

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)
11 de Dezembro de 2003 *

No processo T-66/99,

Minoan Lines SA, com sede em Heráclion (Grécia), representada por I. Soufleros, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por R. Lyal e D. Triantafyllou, na qualidade de agentes, assistidos por A. Oikonomou, advogado, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 1999/271/CE da Comissão, de 9 de Dezembro de 1998, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/34.466 — *Ferries gregos*) (JO 1999, L 109, p. 24),

• Língua do processo: grego.

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

composto por: J. D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas e P. Lindh, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 1 de Julho de 2002,

profere o presente

Acórdão

Matéria de facto subjacente ao recurso

- 1 A recorrente, Minoan Lines SA, é uma sociedade grega de exploração de *ferries* que assegura serviços de transporte de passageiros e de veículos na rota marítima entre Patras (Grécia) e Ancona (Itália).
- 2 Na sequência de uma denúncia apresentada por um membro do público utente em 1992, segundo a qual os preços dos *ferries* eram muito similares nas rotas entre a Grécia e Itália, a Comissão, actuando ao abrigo do artigo 16.º do Regulamento

(CEE) n.º 4056/86 do Conselho, de 22 de Dezembro de 1986, que determina as regras de aplicação aos transportes marítimos dos artigos 85.º e 86.º do Tratado (JO L 378, p. 4), enviou pedidos de informação a certos operadores de *ferries*. Posteriormente, em conformidade com o disposto no artigo 18.º, n.º 3, procedeu a verificações nos escritórios de seis operadores de *ferries*, cinco na Grécia e um em Itália.

- 3 Em especial, em 4 de Julho de 1994, a Comissão adoptou a Decisão C(94) 1790/5, que obrigava a sociedade Minoan Lines a submeter-se a uma verificação (a seguir «decisão de verificação»). Em 5 e 6 de Julho de 1994, os agentes da Comissão procederam à inspecção das instalações situadas na avenida Kifissias, 64B, Maroussi, em Atenas, instalações essas que se veio a verificar posteriormente pertencerem à sociedade European Trust Agency (a seguir «ETA»), uma entidade jurídica distinta da indicada na decisão de verificação. No decurso desta verificação, a Comissão obteve cópias de um grande número de documentos considerados mais tarde como elementos relativos às diversas empresas alvo do inquérito.
- 4 Posteriormente, foram enviados à recorrente e a outras companhias marítimas novos pedidos de informações ao abrigo do artigo 16.º do Regulamento (CEE) n.º 4056/86, solicitando-lhes um complemento de informação sobre os documentos encontrados no decurso das verificações.
- 5 Por decisão de 21 de Fevereiro de 1997, a Comissão deu início a um procedimento formal, enviando uma comunicação de acusações a nove sociedades, entre as quais se contava a recorrente.
- 6 Em 9 de Dezembro de 1998, a Comissão adoptou a Decisão 1999/271/CE, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/34.466 — *Ferries gregos*) (JO 1999, L 109, p. 24, a seguir «decisão»).

7 A decisão contém as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

1. A Minoan Lines, a Anek Lines, a Karageorgis Lines, a Marlines SA e a Strintzis Lines infringiram o n.º 1 do artigo 85.º do Tratado CE ao acordarem os preços a aplicar aos serviços de *ferry roll-on/roll-off* entre Patras e Ancona.

A duração destas infracções foi a seguinte:

- a) No caso da Minoan Lines e da Strintzis Lines, entre 18 de Julho de 1987 e Julho de 1994;
- b) No caso da Karageorgis Lines, de 18 de Julho de 1987 até 27 de Dezembro de 1992;
- c) No caso da Marlines, de 18 de Julho de 1987 até 8 de Dezembro de 1989; e
- d) No caso da Anek Lines, de 6 de Julho de 1989 até Julho de 1994.

2. A Minoan Lines, a Anek Lines, a Karageorgis Lines, a Adriatica di Navigazione SpA, a Ventouris Group Enterprises SA e a Strintzis Lines infringiram o n.º 1 do artigo 85.º do Tratado CE ao acordarem os níveis das tarifas relativas aos camiões a aplicar nas linhas entre Patras e Bari/Brindisi.

A duração destas infracções foi a seguinte:

- a) No caso da Minoan Lines, Ventouris Group e Strintzis Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até Julho de 1994;
- b) No caso da Karageorgis Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até 27 de Dezembro de 1992;
- c) No caso da Anek Lines, de 8 de Dezembro de 1989 até Julho de 1994; e
- d) No caso da Adriatica Navigazione, de 30 de Outubro de 1990 até Julho de 1994.

Artigo 2.º

São impostas as seguintes coimas às empresas a seguir designadas no que respeita à infracção referida no artigo 1.º:

- Minoan Lines, uma coima de 3,26 milhões de ecus,
- Strintzis Lines, uma coima de 1,5 milhões de ecus,

- Anek Lines, uma coima de 1,11 milhões de ecus,

- Marlines SA, uma coima de 0,26 milhões de ecus,

- Karageorgis Lines, uma coima de 1 milhão de ecus,

- Ventouris Group Enterprises SA, uma coima de 1,01 milhões de ecus,

- Adriatica di Navigazione Spa, uma coima de 0,98 milhões de ecus.

[...]»

- 8 A decisão foi tomada em relação a sete empresas: a Minoan Lines, com sede em Heráclion, Creta (Grécia) (a seguir «recorrente» ou «Minoan»), a Strintzis Lines, com sede no Pireu (Grécia) (a seguir «Strintzis»), a Anek Lines, com sede em Chania, Creta (a seguir «Anek»), a Marlines SA, com sede no Pireu (a seguir «Marlines»), a Karageorgis Lines, com sede no Pireu (a seguir «Karageorgis»), a Ventouris Group Enterprises SA, com sede no Pireu (a seguir «Ventouris Ferries»), e a Adriatica di Navigazione SpA, com sede em Veneza (Itália) (a seguir «Adriatica»).

Tramitação processual e pedidos das partes

- 9 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Março de 1999, a recorrente interpôs um recurso de anulação da decisão.
- 10 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal decidiu iniciar a fase oral do processo e, no quadro das medidas de organização do processo, pediu à Comissão que respondesse, por escrito, a uma pergunta e que apresentasse certos documentos. A Comissão respondeu ao solicitado no prazo fixado.
- 11 As alegações das partes e as respostas destas às perguntas que lhes foram feitas oralmente pelo Tribunal foram ouvidas na audiência realizada em 1 de Julho de 2002.
- 12 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:
 - julgar admissível o recurso;
 - anular a decisão na parte respeitante à recorrente;
 - a título subsidiário, anular a coima que lhe foi aplicada ou, pelo menos, diminuir o montante desta e fixá-la a um nível adequado;
 - condenar a Comissão nas despesas.

13 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— negar totalmente provimento ao recurso;

— condenar a recorrente nas despesas.

