de 2001 menciona bloqueios de fábricas de transformação de carne de bovino, de matadouros e de centrais de compras, realizados por sindicatos agrícolas franceses nos dias anteriores. Depois de indicar que dirigentes destes sindicatos tinham afirmado que, apesar do levantamento destes bloqueios, «as suas tropas continuariam mobilizadas, prevendo ‘visitas’ de locais para verificar se as empresas respeitavam o embargo», o artigo reproduz as seguintes declarações do presidente da FNSEA, feitas à margem de uma conferência de imprensa: «Vamos encontrar-nos com elas. Se não compreenderem, temos meios de persuasão». O artigo indica, por outro lado, e «[o]s criadores franceses [tinham] apelado [...] aos franceses a boicotar a carne de bovino estrangeira, ameaçando, além disso, de represálias as empresas que a comprassem depois de 29 de Outubro».

287 Por fim, numa entrevista de 4 de Dezembro de 2001, o vice-presidente da FNB afirmou que, para ser aplicada, a grelha carecia da «mobilização dos criadores no terreno», afirmando que se os preços propostos pelos proprietários de matadouros não estivessem em conformidade com os acordados, bloqueariam os matadouros incriminados.

288 Por outro lado, não se pode acolher a tese da recorrente segundo a qual os actos de violência não foram utilizados pelas federações nacionais de criadores de gado para obter dos matadouros a assinatura do acordo de 24 de Outubro de 2001, tendo antes esta assinatura permitido que a violência no terreno cessasse. Com efeito, em primeiro lugar, o referido acordo indica explicitamente que as federações representativas dos matadouros o concluíram «[e]m contrapartida do desbloqueio dos matadouros». Em segundo lugar, tendo estas acções sido frequentemente realizadas no âmbito da acção sindical lançada pelos recorrentes no processo T-245/03, estas não podem justificar a conclusão de tal acordo pela necessidade de restabelecer a ordem pública alterada por essa acção.

289 *Nestas condições, o Tribunal considera que a Comissão tinha o direito de imputar à FNSEA, à FNB e aos JA uma circunstância agravante baseada no uso de violência e de aumentar assim em 30% o montante das coimas aplicadas aos mesmos.*

290 Daqui decorre que esta acusação não merece acolhimento.

3. Quanto à não tomada em consideração de circunstâncias atenuantes

a) Argumentos das partes

291 A recorrente no processo T-217/03 sustenta que a Comissão não tomou em conta todas as circunstâncias atenuantes previstas pelas orientações. Refere-se, nomeada-

mente, à inexistência de efeitos do acordo sobre o mercado e à cessação da infracção a partir das primeiras intervenções da Comissão. Invoca também o seu papel exclusivamente passivo na prática da infracção, a despeito das declarações dos seus representantes. Estes elementos deviam levar a Comissão a isentá-la da coima.

292 A Comissão responde que os argumentos da recorrente carecem de suporte de facto e de direito.

b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

293 Em primeiro lugar, há que constatar que o argumento da recorrente segundo o qual esta pôs termo à infracção a partir das primeiras intervenções da Comissão carece de base factual. Com efeito, foi já decidido que, ao contrário do que os recorrentes alegam, mantiveram o acordo para além de 30 de Novembro de 2001, apesar da advertência da Comissão de 26 de Novembro de 2001, e violando as garantias que lhe tinham dado (v. n.º 271 *supra*).

294 Em segundo lugar, há que observar que as declarações do presidente da recorrente no processo T-217/03 contradizem a tese desta, segundo a qual teria desempenhado um papel exclusivamente passivo na prática da infracção. Com efeito, numa carta de 9 de Novembro de 2001 dirigida ao presidente da FNSEA, o presidente da recorrente no processo T-217/03 afirma o seguinte: «A [recorrente no processo T-217/03] tomou parte activa nas negociações de 24 de Outubro, que resultaram no acordo sobre uma grelha de preços mínimos para as vacas. Se a discussão foi difícil [...] pôde rapidamente avançar quanto ao princípio de uma grelha de preços mínimos e creio que, com a minha federação, dei um forte contributo». De qualquer modo, a Comissão reduziu em 60% o montante da coima da recorrente, tomando em conta duas circunstâncias atenuantes relativas à intervenção firme do ministro

da Agricultura francês a favor da conclusão do acordo e às operações ilegais de bloqueio dos estabelecimentos dos membros da recorrente. Ora, em certa medida, estas circunstâncias atenuantes justificam-se pelo facto de a recorrente não ter desempenhado um papel preponderante ou muito activo na infracção, explicando-se a sua participação na mesma, pelo menos em parte, pelas circunstâncias particulares do caso em apreço.

295 Por fim, em terceiro lugar, não se pode censurar a Comissão por não ter atendido, no caso em apreço, a uma circunstância atenuante baseada na alegada inexistência de efeitos do acordo controvertido sobre os mercados. O Tribunal considera, com efeito que, ao contrário do que a recorrente sustenta, não resulta dos autos que o acordo controvertido não tenha provocado efeitos sobre os mercados em questão. Em especial, o facto de a Comissão não ter podido quantificar os efeitos reais do acordo sobre os preços e as trocas intracomunitárias (considerando 167 da decisão impugnada) não significa que não tenha produzido quaisquer efeitos. De qualquer modo, há que observar que a tomada em consideração dos efeitos resultantes de uma infracção deve ser feita, se for caso disso, no âmbito da apreciação do seu impacto sobre o mercado, para fins de avaliação da sua gravidade, e não no que diz respeito à apreciação do comportamento individual de cada empresa para fins de avaliação das circunstâncias agravantes ou atenuantes (acórdão Cheil Jedang/Comissão, já referido, n.º 189).

296 Daqui resulta que, no caso em apreço, a Comissão podia legitimamente considerar que nenhuma destas circunstâncias atenuantes devia ser reconhecida à recorrente no processo T-217/03.

297 Esta acusação não merece, portanto, acolhimento.

298 Consequentemente, este fundamento deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

D — *Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 na fixação do montante das coimas*

1. Argumentos das partes

²⁹⁹ Os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, antes de mais, que decorre do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 que a Comissão não pode impor a uma associação de empresas que não tem volume de negócios um montante de coima superior a um milhão de euros. Com efeito, segundo os recorrentes, esta disposição deve ser interpretada restritivamente, atendendo ao carácter quase repressivo das sanções que prevê.

³⁰⁰ A recorrente no processo T-217/03 alega, por sua vez, que o limite de 10% do volume de negócios se aplica a coimas de qualquer montante, ainda que inferior a um milhão de euros. Na sua opinião, permitir que uma coima ultrapasse este limite é contrário aos princípios da igualdade e da proporcionalidade e penaliza sistematicamente as pequenas empresas.