Quanto ao mérito

14 A recorrente invoca três fundamentos em apoio dos seus pedidos de anulação da decisão. O primeiro consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada nos escritórios da ETA. O segundo em errada aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado CE (actual artigo 81.º, n.º 1, CE), por a decisão imputar à recorrente iniciativas e acções da ETA. O terceiro fundamento assenta em erro na qualificação dos factos como acordos proibidos pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. Este fundamento subdivide-se numa primeira parte, assente em erro na aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, por as empresas em causa não disporem da autonomia necessária, visto que a sua conduta lhes era imposta pelo quadro legislativo e pelos incitamentos das autoridades helénicas, e numa segunda parte, baseada em erro na qualificação dos contactos entre as empresas do sector em causa como acordos proibidos pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.

15 Em apoio dos seus pedidos subsidiários de anulação ou de redução da coima que lhe foi aplicada, a recorrente invoca um quarto fundamento, que deve ser dividido em quatro partes baseadas, respectivamente, em erro na apreciação da gravidade da infracção, da duração da infracção, das circunstâncias agravantes e das circunstâncias atenuantes.

I — *Sobre o pedido de anulação da decisão*

Quanto ao primeiro fundamento, consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada nos escritórios da ETA

Argumentos das partes

- 16 A recorrente sustenta que a decisão se apoia sobretudo em documentos ilegalmente recolhidos pela Comissão, porque foram obtidos no decurso de uma verificação nos escritórios da ETA, que era o agente da recorrente para as rotas que ligavam a Grécia a Itália (a seguir «rotas Grécia-Itália»), mas uma sociedade distinta da sociedade destinatária da decisão de verificação, ou seja, a própria recorrente.
- 17 A recorrente faz questão de recordar liminarmente as circunstâncias em que ocorreu a verificação em causa.
- 18 Observa que quando, em 5 de Julho de 1994, os agentes da Comissão se deslocaram às instalações da ETA, situadas na avenida Kifissias, 64B, Maroussi, em Atenas, e solicitaram aos empregados da ETA que aceitassem que se procedesse à verificação, estes chamaram imediatamente a atenção dos agentes da Comissão para o facto de a ETA ser uma entidade juridicamente independente, sem qualquer relação de sociedade-mãe para filial, com a Minoan, da qual era apenas o agente. Acrescenta que, apesar deste aviso, os agentes da Comissão insistiram, depois de terem telefonado aos seus superiores hierárquicos em Bruxelas, em proceder à verificação e ameaçaram a ETA, em caso de recusa, com as sanções previstas no artigo 19.º, n.º 1, e no artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4056/86. Além disso, segundo a recorrente, os agentes da Comissão pediram paralelamente à Direcção da Verificação do Mercado e da Concorrência do

Ministério do Comércio helénico, enquanto autoridade nacional competente em matéria de concorrência, para enviar um dos seus agentes aos escritórios da ETA, a fim de dar início ao procedimento previsto no artigo 26.º da Lei helénica n.º 703/1977, sobre o controlo dos monopólios e oligopólios e para a protecção da livre concorrência, cujo n.º 6 prevê que, em caso de recusa ou de entraves à fiscalização, se pode recorrer ao procurador competente para obter a cooperação das autoridades policiais localmente competentes.

- 19 Segundo a recorrente, foi, portanto, nestas circunstâncias e face à insistência dos agentes da Comissão, à ameaça de levantamento de um auto para constatar a oposição à verificação, com as sanções que daí poderiam advir, e à ameaça de forçar o acesso aos escritórios da ETA com a ajuda das entidades policiais, que os empregados da ETA decidiram sujeitar-se à verificação.

- 20 A recorrente sustenta que foi em vão que, depois da verificação, a ETA pediu à Comissão, por carta de 18 de Agosto de 1994, que lhe fossem devolvidos todos os documentos apreendidos nos seus escritórios no decurso da verificação, que tinham sido recolhidos no quadro de uma acção estranha ao âmbito de aplicação pessoal da decisão de verificação. A recorrente refere-se a seguir às múltiplas discussões que esta carta teria motivado no seio da Comissão e pede ao Tribunal que convide a Comissão a apresentar notas internas (internal notes) datadas de 21, 23, 24 e 25 de Agosto de 1994, para alicerçar o seu recurso. A recorrente menciona depois a carta de 30 de Agosto de 1994 da Comissão, de resposta à ETA, considerando correcta a verificação. Recorda que a ETA enviou uma segunda carta em 29 de Janeiro de 1995, refutando os argumentos da Comissão a propósito da legitimidade da verificação efectuada. A recorrente considera provável que uma segunda nota interna circunstanciada tenha sido redigida em 3 de Fevereiro de 1995, tendo em conta o quadro recapitulativo com a lista dos documentos do processo, nota essa a que a recorrente não teve acesso — pelo que solicita ao Tribunal que convide a Comissão a juntar também este documento aos autos, para o poder examinar e para que a recorrente a ele possa ter acesso e melhor proteger os seus interesses jurídicos.

- 21 A recorrente explica, a seguir, as razões por que entende que a Minoan e a ETA são sociedades distintas e independentes tanto do ponto de vista jurídico como económico.
- 22 A respeito da legalidade da verificação, a recorrente sustenta que tanto a decisão de verificação como a própria verificação e a conduta dos agentes da Comissão que obrigaram a ETA a aceitar a verificação nas suas instalações constituem violações manifestas do artigo 189.º do Tratado CE (actual artigo 249.º CE) e do artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86.
- 23 A recorrente afirma a este propósito, em primeiro lugar, que, dispondo o artigo 189.º, quarto parágrafo, do Tratado que «[a] decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar», no presente caso a decisão de verificação de 4 de Julho de 1994 designa como destinatária não a ETA mas a Minoan. Assim, os agentes da Comissão procederam a verificações nas instalações de uma sociedade, isto é, a ETA, com base numa decisão e em mandados de verificação relativos a outra sociedade, isto é, a recorrente.
- 24 Alega, em segundo lugar, que resulta das disposições conjugadas do artigo 18.º, n.ºs 1, 2 e 3, bem como do artigo 19.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 4056/86 que os poderes de verificação a que se refere o artigo 18.º, n.º 1, para fiscalização dos livros e de outros documentos profissionais, para obtenção de cópias, para pedir explicações orais e para aceder «a todos os locais, terrenos e meios de transporte das empresas» só respeitam às empresas às quais é dirigida a decisão a que se refere o artigo 18.º, n.º 3, deste mesmo regulamento. É esta mesma abordagem que se impõe em matéria de ameaça de aplicação das sanções previstas no artigo 19.º, n.º 1, alínea c), do Regulamento n.º 4056/86, em caso de recusa das empresas em se sujeitarem à verificação, de apresentação incompleta dos livros ou outros documentos profissionais requeridos e de pedido de assistência à autoridade helénica competente ao abrigo do artigo 18.º, n.º 5, do Regulamento n.º 4056/86.