³⁰¹ Os recorrentes sustentam que as coimas aplicadas pela decisão impugnada ultrapassam o limite de 10% dos seus volumes de negócios. Deste modo, uma vez que o montante das receitas da recorrente no processo T-217/03 a 1 726 864 euros em 2002, a coima de 480 000 euros representa mais de 25% do seu volume de negócios. Quanto aos recorrentes no processo T-245/03, as coimas aplicadas representam, respectivamente, 200% das quotizações anuais da FNSEA, 240% das da FNB, 80% no que respeita à FNPL e, por fim, 200% no caso dos JA.

302 Os recorrentes alegam, a este respeito, que o cálculo do referido limite não podia ser feito tomando em consideração os volumes de negócios dos seus membros respectivos, directos ou indirectos.

303 Com efeito, segundo afirmam, resulta da jurisprudência que a tomada em consideração dos volumes de negócios dos membros de associações de empresas para efeitos do cálculo do limite de 10% só é possível se a associação, por força das suas regras internas, puder vincular os seus membros (acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Novembro de 2000, Finnboard/Comissão, C-298/98 P, Colect., p. I-10157, n.º 66; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância CB e Europay/Comissão, já referido, n.º 136; de 21 de Fevereiro de 1995, SPO e o./Comissão, T-29/92, Colect., p. II-289, n.º 385; SCK e FNK/Comissão, já referido, n.º 252, e de 14 de Maio de 1998, Finnboard/Comissão, T-338/94, Colect., p. II-1617, n.º 270). O volume de negócios dos membros só deve ser tomado em consideração se o acordo controvertido for abrangido pelo próprio objecto dos estatutos da associação em questão ou se esses estatutos permitirem vinculá-los (v., neste sentido, o despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 4 de Junho de 1996, SCK e FNK/Comissão, T-18/96 R, Colect., p. II-407, n.ºs 33 e 34).

304 Ora, os recorrentes alegam que não podem vincular os seus membros respectivos. Deste modo, a recorrente no processo T-217/03 sustenta que tem um mero poder de defesa moral e profissional dos seus membros e de representação dos mesmos junto dos poderes públicos ou das organizações profissionais e não é uma associação incumbida de zelar pelos interesses comerciais dos seus membros nem de concluir acordos por conta destes. De igual modo, os recorrentes no processo T-245/03 afirmam que não há nenhuma disposição legal nem estipulação dos seus estatutos respectivos que os habilite a assumir compromissos em nome dos seus membros. Por maioria de razão, não podem vincular os «membros dos membros filiados nos seus membros», ou seja, os criadores de gado, pessoas singulares, aderentes dos sindicatos locais.

305 Os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, por fim, que, mesmo que tivessem o poder, por força das suas regras internas, de vincular os seus membros, a Comissão

não podia, de qualquer modo, aplicar o método do cúmulo dos volumes de negócios destes para calcular o montante das coimas no caso em apreço. Com efeito, os recorrentes não são federações autónomas, tendo membros comuns. Consequentemente, havia que tomar em consideração, quanto a cada federação, apenas o cúmulo dos rendimentos dos criadores de gado que fossem membros unicamente dessa federação.

306 A Comissão alega, antes de mais, que a argumentação segundo a qual não pode impor a uma associação de empresas que não tem volume de negócios uma coima de montante superior a um milhão de euros assenta numa interpretação errada do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17.

307 Por outro lado, a Comissão sustenta que, nos termos desta disposição, só é obrigada a verificar o respeito do limite de 10% do volume de negócios quando aplica uma coima que ultrapasse um milhão de euros (acórdão *Musique diffusion française* e o./ /Comissão, já referido, n.º 119). Ora, tendo sido aplicada à recorrente no processo T-217/03 uma coima de 480 000 euros, a Comissão não podia ter violado o referido limite máximo no que respeita a esta recorrente.

308 A Comissão observa que a alínea c) do ponto 5 das orientações prevê que, nos processos em que estejam em causa associações de empresas, quando se revele impossível aplicar coimas individuais às empresas membros, deve ser aplicada à associação uma coima global equivalente à totalidade das coimas individuais que teriam podido ser aplicadas a cada um dos membros. Com efeito, se a Comissão se limitasse ao orçamento de uma federação não reflectiria de modo algum o peso real das partes num acordo.

309 A Comissão contesta a interpretação adiantada pelas recorrentes da jurisprudência citada no n.º 303 *supra*. A Comissão observa que, segundo esta jurisprudência, o limite de 10% pode ser calculado por referência ao volume de negócios dos membros de uma associação de empresas «pelo menos no caso de, por força das suas regras internas, a associação [...] poder vincular [os seus membros]». A Comissão sustenta que a expressão «pelo menos no caso de» não é sinónima de «sob a condição de», mas antes de «ao menos» ou «em qualquer caso». Esta jurisprudência não exclui que outras circunstâncias específicas possam justificar que se tomem em consideração os volumes de negócios dos membros de uma associação. Observa, deste modo, que, no caso em apreço, o acordo tinha sido concluído pelas federações nacionais em benefício dos seus membros. Os recorrentes não exerciam actividades económicas e, consequentemente, um acordo puramente comercial só teria interesse económico para os seus membros. Os interesses das federações e os dos seus membros confundiam-se completamente, não tendo os recorrentes qualquer interesse próprio na conclusão do acordo.

310 A Comissão alega que, de qualquer modo, os recorrentes tinham, no caso em apreço, poderes para vincular os seus membros, na acepção da jurisprudência acima referida. Observa que os estatutos de uma associação não têm necessariamente que mencionar este poder, que pode resultar da combinação de várias disposições. De igual modo, o requisito de vinculação dos membros não implica o poder de os obrigar juridicamente. Em qualquer caso, resulta do exame dos estatutos dos recorrentes que estes podiam vincular os seus membros respectivos.

311 Ora, segundo a Comissão, tomando como base de cálculo os volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes, as coimas aplicadas no caso em apreço não ultrapassaram o limite dos 10%. Em primeiro lugar, no que respeita à recorrente no processo T-217/03, segundo as estimativas que constam da sua carta de 27 de Janeiro de 2003, o montante da coima afigura-se perfeitamente secundário face aos volumes de negócios dos seus membros. Em segundo lugar, no que respeita aos

recorrentes no processo T-245/03, a Comissão observa que, tomando em conta o número de filiados na FNSEA por esta declarado, a repartição do total das coimas pelo número de exploradores agrícolas aderentes corresponderia a 48,68 euros por membro. Consequentemente, bastaria um volume de negócios médio anual de 500 euros por membro para evitar atingir o limite. De igual modo, tendo o sector da carne de bovino gerado um volume de negócios de cerca de 4,4 mil milhões de euros em 2002, e declarando a FNSEA representar 70% dos agricultores franceses, o volume de negócios dos seus membros deveria representar cerca de 3 mil milhões de euros. Ora, o montante total das coimas só atingiria o limite de 10% do volume de negócios dos criadores de bovinos da FNSEA no caso de estes realizarem menos de 160 milhões de euros de volume de negócios, ou seja, o equivalente a 3,5% do sector bovino. Por fim, mesmo tendo em conta a filiação dos criadores em várias associações, o cálculo não seria alterado. Deste modo, repartindo a coima da FNSEA pelos seus 270 000 membros não filiados nos JA, o valor daí resultante seria de 44,44 euros por explorador agrícola.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

³¹² O n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 prevê que a Comissão pode aplicar às empresas e associações de empresas multas de mil euros, no mínimo, a um milhão de euros, podendo este montante ser elevado até 10% do volume de negócio realizado, durante o exercício social anterior, por cada uma das empresas que tenha participado na infracção.

³¹³ Ao contrário de que os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, esta disposição não proíbe a Comissão de aplicar coimas superiores a um milhão de euros a associações que, alegadamente, não tenham volume de negócios. Segundo jurisprudência assente, a utilização do termo genérico «infracção», no n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, na medida em que abrange indiferenciadamente acordos, práticas concertadas e decisões de associações de empresas, indica que os limites previstos nesta norma se aplicam do mesmo modo aos acordos e práticas concertadas e às decisões de associações de empresas (v. acórdão de 14 de Maio

de 1998, Finnboard/Comissão, já referido, n.º 270, e jurisprudência aí referida). Como se explicará seguidamente, quando uma associação de empresas não tem actividade económica própria ou quando o seu volume de negócios não reflecte a influência que essa associação pode exercer no mercado, a Comissão pode, sob determinadas condições, tomar em consideração o volume de negócios dos membros da mesma para calcular o montante máximo da coima que lhe pode ser aplicada.

314 No que respeita à questão de saber se o limite de 10% do volume de negócios diz respeito apenas às coimas de montante superior a um milhão de euros, há que observar, tal como o Tribunal de Justiça o fez no acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, já referido, que, nos termos do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, a única referência expressa ao volume de negócios da empresa respeita ao limite superior de uma coima que ultrapasse um milhão de euros (n.º 199 do acórdão). Há que observar, todavia, que as orientações estabelecem na alínea a) do ponto 5 que o resultado final do cálculo da coima, realizado de acordo com o método previsto nos pontos 1 a 3, «nunca» poderá ultrapassar 10% do volume de negócios mundial das empresas, nos termos do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. Ora, sendo a Comissão obrigada a respeitar as orientações, há que concluir que o limite de 10% do volume de negócios devia ser respeitado no caso em apreço, mesmo quanto à fixação de coimas de montante inferior a um milhão de euros, tais como as aplicadas à recorrente no processo T-217/03 e aos JA (v., neste sentido o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Junho de 2005, *Tokai Carbon e o./Comissão*, T-71/03, T-74/03, T-87/03 e T-91/03, não publicado na *Colectânea*, n.º 388).

315 Ora, é pacífico entre as partes que, no caso em apreço, as coimas que foram aplicadas às recorrentes excedem 10% dos seus volumes de negócios respectivos, a considerar que estes correspondem ao montante global das suas receitas, entre as quais se contam, nomeadamente, as quotizações pagas pelos seus membros e os subsídios que lhes foram concedidos. Levanta-se, porém, a questão de saber se, tal como a Comissão sustenta, o respeito do referido limite deve, contudo, ser calculado no caso em apreço por referência aos volumes de negócios dos membros dos recorrentes.

- 316 Recorde-se que as orientações prevêem, na alínea c) do ponto 5, que, nos processos em que estejam em causa associações de empresas, é necessário, na medida do possível, que as empresas membros dessas associações sejam destinatárias das decisões e que lhes sejam aplicadas coimas individuais. Porém, no caso de tal solução não ser possível (por exemplo, se houver milhares de empresas membros) deve ser aplicada à associação uma coima global equivalente à totalidade das coimas individuais que teriam podido ser aplicadas a cada um dos membros desta associação.
- 317 Com efeito, segundo jurisprudência assente, o limite de 10% do volume de negócios deve ser calculado em relação ao volume de negócios realizado por cada uma das empresas participantes nos acordos e práticas concertadas ou pelo conjunto das empresas membros das associações de empresas, pelo menos no caso de, por força das suas regras internas, a associação poder vincular os seus membros. Esta possibilidade de tomar em conta, para este efeito, o volume de negócios da totalidade das empresas membros de uma associação justifica-se pelo facto de, ao fixar o montante das coimas, se poder ter conta, nomeadamente, a influência que a empresa possa ter exercido no mercado, nomeadamente em função da sua dimensão e do seu poder económico, elementos sobre os quais o volume de negócios da empresa dá indicações, bem como o efeito dissuasivo que essas coimas devem exercer. Ora, a influência que uma associação de empresas possa ter exercido no mercado não depende do seu próprio volume de negócios, que não revela a sua dimensão nem o seu poder económico, mas sim do volume de negócios dos seus membros, que constitui uma indicação da sua dimensão e do seu poder económico (acórdãos CB e Europay/Comissão, já referido, n.ºs 136 e 137; SPO e o./Comissão, já referido, n.º 385, e de 14 de Maio de 1998, Finnboard/Comissão, já referido, n.º 270).
- 318 Esta jurisprudência não exclui, todavia, que, em casos específicos, esta tomada em consideração do volume de negócios dos membros de uma associação seja também possível ainda que esta não tenha, formalmente, poderes para vincular os seus membros, atendendo à inexistência de regras internas que lhe reconheçam tal capacidade. Caso contrário, a faculdade da Comissão de aplicar coimas de um montante adequado às infracções em questão poderia ficar comprometida, na medida em que associações com um volume de negócios muito reduzido mas que agrupassem, sem as poder vincular formalmente, um número elevado de empresas que, conjuntamente, realizassem um volume de negócios avultado, só poderiam ser objecto de sanções através de coimas muito reduzidas, mesmo quando as infracções

por elas cometidas pudessem exercer uma influência considerável sobre os mercados em causa. Acresce que esta circunstância seria contrária à necessidade de assegurar o efeito dissuasivo das sanções pelas infracções das regras de concorrência comunitárias.

319 Consequentemente, o Tribunal considera que há outras circunstâncias específicas, para além da existência de regras internas que permitam à associação vincular os seus membros, que podem justificar a tomada em consideração dos volumes de negócios cumulados dos membros da associação em questão. Trata-se, em especial, dos casos em que a infracção cometida por uma associação respeita às actividades dos seus membros e em que as práticas anticoncorrenciais em causa são executadas pela associação directamente em benefício destes últimos e em cooperação com eles, não tendo a associação interesses objectivos de carácter autónomo relativamente aos dos seus membros. Embora, em determinados casos, a Comissão possa, eventualmente, além de aplicar uma sanção à associação em causa, aplicar coimas individuais a cada uma das empresas membros, tal pode revelar-se particularmente difícil, ou mesmo impossível, quando o seu número seja muito elevado.