- 25 A recorrente contesta, por outro lado, as apreciações, constantes do considerando 139 da decisão, com base nas quais a Comissão considerou legal a verificação.
- 26 Em primeiro lugar, relativamente ao facto de a ETA, enquanto representante da recorrente, se designar a si própria como «Minoan Atenas» e de, nas suas instalações em Atenas, utilizar o logótipo e a marca da recorrente, esta faz notar que, na prática comercial e económica contemporânea, é muito vulgar que uma empresa utilize o logótipo e as insígnias comerciais de outra empresa quando está ligada a esta por uma relação contratual duradoura — como acontece com os agentes comerciais, os membros das redes de distribuição e os franquizados numa rede de franquia. Nestes casos, a homogeneidade da rede impõe o recurso a um sinal distintivo comum, ou seja, o do mandante ou do concedente da rede de distribuição ou ainda o do franquizador. Ora, do ponto de vista da recorrente, esta circunstância não afecta minimamente a autonomia jurídica e económica da empresa que, com base numa concessão, utiliza a marca de outra empresa nas suas operações comerciais. Aceitar o ponto de vista constante da decisão significaria que a Comissão poderia fundar-se numa decisão dirigida ao proprietário de uma rede de distribuição para proceder a verificações nos estabelecimentos de todos os membros da rede, ainda que estes membros fossem jurídica e economicamente independentes — o que estaria em contradição manifesta com princípios e preceitos fundamentais tanto da ordem jurídica comunitária como das ordens jurídicas nacionais.
- 27 A recorrente considera que esta conclusão não é infirmada pelo facto de, antes da verificação em causa, o representante legal da ETA, o Sr. Sfinias, ter respondido a um pedido de informações da Comissão, assinando, em nome da Minoan, um documento em cujo cabeçalho o endereço das instalações da ETA aparece por baixo do logótipo e da marca da Minoan. A recorrente admite que esta resposta foi efectivamente assinada pelo Sr. Sfinias, mas sublinha que este o fez segundo as suas instruções expressas.

- 28 Quanto ao facto de o endereço da ETA figurar sob o logótipo e a marca da Minoan, a recorrente faz questão de precisar que essa menção aparece em rodapé com o endereço do «International Lines Head Office» (Avenida Kifissias, 64 B) e do «Passengers Office» (Avenida Vassileos Konstantinou, 2) e alega que estes endereços são indicados para os clientes e os outros interessados a fim de lhes permitir compreender que se devem dirigir, para tudo o que diga respeito às linhas internacionais, à emissão de bilhetes e à partida de passageiros de Atenas, aos escritórios correspondentes do agente geral da sociedade, que é competente para as linhas internacionais e para as questões respeitantes aos passageiros.
- 29 A recorrente sustenta, por outro lado, que, se todas as circunstâncias acima descritas podem ter originado uma confusão nos serviços da Comissão, essa confusão devia, de qualquer modo, ter sido dissipada o mais tardar na altura em que os seus agentes chegaram às instalações da ETA, perante os protestos e as reacções verbais que provocaram e as informações que lhes foram prestadas e que eles próprios tinham, aliás, solicitado (contrato de arrendamento em nome da ETA e folhas de vencimento dos empregados desta sociedade).
- 30 Por último, a recorrente contesta a conclusão da Comissão (considerando 139 da decisão) de que «independentemente da ocupação e da utilização das instalações em questão pela ETA, a Minoan também permitiu à ETA que utilizasse estas instalações como as ‘instalações da Minoan Atenas’». Esta conclusão é arbitrária e não pode ser deduzida de nenhuma cláusula dos contratos celebrados entre a Minoan e a ETA. A recorrente sublinha que essas instalações eram ocupadas e utilizadas exclusivamente pela ETA, que aí exercia as suas actividades com o seu pessoal, os seus capitais e a sua organização, designadamente enquanto agente da Minoan, com base nas obrigações contratuais por ela subscritas.
- 31 A recorrente também contesta a procedência do argumento da Comissão segundo o qual, mesmo admitindo que a Minoan não tenha realmente exercido (*in corpore*) qualquer actividade nas instalações em causa, tendo em conta que aí se encontravam documentos que lhe pertenciam a Comissão tinha o direito, por este

motivo, de procurar esses documentos. A recorrente entende que esta tese está em evidente contradição tanto com o disposto no Regulamento n.º 4056/86 como com os princípios fundamentais do direito. Considera, além disso, que esta tese é extremamente perigosa dado que, ao invocá-la, a Comissão reivindica o direito de entrar, com base numa decisão de verificação dirigida a uma determinada empresa, nas instalações de qualquer empresa terceira, desde que julgue poder aí encontrar documentos da empresa destinatária da decisão de verificação, e o direito de proceder a verificações nessas instalações com base nessa decisão.

- 32 A recorrente acrescenta que esta tese está em manifesta contradição com o princípio da legalidade da actuação das instituições comunitárias e com o princípio da protecção contra as intervenções arbitrárias da autoridade pública na esfera da actividade privada de qualquer pessoa singular ou colectiva (v. acórdão do Tribunal de Justiça de 21 de Setembro de 1989, Hoechst/Comissão, 46/87 e 227/88, Colect., p. 2859, n.º 19). Recorda, pois, que o Tribunal de Justiça reconheceu reiteradamente que o princípio geral do respeito dos direitos de defesa nos procedimentos administrativos que podem conduzir a sanções impõe também que se evite que esses direitos sejam irremediavelmente comprometidos no âmbito de processos de inquérito preliminar, como é o caso das verificações (v. acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 15).
- 33 A recorrente realça que os direitos fundamentais fazem parte integrante dos princípios gerais de direito cujo respeito é assegurado pelos tribunais comunitários e que, para este efeito, o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância se inspiram nas tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros. Salienta igualmente que, nos termos do artigo F, n.º 2, do Tratado da União Europeia (que passou, após alteração, a artigo 6.º, n.º 2, UE), «[a] União respeitará os direitos fundamentais tal como os garante a Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem [...] e tal como resultam das tradições constitucionais comuns aos Estados-Membros, enquanto princípios gerais do direito comunitário» e observa que o artigo 9.º da Constituição helénica, que consagra a inviolabilidade de domicílio, é unanimemente interpretado como sendo aplicável igualmente às instalações comerciais, mesmo quando estas pertencem a pessoas colectivas de direito privado, como por exemplo, sociedades. Finalmente, a recorrente sustenta que os princípios acima recordados valem *a fortiori* quando a verificação se efectua em instalações de empresas que não são destinatárias da decisão de verificação.

- 34 A recorrente acusa os agentes da Comissão de terem invocado abusiva e ilegalmente a decisão e os mandados de verificação e de terem ameaçado aplicar sanções à ETA e entrar à força nas suas instalações. Sustenta que, se esses agentes tivessem razões para pensar que uma verificação nas instalações desta sociedade era necessária, deviam ter obtido uma nova decisão da Comissão, indicando expressamente a ETA como destinatária da verificação e fundamentando devidamente as razões específicas pelas quais a ETA devia ser objecto de verificação.
- 35 Segundo a recorrente, decorre do que fica dito que a Comissão agiu em violação não só da sua decisão de verificação e dos mandados de verificação mas igualmente, mais em geral, em violação das disposições e dos princípios fundamentais do direito comunitário, mais precisamente do princípio da legalidade dos actos das instituições da Comunidade.
- 36 A Comissão contesta ter efectuado um inquérito ilegal nos escritórios da ETA e ter utilizado ilegalmente os documentos recolhidos no decurso desse inquérito, uma vez que, quando procedeu à verificação, considerou que a ETA funcionava como um órgão auxiliar integrado na empresa da Minoan e que agia exclusivamente por conta e em nome desta e não enquanto comerciante independente, como se afirma no considerando 137 da decisão. Considerou, portanto, que a ETA agia na qualidade de «braço direito» da Minoan.
- 37 Afirma a este propósito que a ETA se designava a si própria como «Minoan Lines» e que dava a nítida impressão aos terceiros de que os escritórios situados na Avenida Kifissias, 64 B, em Atenas, eram os da Minoan. A Comissão acrescenta que, antes da verificação, o Sr. Sfinias tinha respondido a um pedido de informações da Comissão, assinando em nome da Minoan um documento em papel timbrado com o logótipo e a marca da Minoan e o endereço dos escritórios da ETA, mas sem qualquer referência a esta última sociedade.

- 38 A Comissão sustenta que, independentemente da questão de saber quem era o arrendatário dos escritórios inspeccionados, todas as actividades exercidas nesses escritórios ou, pelo menos, numa parte destes, eram actividades da Minoan. A Comissão entende que o que importa não é o contrato de arrendamento formal mas sim a situação real, tal como esta decorre dos referidos elementos. Mesmo admitindo que a recorrente não tivesse realmente (*in corpore*) exercido qualquer actividade nas instalações em questão, é patente que havia nessas instalações documentos que lhe pertenciam e que, por conseguinte, a Comissão tinha o direito, por este motivo, de os procurar.
- 39 A Comissão considera que, nestas condições, não se pode falar de provas ilicitamente obtidas nem de fiscalização exercida de modo arbitrário, visto que a fiscalização foi efectuada em escritórios onde se exerciam actividades comerciais das quais pelo menos uma parte, se não todas, eram actividades comerciais da Minoan, quer dizer, da sociedade destinatária da decisão de verificação de 4 de Julho de 1994.
- 40 Em qualquer dos casos, mesmo supondo que houve um erro da sua parte quanto à identidade da sociedade fiscalizada, a Comissão alega, em primeiro lugar, que desenvolveu todos os esforços ao seu alcance para saber quem ocupava os escritórios sitos na Avenida Kifissias, 64 B, nos quais a Minoan, destinatária da decisão de verificação, exercia as suas actividades em Atenas. Em segundo lugar, a Comissão julga simplista o argumento da Minoan segundo o qual os esclarecimentos que lhe foram dados teriam dissipado qualquer ambiguidade quanto às modalidades e ao local de exercício das suas actividades. Recorda que, até à fiscalização, as duas pessoas colectivas nunca foram distinguidas. Pelo contrário, a ETA, que se auto-designava «Minoan Lines», apresentava-se como parte integrante da Minoan e funcionava efectivamente como tal. Além disso, o seu gerente, o Sr. Sfinias, respondeu à correspondência endereçada à Minoan assinando as suas cartas sob o logótipo e a marca da Minoan e indicando como endereço o da ETA, sem fazer qualquer espécie de alusão a esta última. Tendo em conta este conjunto de elementos, que mostram a unidade de comportamento da Minoan e da ETA e atenuam a distinção entre elas, a Comissão sustenta que os «esclarecimentos» dos empregados da ETA não bastavam para fazer imediata-

mente luz sobre a questão da distinção entre estas pessoas colectivas nem para impedir a realização da fiscalização, tanto mais que a distinção em causa exigia uma apreciação de fundo sem atentar a questões de forma.

Apreciação do Tribunal

- 41 No quadro deste fundamento, a recorrente acusa, no fundo, a Comissão de ter recolhido ilegalmente as provas em que assenta a decisão, por as ter obtido no decurso de uma verificação efectuada nos escritórios de uma empresa que não era a destinatária da decisão de verificação. Sustenta que, ao assim proceder, a Comissão abusou dos seus poderes de verificação e infringiu o artigo 189.º do Tratado, o artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86 e os princípios gerais do direito.
- 42 O Tribunal considera que a procedência deste fundamento deve ser apreciada à luz dos princípios que regem os poderes da Comissão em matéria de verificação e do contexto factual do caso.

A — Poderes da Comissão em matéria de verificação

- 43 Resulta do décimo sexto considerando do Regulamento n.º 4056/86 que o legislador considerou que este regulamento devia prever «os poderes de decisão e as sanções necessárias para assegurar o respeito das proibições previstas no n.º 1 do artigo 85.º e no artigo 86.º [do Tratado], bem como das condições de aplicação do n.º 3 do artigo 85.º»

- 44 Mais precisamente, os poderes confiados à Comissão em matéria de verificação no terreno constam do artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86, que tem a seguinte redacção:

«Artigo 18.º

Poderes da Comissão em matéria de verificação

1. No cumprimento das tarefas que lhe são confiadas pelo presente regulamento, a Comissão pode proceder a todas as verificações necessárias junto das empresas e associações de empresas.

Para o efeito, os agentes mandatados pela Comissão são investidos dos seguintes poderes:

- a) Controlar os livros e outros documentos profissionais;
- b) Fazer cópias ou extractos dos livros e documentos profissionais;
- c) Pedir *in loco* explicações orais;
- d) Aceder a todos os locais, terrenos e meios de transporte das empresas.

2. Os agentes mandatados pela Comissão para essas verificações exercem os seus poderes mediante a apresentação de um mandado escrito que indica o objecto e a finalidade da verificação, bem como a sanção prevista no n.º 1, alínea c), do artigo 19.º, no caso de os livros ou outros documentos profissionais exigidos serem apresentados de forma incompleta. A Comissão avisa em tempo útil, antes da verificação, a autoridade competente do Estado-Membro em cujo território a verificação deve ser efectuada, da missão da verificação e da identidade dos agentes mandatados.

3. As empresas e associações de empresas são obrigadas a sujeitar-se às verificações que a Comissão ordenar através de decisão. A decisão indica o objecto e a finalidade da verificação, fixa a data do seu início e indica as sanções previstas no n.º 1, alínea c), do artigo 19.º e no n.º 1, alínea d), do artigo 20.º, bem como a possibilidade de recurso da decisão para o Tribunal de Justiça.

4. A Comissão toma as decisões referidas no n.º 3 após ter ouvido a autoridade competente do Estado-Membro em cujo território a verificação deve ser efectuada.