320 No caso em apreço, há que observar, em primeiro lugar, que a missão primordial das federações recorrentes é a de defender e representar os interesses dos seus membros de base, a saber, exploradores agrícolas, agrupamentos cooperativos e empresas de abate. Assim, no que respeita às recorrentes no processo T-245/03, a FNSEA tem por objecto a representação e a defesa dos interesses da profissão agrícola e, para este efeito, organiza, coordena e harmoniza a totalidade dos interesses profissionais dos exploradores agrícolas membros dos sindicatos de base (artigo 8.º dos estatutos); a FNB tem por objecto a organização, a representação e a defesa dos interesses comuns de todos os produtores de animais da espécie bovina (artigo 7.º dos seus estatutos); a FNPL tem por missão a coordenação, a organização, a representação e a defesa dos interesses de todos os produtores de leite e de lacticínios (artigo 6.º dos

seus estatutos); por fim, os JA têm nomeadamente por missão a representação dos jovens agricultores e a defesa dos seus interesses (artigo 6.º dos seus estatutos). No que respeita à recorrente no processo T-217/03, tem por missão, nos termos do n.º 1 do artigo 2.º dos seus estatutos, nomeadamente, assegurar a defesa moral e profissional dos seus aderentes, entre os quais os agrupamentos de produtores de gado e as suas filiais que procedem ao abate do gado.

321 Em segundo lugar, o acordo controvertido não respeitava à actividade dos recorrentes em si, mas à dos seus membros de base. Com efeito, as recorrentes não vendem, nem compram nem importam carne de bovino. Não são, portanto, directamente afectadas pelo compromisso de suspensão das importações nem pelo estabelecimento de uma grelha de preços mínimos. As medidas estabelecidas no acordo controvertido afectavam apenas os membros de base das recorrentes que eram, além disso, quem as devia pôr em prática.

322 Em terceiro lugar, há que observar que o acordo controvertido foi concluído directamente em benefício dos membros de base dos recorrentes. Com efeito, no que respeita, primeiramente, às federações de exploradores agrícolas, o acordo controvertido tinha como objectivo permitir aos seus membros criadores de bovinos escoar a sua produção e obter preços remuneradores, para fazer face à crise do sector à data dos factos do caso em apreço. No que respeita, seguidamente, às federações de matadouros, há que observar que, se é certo que as medidas adoptadas, ou seja, a fixação de preços mínimos ou a limitação das importações, podem parecer potencialmente contrárias aos interesses das empresas de abate, na medida em que podiam implicar um aumento dos seus custos de exploração, não é menos certo que a conclusão do acordo controvertido tinha como objectivo, no contexto das tensões existentes no caso em apreço, permitir a estas empresas que retomassem a sua actividade e reduzir, em certa medida, as ameaças que sobre elas pendiam. O referido acordo prevê, assim, expressamente que as federações representativas dos matadouros concluíram o acordo «[e]m contrapartida do desbloqueio dos matadouros».

- 323 Em quarto lugar, há que observar, conforme já se referiu, que o acordo controvertido foi executado nomeadamente através da conclusão de acordos locais entre federações departamentais e sindicatos agrícolas locais — ou seja, membros das recorrentes no processo T-245/03 — e empresas de abate (v. n.^{os} 112 a 115 *supra*). Além disso, o acompanhamento do respeito e da aplicação das estipulações do acordo foi frequentemente assegurado por acções concretas de grupos de criadores de gado.
- 324 Nestas condições, o Tribunal considera que, no caso em apreço, se justificava tomar em consideração os volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes para efeitos do cálculo do limite máximo de 10% previsto no n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. Em especial, só os volumes de negócios destes constituem, no caso em apreço, uma indicação adequada do poder económico dos recorrentes e, portanto, da influência que tenham podido exercer sobre os mercados em questão.
- 325 Esta possibilidade de tomada em consideração dos volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes deve, porém, limitar-se, neste caso, aos membros que tenham estado activos nos mercados afectados pelas infracções punidas na decisão impugnada, a saber, os criadores de bovinos e as empresas de abate e de transformação de carne. Com efeito, há que constatar que, com excepção da FNB e, em menor medida, da FNPL, só uma parte dos membros directos ou indirectos dos recorrentes tinha interesses no sector da criação de bovinos, no caso dos recorrentes no processo T-245/03, ou do abate de bovinos, no que respeita à recorrente no processo T-217/03. Com efeito, o acordo não respeitava à actividade dos membros dos recorrentes que não fossem activos nos mercados bovinos, não foi concluído em benefício destes e, muito provavelmente, estes membros não participaram na execução das medidas em litígio. Consequentemente, os seus volumes de negócios não podem ser utilizados, no caso em apreço, para efeitos do cálculo do limite de 10%.
- 326 É à luz das considerações anteriores que há que examinar se os montantes das coimas aplicadas aos recorrentes na decisão impugnada ultrapassaram o limite de

10% do volume de negócios, estabelecido pelo n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17.

- 327 Assim, no que diz respeito à recorrente no processo T-217/03, resulta das estimativas que forneceu na sua carta de 27 de Janeiro de 2003 dirigida à Comissão que a coima que lhe foi aplicada representava entre 0,05 e 0,2% do volume de negócios em 2002 das empresas cooperativas de abate e de transformação que dela são membros, consoante se tomem ou não em consideração as empresas que são simultaneamente membros da recorrente e do Syndicat national de l'industrie des viandes (SNIV), o sindicato especializado que agrupa as grandes empresas industriais do sector.
- 328 No que diz respeito aos recorrentes no processo T-245/03, o Tribunal não dispõe de dados precisos relativos aos volumes de negócios dos criadores de bovinos aderentes dos mesmos. Com efeito, os recorrentes alegaram, primeiro a pedido da Comissão, no decurso do procedimento administrativo, e seguidamente a pedido do Tribunal, no presente processo, que não podiam apresentar os volumes de negócios dos seus aderentes que eram criadores de gado, nem sequer em termos aproximativos. Os recorrentes também não puderam indicar ao Tribunal o número de criadores de bovinos que são membros de base, respectivamente, da FNSEA e dos JA, e alegaram que a FNB e a FNPL não têm membros de base propriamente ditos.
- 329 Os recorrentes no processo T-245/03 indicaram, porém, que em 2002 o volume de negócios em França associado à produção de bovinos adultos era de 4,552 mil milhões de euros e que o associado ao abate de bovinos adultos era de 3,430 mil milhões de euros. Tomando em consideração o mais baixo destes valores, há que concluir que as coimas impostas aos recorrentes não ultrapassariam o limite de 10% do volume de negócios dos seus membros criadores de bovinos se estes representassem pelo menos 3,5%, no caso da FNSEA, 0,42%, no caso da FNB, 0,18%, no caso dos JA e 0,42%, no caso da FNPL, do referido volume de negócios global. Ora, nenhuma das recorrentes contesta que os seus aderentes representam

uma parte significativa do volume de negócios associado ao abate de bovinos adultos em França. O Tribunal recorda, a este respeito, que em resposta a uma questão colocada pelo juiz das medidas provisórias, as recorrentes no processo T-245/03 admitiram a possibilidade de os membros da FNSEA poderem representar cerca de 50% dos 240 000 exploradores agrícolas que possuíam mais de cinco bovinos adultos em França (despacho do presidente do Tribunal de 21 de Janeiro de 2004, FNSEA e o./Comissão, T-245/03 R, Colect., p. II-271, n.º 89).