5. Os agentes da autoridade competente do Estado-Membro em cujo território deve ser efectuada a verificação podem, a pedido dessa autoridade ou da Comissão, prestar assistência aos agentes da Comissão no cumprimento das suas tarefas.

6. Se uma empresa se opuser a uma verificação ordenada ao abrigo do presente artigo, o Estado-Membro interessado presta aos agentes mandatados pela Comissão a assistência necessária para lhes permitir executar a sua missão de verificação. Para tal fim, os Estados-Membros, após consulta da Comissão, tomam as medidas necessárias antes de 1 de Janeiro de 1989.»

- 45 Sendo a letra do artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86 idêntica à do artigo 14.º do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro regulamento de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22) e tendo estes dois regulamentos sido adoptados em aplicação do artigo 87.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 83.º CE), para precisar as modalidades de execução dos artigos 85.º e 86.º do Tratado CE (actual artigo 82.º CE), a jurisprudência respeitante ao alcance dos poderes da Comissão em matéria de verificações na acepção do artigo 14.º do Regulamento n.º 17 é igualmente aplicável ao caso ora em apreço.
- 46 Em conformidade com o artigo 87.º, n.º 2, alíneas a) e b), do Tratado, o Regulamento n.º 17 tem por objecto garantir o respeito das proibições referidas nos artigos 85.º, n.º 1, e 86.º do Tratado e determinar as modalidades de aplicação do artigo 85.º n.º 3. O regulamento destina-se, assim, a assegurar a realização do objectivo referido no artigo 3.º, alínea f), do Tratado. Para tanto, confere à Comissão amplos poderes de investigação e de instrução, precisando, no seu oitavo considerando, que a Comissão deve dispor, em todo o mercado comum, do poder de exigir informações e de proceder às averiguações «necessárias» para detectar as infracções aos artigos 85.º e 86.º do Tratado (acórdãos do Tribunal de Justiça de 26 de Junho de 1980, *National Panasonic/Comissão*, 136/79, Recueil, p. 2033, n.º 20, e de 18 de Maio de 1982, *AM & S/Comissão*, 155/79, Recueil, p. 1575, n.º 15). O décimo sexto considerando do Regulamento n.º 4056/86 aponta igualmente neste sentido.
- 47 O juiz comunitário também sublinhou a importância que reveste o respeito dos direitos fundamentais e, em especial, dos direitos de defesa em todos os procedimentos de aplicação das regras da concorrência do Tratado e precisou, nos seus acórdãos, o modo como os direitos de defesa devem ser conciliados com os poderes da Comissão no decurso do procedimento administrativo e igualmente no decurso das fases preliminares de inquérito e recolha de informações.
- 48 Com efeito, o Tribunal de Justiça precisou que os direitos de defesa devem ser respeitados pela Comissão tanto no decurso dos procedimentos administrativos susceptíveis de conduzir a sanções como no decurso dos procedimentos de

inquérito prévio, pois há que evitar que esses direitos possam ficar irremediavelmente comprometidos no âmbito de procedimentos de inquérito prévio, entre os quais se incluem designadamente as verificações, que podem ter carácter decisivo na determinação das provas da ilegalidade dos comportamentos das empresas, susceptíveis de implicar a responsabilidade destas (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 15).

- 49 Tratando-se mais precisamente dos poderes de verificação reconhecidos pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 17 à Comissão e da questão de saber em que medida os direitos de defesa limitam o respectivo alcance, o Tribunal de Justiça reconheceu que a exigência de protecção contra as intervenções arbitrárias e desproporcionadas do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, quer seja singular ou colectiva, constitui um princípio geral de direito comunitário (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 19, e acórdão do Tribunal de Justiça de 22 de Outubro de 2002, Roquette Frères, C-94/00, Colect., p. I-9011, n.º 27). Com efeito, o Tribunal de Justiça declarou que em todos os sistemas jurídicos dos Estados-Membros as intervenções do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, seja singular ou colectiva, devem ter fundamento legal e justificar-se por razões previstas na lei, e que esses sistemas estabelecem, em consequência, embora de formas diferentes, uma protecção contra as intervenções arbitrárias ou desproporcionadas.
- 50 O Tribunal de Justiça declarou que os poderes conferidos à Comissão pelo artigo 14.º do Regulamento n.º 17 visam permitir-lhe desempenhar a missão que lhe foi confiada pelo Tratado CE de zelar pelo respeito das regras de concorrência no mercado comum. Estas regras têm por finalidade, como decorre do quarto parágrafo do preâmbulo do Tratado, da alínea f) do artigo 3.º e dos artigos 85.º e 86.º, evitar que a concorrência seja falseada em detrimento do interesse geral, das empresas individuais e dos consumidores. O exercício destes poderes concorre assim para a preservação do sistema concorrencial pretendido pelo Tratado cujo respeito se impõe imperativamente às empresas (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 25).

- 51 O Tribunal de Justiça entendeu igualmente que tanto a finalidade do Regulamento n.º 17 como a enumeração, no seu artigo 14.º, dos poderes atribuídos aos agentes da Comissão tornam patente que as verificações podem ter um alcance muito lato. Mais precisamente, o Tribunal de Justiça afirmou expressamente que «o direito de acesso a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas revest[ia] especial importância na medida em que permit [ia] à Comissão recolher as provas das infracções às regras de concorrência nos locais em que normalmente se encontram, ou seja, nas instalações comerciais das empresas» (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 26).
- 52 O Tribunal de Justiça fez questão de sublinhar igualmente a importância de salvaguardar o efeito útil das verificações como instrumento necessário para permitir à Comissão exercer as suas funções de guardião do Tratado em matéria de concorrência, afirmando (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 27) que «[...] esse direito de acesso ficaria desprovido de utilidade se os agentes da Comissão tivessem de se limitar a solicitar a apresentação de documentos ou processos que pudessem anteriormente identificar de forma precisa. Ora, tal direito implica, pelo contrário, a faculdade de procurar diversos elementos de informação ainda não conhecidos ou não totalmente identificados. Sem essa faculdade, a Comissão não pode recolher os elementos de informação necessários à instrução se lhe for oposta uma recusa de colaboração ou, ainda, uma atitude de obstrução por parte das empresas em causa».
- 53 Note-se, porém, a existência de várias garantias decorrentes do direito comunitário a favor das empresas envolvidas contra intervenções arbitrárias ou desproporcionadas dos poderes públicos nas suas esferas de actividade privadas (acórdão Roquette Frères, já referido, n.º 43).
- 54 O artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 17 impõe à Comissão que fundamente a decisão que ordena uma verificação, indicando o objecto e a finalidade desta, o que, como o Tribunal de Justiça precisou, constitui uma exigência fundamental não apenas para revelar o carácter justificado da intervenção pretendida no interior das empresas em causa como também para as colocar em condições de

tomar consciência do alcance do respectivo dever de colaboração, preservando ao mesmo tempo os respectivos direitos de defesa (acórdãos Hoechst/Comissão, já referido, n.º 29, e Roquette Frères, já referido, n.º 47).

- 55 Do mesmo modo, cabe à Comissão indicar na referida decisão, com tanta precisão quanto possível, o que se procura e os elementos sobre os quais a verificação deve incidir (acórdão National Panasonic/Comissão, já referido, n.ºs 26 e 27). Como o Tribunal de Justiça já declarou, esta exigência é adequada para preservar os direitos de defesa das empresas em causa, visto que tais direitos seriam gravemente comprometidos se a Comissão pudesse invocar contra as empresas provas que, tendo sido obtidas no decurso de uma verificação, fossem estranhas ao objecto ou à finalidade desta (acórdãos do Tribunal de Justiça de 17 de Outubro de 1989, Dow Benelux/Comissão, 85/87, Colect., p. 3137, n.º 18, e Roquette Frères, já referido, n.º 48).
- 56 Importa recordar ainda que uma empresa contra a qual a Comissão tenha ordenado uma verificação pode, de acordo com o disposto no artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.º, quarto parágrafo, CE), recorrer dessa decisão para o tribunal comunitário. Caso essa decisão seja anulada por este último, a Comissão fica impedida, por tal motivo, de utilizar, para efeitos do procedimento de infracção às regras comunitárias da concorrência, todos os documentos ou meios de prova que tenha reunido no âmbito dessa verificação, sob pena de se expor ao risco de ver anulada a decisão relativa à infracção baseada nesses meios de prova (v. despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 26 de Março de 1987, Hoechst/Comissão, 46/87 R, Colect., p. 1549, n.º 34, e de 28 de Outubro de 1987, Dow Chemical Nederland/Comissão, 85/87 R, Colect., p. 4367, n.º 17; acórdão Roquette Frères, já referido, n.º 49).
- 57 É à luz destas considerações que se deve apreciar a procedência do fundamento assente na pretensa ilegalidade da verificação.

B — Quanto à procedência do fundamento

- 58 A apreciação da procedência do presente fundamento exige uma recapitulação prévia das circunstâncias em que foi efectuada a verificação no presente caso.

1. Factos pertinentes e não contestados pelas partes

- 59 Em 12 de Outubro de 1992, na sequência de uma denúncia sobre a semelhança dos preços dos *ferries* nas rotas marítimas entre a Grécia e a Itália, a Comissão, actuando ao abrigo do Regulamento n.º 4056/86, enviou pedidos de informações à Minoan para a sede desta (Agiou Titou, 38, Heráclion, Creta).
- 60 Em 20 de Novembro de 1992, a Comissão recebeu uma carta de resposta ao seu pedido de informações, assinada pelo Sr. Sfinias, em papel timbrado da Minoan, no qual figurava, do lado esquerdo, ao alto, um único logótipo comercial, ou seja, «Minoan Lines», e sob o qual constava um único endereço; «2 Vas. Konstantinou Av. (Stadion); 11635, Athens».
- 61 Em 1 de Março de 1993, a Comissão enviou à Minoan um segundo pedido de informações mais uma vez para a sede social em Heráclion.
- 62 Em 5 de Maio de 1993, foi dada resposta à carta da Comissão de 1 de Março de 1993 através de uma carta igualmente assinada pelo Sr. Sfinias redigida em papel timbrado da Minoan, no qual figurava igualmente do lado esquerdo, ao

alto, um único logótipo comercial, ou seja «Minoan Lines», mas, desta vez, não era mencionado por baixo deste qualquer endereço. Em rodapé figuravam dois endereços: «INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICE: 64B Kifissias Ave. GR, 151 25, Maroussi, Athens» e em baixo: «PASSENGER OFFICE: 2 Vassileos Konstantinou Ave, GR, 116 35 Athens».

- 63 Em 5 de Julho de 1994, agentes da Comissão deslocaram-se às instalações situadas na avenida Kifissias, 64B, Maroussi, em Atenas, e entregaram às pessoas que os receberam — as quais se verificou posteriormente serem empregadas da ETA — por um lado, a decisão de verificação e, por outro, os mandados D/06658 e D/06659, de 4 de Julho de 1994, assinados pelo director-geral da Direcção-Geral da Concorrência, que habilitavam os agentes da Comissão a proceder à verificação.
- 64 Apoiando-se nestes documentos, os agentes da Comissão solicitaram aos empregados da ETA que aceitassem que fosse efectuada a verificação. Estes últimos chamaram, porém, a atenção dos agentes para o facto de que se encontravam nos escritórios da ETA, de serem empregados desta última e de esta ser uma entidade juridicamente independente, sem outra relação com a Minoan para além do facto de ser agente desta. Os agentes da Comissão, depois de terem telefonado aos seus superiores hierárquicos em Bruxelas, insistiram em proceder à verificação e lembraram aos empregados da ETA que, em caso de recusa, podiam ser aplicadas as sanções previstas no artigo 19.º, n.º 1, e no artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4056/86, disposições estas citadas na decisão de verificação e reproduzidas no anexo desta. Além disso, os agentes da Comissão pediram à Direcção da Verificação do Mercado e da Concorrência do Ministério do Comércio helénico, enquanto autoridade nacional competente em matéria de concorrência, que enviasse um dos seus agentes aos escritórios da ETA.
- 65 Os agentes da Comissão não indicaram expressamente aos empregados da ETA que estes podiam pedir a assistência de um advogado, mas entregaram-lhes uma nota de duas páginas com explicações acerca da natureza e do desenrolar normal da verificação.

- 66 Os empregados da ETA, depois de terem telefonado ao seu director, na altura ausente de Atenas, acabaram por decidir submeter-se à verificação, anunciando, contudo, que iam fazer constar do auto o seu desacordo.
- 67 Os agentes da Comissão iniciaram, a seguir, a verificação, que ficou concluída no final do dia seguinte, em 6 de Julho de 1994.
- 68 Assinale-se, por último, que, como foi salientado pela própria recorrente (v. n.º 26 *supra*), a ETA, na sua qualidade de representante da recorrente, estava plenamente autorizada a actuar e a designar-se no quadro das suas actividades comerciais como «Minoan Lines Atenas» e a fazer uso da marca e do logótipo da Minoan no quadro das suas actividades como agente.
- 69 À luz do que precede, o Tribunal considera que se deduz claramente desta matéria de facto:
- em primeiro lugar, que, na prossecução e gestão das suas actividades como agente e representante da Minoan, a ETA estava autorizada a apresentar-se ao público em geral e à Comissão como sendo Minoan, de modo que a sua identidade enquanto gestora das actividades comerciais em questão estava na prática inteiramente equiparada à da Minoan;
 - em segundo lugar, o facto de as cartas dirigidas pela Comissão à Minoan terem sido transmitidas ao Sr. Sfinias para resposta directa à Comissão demonstra que tanto a Minoan como a ETA e o Sr. Sfinias sabiam, desde o princípio da intervenção da Comissão, que esta estava a promover o processo na sequência de uma denúncia; também tomaram conhecimento da natureza

dessa denúncia, do objecto do pedido de informações e do facto de que a Comissão agia com base no Regulamento n.º 4056/86, citado nas referidas cartas; daqui decorre que a Minoan, ao transmitir as cartas ao Sr. Sfinias para resposta, não só autorizou *de facto* este mas igualmente a ETA a apresentar-se perante a Comissão como o interlocutor devidamente mandatado da Minoan no quadro do inquérito em causa.