330 Nestas condições, o Tribunal considera suficientemente provado que as coimas aplicadas aos recorrentes no processo T-245/03 não ultrapassam o limite de 10% dos volumes de negócios dos seus membros respectivos.

331 Esta conclusão não pode ser infirmada pela tese dos recorrentes segundo a Comissão só devia ter tomado em consideração, quanto a cada federação, o cúmulo dos rendimentos dos criadores de gado que são membros unicamente desta. Com efeito, como as recorrentes observam, todos os criadores de gado membros directos ou indirectos da FNB, da FNPL ou dos JA são, simultaneamente, membros indirectos da FNSEA. Porém, para efeitos da verificação do respeito do limite de 10% do volume de negócios, basta, no caso em apreço, que o montante cumulado das coimas aplicadas aos quatro recorrentes no processo T-245/03 se situe abaixo de 10% do volume de negócios dos criadores de gado membros de base da FNSEA, federação que agrupa as outras três federações recorrentes. Ora, para que este limite não seja ultrapassado no caso em apreço basta que o volume de negócios dos criadores membros de base da FNSEA represente pelo menos 4,52% do volume de negócios associados ao abate de bovinos adultos em França. Pelas razões atrás expostas, o Tribunal considera que é o que se verifica no caso em apreço.

- 332 Por fim, os recorrentes no processo T-245/03 também não podem alegar que a FNB e a FNPL não tinham membros de base propriamente ditos, na medida em que nenhum agricultor a elas adere, directa ou indirectamente. Com efeito, há que constatar que estas federações cobram quotizações junto das federações departamentais (em função, respectivamente, do número total de cabeças de gado do departamento e dos litros de leite produzidos no mesmo). Estas federações departamentais agrupam sindicatos locais, aos quais os criadores de gado aderem. Consequentemente, os criadores de bovinos podem, para efeitos do cálculo do limite de 10% do volume de negócios, ser considerados membros de base da FNB e da FNPL, do mesmo modo que são considerados membros de base da FNSEA.
- 333 Face a tudo o que foi exposto, o Tribunal conclui que as coimas aplicadas aos recorrentes na decisão impugnada não ultrapassam o limite de 10% dos volumes de negócios dos seus membros respectivos.
- 334 Consequentemente, este fundamento deve ser julgado improcedente.

E — *Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do princípio da não cumulação de sanções*

1. Argumentos das partes

- 335 Os recorrentes observam que o princípio da não cumulação de sanções ou *non bis in idem* impede que uma pessoa possa ser punida várias vezes pelo mesmo facto. Este

princípio, consagrado no artigo 4.º do protocolo n.º 7 da CEDH, é de aplicação constante no direito comunitário da concorrência (acórdão do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1972, Boehringer Mannheim/Comissão, 7/72, Colect., p. 447, n.º 3) e constitui um princípio fundamental do direito comunitário (acórdão do Tribunal de Justiça de 15 de Outubro de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P e C-254/99 P, Colect., p. I-8375, n.º 59).

336 Os recorrentes sustentam que a decisão impugnada puniu várias vezes as mesmas pessoas pela mesma infracção, na medida em que a FNB, os JA e a FNPL são aderentes da FNSEA. Os criadores de bovinos, pessoas singulares, que adiram localmente aos sindicatos locais, podem ser indirectamente associados à FNSEA e à FNB, bem como à FNPL (desde que possuam vacas leiteiras) e, por fim, aos JA (se tiverem menos de 35 anos). De igual modo, certos membros da recorrente no processo T-217/03 são também membros da FNSEA. Consequentemente, segundo os recorrentes, estas pessoas são objecto, indirectamente, de várias coimas, ao passo que a Comissão só lhes pode imputar, indirectamente, um único facto. Os recorrentes contestam o argumento da Comissão segundo o qual o princípio *non bis in idem* não tem aplicação no caso em apreço, em razão da existência de um procedimento único. No caso em apreço, os processos paralelos instaurados pela Comissão contra os recorrentes provocaram uma repetição das sanções quanto aos mesmos. Além disso, não se pode limitar a aplicação deste princípio aos casos de empresas acusadas pela mesma infracção por várias autoridades de concorrência.

337 Por outro lado, os recorrentes no processo T-245/03 constatarem que a Comissão, ao fixar o montante de base das coimas, se baseou na relação existente entre o montante das quotizações anuais cobradas pela FNSEA e o das quotizações cobradas por cada um das outras federações em questão. Ora, as proporções consideradas eram incorrectas, na medida em que a FNB e a FNPL remetem à FNSEA uma parte das quotizações anuais que cobram (ou seja, em 2001, cerca de 10%, representando 60 979 euros, para a FNB, e 15%, representando 181 670 euros, para a FNPL). As proporções consideradas deviam, portanto, ser reduzidas na medida devida.

- 338 A República Francesa observa que não se pode contestar que, no caso em apreço, há pessoas singulares que são membros de diferentes federações, que mais não seja em resultado da filiação de certas federações na FNSEA, e que, conseqüentemente, essas pessoas foram duplamente atingidas por coimas quanto à mesma e única infracção ao direito da concorrência. Isso equivale a aplicar-lhes uma coima excessiva e viola o princípio da proporcionalidade.
- 339 A Comissão observa que, na jurisprudência comunitária, o princípio *non bis in idem* se aplica a casos em que uma empresa que seja objecto de sanções (ou susceptível de o ser) a nível comunitário, por infracções às regras da concorrência, tenha também sido objecto de sanções (ou seja susceptível de o ser) noutro processo, num país terceiro ou num Estado-Membro (v., neste sentido, os acórdãos do Tribunal de Justiça de 13 de Fevereiro de 1969, Wilhelm e o., 14/68, Colect., 1969-1970, p. 1, e Boehringer Mannheim/Comissão, já referido). Segundo a Comissão, a mera identidade dos factos não basta para justificar a aplicação do deste princípio, uma vez que é também necessário que se verifique a identidade das partes. No caso em apreço, cada federação foi acusada pela sua própria participação na infracção, sendo cada uma delas, pela sua influência própria sobre o mercado, necessária para a eficácia do acordo. O facto de certas pessoas serem membros de várias destas federações em nada afecta a circunstância de que cada um dos recorrentes participou no acordo. Por fim, a proporcionalidade das coimas aplicadas a várias federações com membros comuns é assegurada pelo limite de 10% do volume de negócios, mas não pode conduzir à imunidade desses membros.

2. Apreciação do Tribunal

- 340 Resulta da jurisprudência que o princípio *non bis in idem* constitui um princípio geral do direito comunitário cujo respeito é assegurado pelo juiz. No domínio do direito comunitário da concorrência, esse princípio proíbe que uma empresa seja de novo condenada ou alvo de um processo pela Comissão devido a um comportamento anticoncorrencial pelo qual já foi punida, ou declarada não

responsável, por uma decisão anterior da Comissão que já não seja susceptível de recurso (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Julho de 2003, Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Comissão, T-224/00, Colect., p. II-2597, n.ºs 85 e 86, e de 29 de Abril de 2004, Tokai Carbon e o./Comissão, já referido, n.ºs 130 e 131). A aplicação do princípio *non bis in idem* está sujeita a uma tripla condição de identidade dos factos, de unidade de infractor e de unidade do interesse jurídico protegido. Este princípio proíbe, portanto, punir uma mesma pessoa mais do que uma vez pelo mesmo comportamento ilícito, a fim de proteger o mesmo bem jurídico (acórdão do Tribunal de Justiça 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 338).

341 No caso em apreço, a Comissão puniu as federações recorrentes em função da participação e do grau de responsabilidade próprios de cada uma delas na infracção (v. considerando 169 e artigos 1.º e 3.º da decisão impugnada). Com efeito, todas os recorrentes participaram, ainda que com intensidade e envolvimento diferentes, nas infracções punidas pela decisão impugnada. Em particular, todas as federações recorrentes assinaram o acordo de 24 de Outubro de 2001. Consequentemente, a Comissão podia legitimamente aplicar sanções a cada federação que tivesse participado no acordo controvertido, baseando-se no papel individual desempenhado por cada uma na sua assinatura e aplicação e nas circunstâncias atenuantes e agravantes próprias de cada uma delas.

342 Ao contrário do que os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, esta conclusão não pode ser infirmada pela circunstância de a FNB, a FNPL e os JA serem membros da FNSEA. Com efeito, estas federações têm personalidades jurídicas independentes, orçamentos separados e objectivos que nem sempre coincidem. Deste modo, levam a cabo as suas acções sindicais respectivas, em defesa dos interesses que lhes são próprios e específicos (v. n.º 320 *supra*). O facto de, no caso em apreço, estas federações terem em grande medida coordenado as suas acções, bem como as dos seus membros respectivos, prosseguindo objectivos comuns, não pode retirar a cada uma destas federações a sua responsabilidade respectiva na infracção.

343 Por outro lado, ao contrário do que os recorrentes parecem sustentar, a decisão impugnada não aplicou sanções aos seus membros de base, directos ou indirectos. Com efeito, o facto de se tomar em consideração o volume de negócios dos membros de uma associação de empresas ao determinar o limite de 10% não significa que lhes tenha sido aplicada uma coima nem sequer que a associação em causa tenha a obrigação de repercutir sobre os seus membros o encargo da coima (acórdão CB e Europay/Comissão, já referido, n.º 139). Não tendo os exploradores agrícolas individuais, que são membros indirectos das federações recorrentes no processo T-245/03, sido objecto de sanções na decisão impugnada, não se pode considerar que o facto de os membros de base da FNB, da FNPL e dos JA serem também membros da FNSEA impeça a Comissão de aplicar sanções, individualmente, a cada uma destas federações. Por maioria de razão, é irrelevante que alguns membros da recorrente no processo T-217/03 sejam também aderentes da FNSEA.

344 Daqui decorre que, no caso em apreço, não se verifica a identidade dos infractores, na medida em que a decisão impugnada não pune várias vezes as mesmas entidades ou as mesmas pessoas pelos mesmos factos. Consequentemente, há que concluir que o princípio *non bis in idem* não foi violado. De igual modo, não tendo os membros, directos ou indirectos, dos recorrentes sido duplamente atingidos por coimas aplicadas pela mesma e única infracção, também não existe no caso presente, ao contrário do que sustenta a República Francesa, violação do princípio da proporcionalidade.

345 Por outro lado, não se podem acolher os argumentos dos recorrentes no processo T-245/03, segundo os quais a Comissão, no momento da fixação do montante de base das coimas, calculou incorrectamente a relação existente entre o montante das quotizações anuais cobradas pela FNSEA e o decorrente das quotizações pagas à FNB e à FNPL. Em especial, ao contrário do que os recorrentes alegam, a Comissão não era obrigada a ajustar os valores da FNB e da FNPL, subtraindo a estes

montantes as quotizações pagas por estas à FNSEA. Com efeito, tendo o montante destas quotizações sido tomado em consideração como indicador objectivo da importância relativa de cada federação, a Comissão tinha o direito de considerar que os valores pertinentes eram os das suas quotizações globais respectivas, que reflectem o grau de representatividade de cada recorrente.

346 Consequentemente, este fundamento deve ser julgado improcedente.

F — Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade e a um erro manifesto de apreciação na tomada em consideração das circunstâncias previstas pela alínea b) do ponto 5 das orientações

1. Argumentos das partes

347 A recorrente no processo T-217/03 alega que a redução de 60% aplicada pela Comissão, ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações, para tomar em conta o contexto particular da crise bovina, devia ter sido aplicada ao montante de base da coima, e não à soma resultante da aplicação ao mesmo das majorações e reduções correspondentes, respectivamente, às circunstâncias agravantes e atenuantes. Na sua opinião, não há qualquer justificação para derrogar o princípio da determinação das coimas, constante do ponto 2 das orientações, que consiste em calcular um montante de base e a aumentá-lo ou reduzi-lo seguidamente pela aplicação de uma percentagem. A título subsidiário, a recorrente alega que a Comissão devia ter considerado a tomada em conta do contexto económico como uma circunstância atenuante, como fez noutros processos.

348 Os recorrentes no processo T-245/03 sustentam, por sua vez, que a Comissão, ao aplicar a alínea b) do ponto 5 das orientações, não retirou as consequências devidas das seguintes circunstâncias, expostas na decisão impugnada (v. considerandos 181 e 184): em primeiro lugar, a inexistência de fins lucrativos dos recorrentes; em segundo lugar, as especificidades associadas ao produto agrícola em causa; em

terceiro lugar, o facto de a Comissão punir pela primeira vez um acordo concluído exclusivamente entre federações quanto a um produto agrícola de base que envolve dois elos da cadeia de produção; em quarto lugar, a especificidade do contexto de crise excepcional. As recorrentes observam a este respeito que as autoridades da concorrência do Reino Unido, numa decisão de 3 de Fevereiro de 2003, não aplicaram coimas a uma associação de produtores de carne de bovino da Irlanda do Norte que tinham concluído um acordo sobre os preços, atendendo ao contexto em que este tinha surgido, marcado também pela crise das vacas loucas e pela epidemia de febre aftosa. Os recorrentes observam que, no caso em apreço, tais elementos não levaram a Comissão a proceder à adaptação adequada das coimas, continuando os montantes finais a ser exorbitantes.