— em terceiro lugar, resulta de quanto precede e do facto de a Minoan ter delegado o exercício das suas actividades comerciais à ETA que os escritórios situados na avenida Kifissias, 64B, eram, na prática, o verdadeiro centro das actividades comerciais da «Minoan» e, por esta razão, o local onde estavam guardados os livros e os documentos profissionais respeitantes às actividades em causa.

70 De onde se deduz que as instalações em causa eram da Minoan na sua qualidade de destinatária da decisão de verificação, para efeitos do artigo 18.º, n.º 1, alínea d), do Regulamento n.º 4056/86.

2. Quanto à observância, no caso em apreço, dos princípios que regem o exercício pela Comissão dos seus poderes em matéria de verificação

71 Resulta dos autos que tanto os mandados como a decisão de verificação apresentados pelos funcionários da Comissão aos empregados da ETA satisfaziam a exigência de indicação do objecto e da finalidade da verificação. Com efeito, a decisão de verificação consagra uma página e meia dos seus considerandos à exposição dos motivos por que a Comissão considera provável a existência de um acordo sobre as tarifas dos *ferries* aplicáveis aos passageiros, aos automóveis e aos veículos pesados entre as principais empresas que operam nas rotas marítimas entre a Grécia e a Itália, acordo esse que seria contrário ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. A Comissão indica as principais características do mercado em causa, as principais companhias em actividade neste mercado, entre as quais a Minoan, as

quotas de mercado das empresas que servem as três rotas diferenciadas, e descreve de modo pormenorizado o tipo de comportamento que considera poder revelar-se contrário ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. Refere claramente que a empresa destinatária, ou seja, a Minoan, é uma das principais companhias em actividade no mercado em causa e sublinha que esta já está ao corrente do inquérito em questão.

- 72 A seguir, no dispositivo da decisão de verificação, o artigo 1.º afirma expressamente que a verificação tem por finalidade determinar se os sistemas de formação dos preços ou tarifas aplicados pelas companhias que actuam no sector dos *ferries roll-on/roll-off* entre a Grécia e a Itália são contrários ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. O artigo 1.º da decisão de verificação refere igualmente a obrigação de a empresa destinatária se submeter à verificação e descreve os poderes concedidos aos agentes da Comissão quando efectuem a verificação em causa. O artigo 2.º refere a data em que a verificação deverá ter lugar. O artigo 3.º indica o destinatário da decisão. Precisa-se que a decisão de verificação é dirigida à Minoan. São indicados três endereços como locais de inspecção possíveis: em primeiro lugar, Cais Poseidon, 28, no Pireu, em segundo lugar, Cais Poseidon, 24, no Pireu, e em terceiro lugar, avenida Kifissias, 64B, Maroussi, em Atenas, local este ao qual se dirigiram finalmente os agentes da Comissão. Por último, o artigo 4.º refere a possibilidade de interpor recurso contra a decisão de verificação para o Tribunal de Primeira Instância, sublinhando todavia que esse recurso não tem efeito suspensivo salvo decisão em contrário deste Tribunal.
- 73 Por sua vez, os mandados conferidos aos agentes da Comissão para procederem à verificação indicam explicitamente que estes estão habilitados a proceder a essa verificação no sentido e com a finalidade descritos na decisão de verificação, entregue em anexo e em simultâneo.
- 74 Nestas condições, resultava claramente do conteúdo destes actos, por um lado, que a Comissão pretendia obter indícios e provas da participação da Minoan no presumível acordo e, por outro, que pensava poder encontrá-los, entre outras, nas instalações da avenida Kifissias, 64B, Maroussi, em Atenas, instalações estas que considerava pertencerem à Minoan. Há que ter presente, neste contexto, que este

endereço figurava impresso no papel timbrado utilizado pela Minoan para responder, em 5 de Maio de 1993, à carta com o pedido de informações da Comissão de 1 de Março de 1993, em cujo rodapé figura a seguinte menção: «INTERNATIONAL LINES HEAD OFFICES: 64 B Kifissias Ave. GR, 15125, Maroussi, Athens».

- 75 O Tribunal considera que a decisão e os mandados de verificação continham todos os elementos pertinentes para permitir aos empregados da ETA determinar se, tendo em conta a fundamentação da decisão e à luz do conhecimento que tinham da natureza e do alcance das relações entre a ETA e a Minoan, estavam ou não obrigados a permitir a verificação prevista pela Comissão nas suas instalações.
- 76 Deve, pois, concluir-se que, no que diz respeito à decisão e aos mandados de verificação, as exigências decorrentes da jurisprudência foram plenamente respeitadas em relação ao titular das instalações inspeccionadas, ou seja, a ETA, porque, por um lado, enquanto empresa gestora dos negócios da Minoan no mercado dos *ferries roll-on/roll-off* que servem as rotas marítimas entre a Grécia e a Itália, estava em condições de medir o alcance do seu dever de colaboração com os agentes da Comissão e, por outro, porque os seus direitos de defesa foram plenamente salvaguardados tendo em conta o grau de fundamentação desses actos e a menção explícita da possibilidade de interpor recurso para o Tribunal de Primeira Instância contra a decisão de verificação. O facto de nem a ETA nem a Minoan o terem feito a seguir resulta unicamente de uma opção destas e não pode infirmar esta conclusão, antes a confirmando.
- 77 Recorde-se que, embora a ETA fosse, do ponto de vista jurídico, uma entidade distinta da Minoan, no seu papel de representante desta última e de gestora exclusiva das actividades que eram alvo do inquérito da Comissão, a sua personalidade estava inteiramente equiparada à do seu comitente, de modo que estava sujeita ao mesmo dever de cooperação que este.