349 A Comissão sustenta que a tese da recorrente no processo T-217/03 quanto ao método de cálculo da redução relativa às circunstâncias previstas na alínea b) do ponto 5 das orientações é incompatível tanto com a letra como com o espírito das mesmas. A alegação de que o contexto económico devia ter sido tomado em consideração como circunstância atenuante constitui um novo fundamento e é, portanto, inadmissível. Quanto aos argumentos das recorrentes no processo T-245/03, a Comissão observa que a redução da coima de 60% concedida no caso em apreço não tem equivalente na sua prática anterior.

2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

350 A alínea b) do ponto 5 das orientações dispõe:

«É conveniente, segundo as circunstâncias, após ter efectuado os cálculos acima referidos, tomar em consideração certos dados objectivos, tais como o contexto económico específico, a vantagem económica ou financeira eventualmente obtida pelos autores da infracção [...], as características específicas da empresa em causa, bem como a sua capacidade contributiva real num contexto social determinado, para adaptar, *in fine*, os montantes da coima prevista.»

- 351 Neste caso, a Comissão tomou em conta o contexto económico deste caso específico, marcado, nomeadamente, pela grave crise do sector bovino, e aplicou uma redução de 60% ao montante que resultava de uma majoração ou redução do montante de base das coimas em função das circunstâncias agravantes ou atenuantes tomadas em consideração.
- 352 Em primeiro lugar, não se pode acolher a tese da recorrente no processo T-217/03 segundo a qual esta redução de 60% devia ter sido aplicada ao montante de base da coima e não ao montante já aumentado e reduzido em função das circunstâncias agravantes e atenuantes consideradas. Com efeito, as orientações tratam das circunstâncias agravantes ou atenuantes, respectivamente, nos pontos 2 e 3, que prevêem o «[a]umento do montante de base» e a «[d]iminuição do montante de base». Em contrapartida, a alínea b) do ponto 5 dispõe que outras circunstâncias serão tomadas em consideração «após ter efectuado os cálculos acima referidos» e prevê que as mesmas se destinam a «adaptar, *in fine*, os montantes da coima prevista». Há que concluir, portanto, que o método de cálculo utilizado pela Comissão respeitou as disposições das orientações.
- 353 No que respeita, em segundo lugar, ao argumento subsidiário da recorrente no processo T-217/03, segundo o qual o contexto económico devia ter sido tomado em conta como circunstância atenuante, há que constatar que só foi invocado na fase da réplica e que, como tal, constitui um fundamento novo, pelo que deve ser julgado inadmissível, em conformidade com o n.º 2 do artigo 48.º do Regulamento de Processo. De qualquer modo, há que observar que a alínea b) do n.º 5 das orientações se refere explicitamente à tomada em consideração do contexto económico específico de um processo e que, em contrapartida, este critério não é expressamente mencionado no ponto 3 das orientações, que se refere às circunstâncias atenuantes. Consequentemente, há que concluir que a Comissão não errou ao tomar em consideração o contexto económico do caso em apreço ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações e não ao abrigo das circunstâncias atenuantes, como a recorrente pretendia.

- 354 Em terceiro lugar, no que respeita à remissão para a decisão das autoridades da concorrência do Reino Unido de 3 de Fevereiro de 2003, basta recordar que a Comissão, na apreciação que faz das circunstâncias do caso em apreço, não pode estar vinculada por decisões adoptadas pelas autoridades nacionais noutros processos mais ou menos semelhantes.
- 355 Por fim, em quarto lugar, há que responder aos argumentos dos recorrentes segundo os quais a Comissão não retirou todas as consequências adequadas das circunstâncias do caso em apreço e devia, ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações, ter reduzido ainda mais as coimas.
- 356 Observe-se que, na decisão impugnada, a Comissão tomou nomeadamente em conta, na aplicação da referida disposição, o facto de a decisão impugnada punir pela primeira vez um acordo concluído exclusivamente entre federações sindicais, relativamente a um produto agrícola de base e que envolvia dois elos da cadeia de produção, bem como o contexto económico específico do processo, que ia além da mera quebra de preços ou da existência de uma doença bem conhecida. Este contexto económico caracterizava-se pelos seguintes elementos: em primeiro lugar, a descida do consumo de carne de bovino na sequência, nomeadamente, da crise das vacas loucas, que tinha atingido um sector que já estava em situação difícil; em segundo lugar, a adopção pelas autoridades comunitárias e nacionais de medidas de intervenção destinadas a restabelecer o equilíbrio do mercado da carne de bovino; em terceiro lugar, a situação de perda de confiança dos consumidores, associada aos receios relativos à doença das vacas loucas; em quarto lugar, a situação dos agricultores que, apesar das medidas comunitárias de ajustamento aplicadas pela França, se deparavam com preços de vacas à entrada nos matadouros de novo em baixa, ao passo que os preços no consumidor, por seu lado, se mantinham estáveis (considerandos 181 a 185 da decisão impugnada).

357 Atendendo a todas estas circunstâncias, a Comissão decidiu conceder aos recorrentes uma redução de 60% do montante das coimas, ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações.

358 Ora, importa recordar que, embora a Comissão disponha de um poder de apreciação na fixação do montante das coimas, o Tribunal decide, contudo, nos termos do artigo 17.º do Regulamento n.º 17, com competência de plena jurisdição, na aceção do artigo 229.º CE, dos recursos interpostos das decisões em que a Comissão fixa uma coima e pode, conseqüentemente, suprimir, reduzir ou aumentar a coima aplicada.

359 No caso em apreço, o Tribunal considera que as diversas circunstâncias identificadas e tomadas em consideração pela Comissão na decisão impugnada, ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações, são de carácter muito excepcional. Este carácter excepcional decorre tanto das características particulares dos recorrentes e das suas missões e sectores de actividade respectivos, como, particularmente, das circunstâncias próprias do contexto económico específico do caso em apreço.

360 Ora, o Tribunal considera que a redução de 60% das coimas decidida pela Comissão ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações, embora seja importante, não toma suficientemente em conta este conjunto de circunstâncias excepcional.

361 Consequentemente, para tomar plena e correctamente em conta a totalidade das circunstâncias identificadas pela Comissão na decisão impugnada e considerando que é a primeira vez que Comissão aplica sanções a este tipo de comportamentos anticoncorrenciais, o Tribunal, no exercício dos seus poderes de plena jurisdição, considera adequado estabelecer em 70% a percentagem da redução das coimas a conceder às recorrentes ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações.

III — Quanto ao método de cálculo e ao montante final da coima

362 O Tribunal concluiu, nos n.ºs 241 e 245 *supra*, que, na decisão impugnada, a Comissão violou o dever de fundamentação que lhe incumbe, na medida em que não indicou que tinha utilizado os volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes para calcular o respeito do limite de 10% previsto no n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17, nem expôs as circunstâncias que lhe permitiam tomar em consideração estes volumes de negócios cumulados. Há que observar, porém, que o Tribunal decidiu, nos n.ºs 324 e 325 *supra*, que a Comissão tinha o direito, no caso em apreço, de tomar em conta os volumes de negócios dos membros de base dos recorrentes para efeitos de cálculo do referido limite, sob condição de serem membros activos nos mercados afectados pelas infracções punidas na decisão impugnada.

363 O Tribunal considera que, nestas condições, a falta de fundamentação acima referida não deve implicar a anulação da decisão impugnada, uma vez que esta só poderia levar à adopção de uma nova decisão, idêntica, quanto ao fundo, à decisão anulada (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Dezembro de 2003, Audi/IHMI (TDI), T-16/02, Colect., p. II-5167, n.º 97), nem a alteração do montante das coimas.

364 Em contrapartida, tal como resulta do n.º 361 *supra*, há que reduzir o montante das coimas que foram aplicadas aos recorrentes, através da aplicação de uma percentagem de 70%, ao abrigo da alínea b) do ponto 5 das orientações, em vez da percentagem de 60% aplicada pela Comissão. Consequentemente, os montantes destas coimas são fixados em:

— 360 000 euros para a recorrente no processo T-217/03;

— 9 000 000 euros para a FNSEA;

— 1 080 000 euros para a FNB;

— 450 000 euros para os JA;

— 1 080 000 euros para a FNPL.

Quanto às despesas

365 Nos termos do n.º 3 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, o Tribunal pode repartir as despesas ou determinar que cada uma das partes suporte as suas próprias despesas, se cada parte obtiver vencimento respectivamente em relação a um ou a vários fundamentos. No caso presente, cabe decidir que os recorrentes suportarão as suas próprias despesas relativas ao processo principal e três quartos das despesas da

Comissão relativas ao presente processo. A Comissão suportará um quarto das suas próprias despesas relativas ao processo principal e a totalidade das despesas relativas aos processos de medidas provisórias.

³⁶⁶ Em aplicação do n.º 4 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, as despesas efectuadas pela República Francesa, interveniente, serão por ela suportadas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Primeira Secção)

decide:

- 1) O montante da coima aplicada à Fédération nationale de la coopération bétail et viande, recorrente no processo T-217/03, é fixado em 360 000 euros.**

- 2) O montante das coimas aplicadas aos recorrentes no processo T-245/03 é fixado em 9 000 000 de euros para a Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, em 1 080 000 euros para a Fédération nationale bovine, em 1 080 000 euros para a Fédération nationale des producteurs de lait e em 450 000 euros para os Jeunes agriculteurs.**

- 3) **É negado provimento ao recurso quanto ao resto.**

- 4) **Os recorrentes suportarão as suas próprias despesas relativas ao processo principal e três quartos das despesas da Comissão relativas ao presente processo.**

- 5) **A Comissão suportará um quarto das suas próprias despesas relativas ao processo principal e a totalidade das despesas relativas aos processos de medidas provisórias.**

- 6) **A República Francesa suportará as suas próprias despesas.**

García-Valdecasas

Cooke

Labucka

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 13 de Dezembro de 2006.

O secretário

O presidente

E. Coulon

J. D. Cooke

Índice

Quadro jurídico	II - 5002
Matéria de facto na origem do litígio	II - 5003
I — Segunda crise dita «das vacas loucas»	II - 5004
II — Celebração dos acordos em litígio e procedimento administrativo perante a Comissão	II - 5005
III — Decisão impugnada	II - 5008
Tramitação processual e pedidos das partes	II - 5013
Quanto ao mérito	II - 5016
I — Quanto aos pedidos de anulação da decisão impugnada	II - 5016
A — Quanto ao primeiro fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito na apreciação das condições exigidas para a aplicação do n.º 1 do artigo 81.º CE	II - 5016
1. Quanto à qualificação dos recorrentes como associações de empresas	II - 5017
a) Argumentos das partes	II - 5017
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5018
2. Quanto à inexistência de uma afectação significativa do comércio entre Estados-Membros	II - 5021
a) Argumentos das partes	II - 5021
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5022
3. Quanto à inexistência de restrição da concorrência	II - 5025
a) Argumentos das partes	II - 5025
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5028
II - 5126	

4. Quanto à qualificação da acção sindical	II - 5033
a) Argumentos das partes	II - 5033
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5034
B — Quanto ao segundo fundamento, relativo a erros manifestos de apreciação e a erros de direito na apreciação da extensão e da duração da infracção	II - 5036
1. Questões preliminares	II - 5037
a) Quanto à tomada em consideração dos acordos locais	II - 5037
Argumentos das partes	II - 5037
Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5038
b) Quanto à organização, à selecção, à citação e à interpretação dos documentos dos autos	II - 5042
Argumentos das partes	II - 5042
Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5043
2. Quanto à imputação aos recorrentes de um acordo relativo às importações	II - 5044
a) Argumentos das partes	II - 5044
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5046
3. Quanto à imputação aos recorrentes de um acordo verbal secreto posterior ao fim do mês de Novembro de 2001	II - 5052
a) Argumentos das partes	II - 5052
b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5055
Quanto à preparação da recondução do acordo	II - 5056
	II - 5127

B —	Quanto ao segundo fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade, a um erro manifesto de apreciação e a um erro de direito na determinação da gravidade da infracção.	II - 5088
	1. Argumentos das partes	II - 5088
	2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5089
C —	Quanto ao terceiro fundamento, relativo a erros de apreciação e de direito e à violação do princípio da proporcionalidade na tomada em consideração das circunstâncias agravantes e atenuantes	II - 5091
	1. Quanto à circunstância agravante relativa à continuação em segredo do acordo	II - 5091
	a) Argumentos das partes	II - 5091
	b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5092
	2. Quanto à circunstância agravante relativa ao uso de violência	II - 5092
	a) Argumentos das partes	II - 5092
	b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5094
	3. Quanto à não tomada em consideração de circunstâncias atenuantes	II - 5097
	a) Argumentos das partes	II - 5097
	b) Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5098
D —	Quanto ao quarto fundamento, relativo à violação do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 na fixação do montante das coimas	II - 5100
	1. Argumentos das partes	II - 5100
	2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5104
		II - 5129

E —	Quanto ao quinto fundamento, relativo à violação do princípio da não cumulação de sanções	II - 5112
	1. Argumentos das partes	II - 5112
	2. Apreciação do Tribunal	II - 5114
F —	Quanto ao sexto fundamento, relativo à violação do princípio da proporcionalidade e a um erro manifesto de apreciação na tomada em consideração das circunstâncias previstas pela alínea b) do ponto 5 das orientações	II - 5117
	1. Argumentos das partes	II - 5117
	2. Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 5118
III —	Quanto ao método de cálculo e ao montante final da coima	II - 5122
	Quanto às despesas	II - 5123