- 78 Além disso, se se admitisse que a Minoan podia invocar os direitos de defesa da ETA enquanto entidade distinta, haveria que concluir que estes direitos nunca foram postos em causa. Com efeito, nem as actividades distintas, admitindo que tenham existido, nem os próprios livros e documentos profissionais da ETA foram objecto da verificação em causa.
- 79 A recorrente acusa a Comissão de ter infringido o artigo 189.º, quarto parágrafo, do Tratado, segundo o qual «[a] decisão é obrigatória em todos os seus elementos para os destinatários que designar», por ter procedido a uma verificação nas instalações de uma sociedade, isto é, a ETA, com base numa decisão e em mandados de verificação relativos a outra sociedade, isto é, a Minoan.
- 80 Ora, este argumento não é pertinente. Em primeiro lugar, a invocação do artigo 189.º do Tratado nada acrescenta ao principal argumento da recorrente de que a ilegalidade essencial consiste numa pretensa violação, pela Comissão, do artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86 e dos princípios gerais de direito e num alegado abuso dos seus poderes em matéria de verificação. O artigo 189.º do Tratado limita-se a enunciar as medidas legislativas e decisórias à disposição das instituições e a precisar os efeitos jurídicos destas. Em segundo lugar, mesmo admitindo que o artigo 189.º do Tratado fosse pertinente neste caso, só teria como consequência confirmar o efeito vinculativo da decisão de verificação no sentido de que esta é «obrigatória em todos os seus elementos» para a Minoan, enquanto destinatária da decisão e para a ETA, enquanto representante e interlocutor designado pela Minoan para efeitos do inquérito.
- 81 Também não se pode criticar a Comissão, nas circunstâncias do presente caso, nem por ter pensado que a Minoan tinha instalações próprias no endereço em que se apresentaram os agentes da Comissão, em Atenas, nem de ter, por conseguinte, incluído esse endereço na sua decisão de verificação como endereço de um dos centros de actividade da Minoan.

- 82 Importa agora abordar a questão de saber se, ao insistir para proceder à verificação, a Comissão respeitou o quadro da legalidade.
- 83 Resulta da jurisprudência acima recordada que a Comissão deve garantir, nas suas acções de verificação, o respeito do princípio da legalidade da acção das instituições comunitárias e do princípio da protecção contra as intervenções arbitrárias da autoridade pública na esfera de actividade privada de qualquer pessoa singular ou colectiva (v. acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 19). Seria excessivo e contrário ao disposto no Regulamento n.º 4056/86 e aos princípios fundamentais do direito reconhecer à Comissão, em termos gerais, um direito de acesso, com base numa decisão de verificação dirigida a uma determinada entidade jurídica, às instalações de uma terceira entidade jurídica, sob o mero pretexto de que esta última estaria estreitamente ligada ao destinatário da decisão de verificação ou de que a Comissão pensa poder aí encontrar documentos desta última, e o direito de efectuar verificações nessas instalações com base nessa decisão.
- 84 Ora, no presente caso, a recorrente não pode acusar a Comissão de ter tentado alargar os seus poderes de verificação visitando as instalações de uma sociedade diferente da sociedade destinatária da decisão. Pelo contrário, resulta dos autos que a Comissão agiu com diligência e respeitando largamente o seu dever de se certificar na medida do possível, antes da verificação, que as instalações que tencionava inspeccionar eram efectivamente as instalações da entidade jurídica sobre a qual tencionava investigar. Recorde-se a preexistência de uma troca de correspondência entre a Comissão e a Minoan no quadro da qual esta sociedade respondeu a duas cartas da Comissão através de duas cartas assinadas pelo Sr. Sfinias, que se veio a revelar finalmente ser o administrador da ETA, sem, no entanto, fazer a mais pequena alusão à própria existência da ETA nem ao facto de a Minoan actuar neste mercado através de um agente exclusivo.
- 85 Importa assinalar ainda, como foi salientado pela Comissão na contestação e não foi negado pela recorrente, que, na lista dos membros da União dos proprietários gregos de *ferries*, é mencionado o nome do Sr. Sfinias — a pessoa que assinou as duas cartas em nome da Minoan —, que, na tabela dos preços publicada pela

Minoan, se indica uma agência geral no endereço Kifissias, 64B, Atenas, e, finalmente, que, na lista telefónica de Atenas, aparece a menção da sociedade Minoan Lines no endereço ao qual a Comissão se dirigiu para proceder à verificação.

- 86 Resta responder à questão de saber se, quando os agentes da Comissão tomaram conhecimento de que a ETA era uma sociedade diferente, relativamente à qual não dispunham de uma decisão de verificação, se deviam ter retirado e regressado eventualmente com uma decisão dirigida à ETA, devidamente fundamentada quanto aos motivos que justificavam essa verificação no quadro do procedimento em causa.
- 87 Note-se que, tendo em conta as circunstâncias particulares acima descritas, era razoável que a Comissão considerasse que os «esclarecimentos» dos empregados da ETA não bastavam para fazer imediatamente luz sobre a questão da distinção entre as pessoas colectivas nem para justificar a suspensão da fiscalização, sobretudo porque, como salienta a Comissão, decidir se se tratava ou não da mesma empresa teria exigido uma apreciação sobre o fundo da questão, designadamente uma interpretação do âmbito de aplicação do artigo 18.º do Regulamento n.º 4056/86.
- 88 Tem assim de se concluir que, nas circunstâncias do caso, a Comissão entendeu correctamente, mesmo depois de ter sabido que as instalações sitas naquele local pertenciam à ETA e não à Minoan, que deviam, apesar disso, ser consideradas instalações utilizadas pela Minoan para o exercício das suas actividades comerciais e, portanto, que podiam ser equiparadas a instalações comerciais da empresa destinatária da decisão de verificação. Recorde-se que o Tribunal de Justiça já declarou que o direito de acesso a todas as instalações, terrenos e meios de transporte das empresas reveste especial importância, visto que deve permitir à Comissão recolher as provas das infracções às regras de concorrência nos locais em que elas normalmente se encontram, ou seja, nas «instalações comerciais das empresas» (acórdão Hoechst/Comissão, já referido, n.º 26). Por conseguinte, a Comissão, no exercício dos seus poderes de verificação, pode seguir a lógica segundo a qual as probabilidades de encontrar provas da infracção presumida são

maiores se fizer o seu inquérito nas instalações a partir das quais a sociedade visada desenvolve habitualmente e *de facto* a sua actividade enquanto empresa.

- 89 Finalmente, em qualquer dos casos, importa acrescentar que não houve oposição definitiva a que a Comissão procedesse à verificação.
- 90 De onde se conclui que, ao insistir para proceder à verificação num caso como o presente, a Comissão não excedeu os poderes de inquérito que lhe são reconhecidos pelo artigo 18.º, n.º 1, do Regulamento n.º 4056/86.

3. Quanto ao respeito dos direitos de defesa e à não ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA

- 91 Como foi recordado, a jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância demonstra que, se há que garantir o efeito útil das verificações da Comissão, esta deve, por sua vez, assegurar o respeito dos direitos de defesa das empresas visadas pela verificação e abster-se de qualquer intervenção arbitrária ou desproporcionada na esfera das actividades privadas destas (acórdãos Hoechst/Comissão, já referido, n.º 19; Dow Benelux/Comissão, já referido, n.º 30; acórdão do Tribunal de Justiça de 17 de Outubro de 1989, Dow Chemical Ibérica e o./Comissão, 97/87 a 99/87, Colect., p. 3165, n.º 16; e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Abril de 1999, Limburgse Vinyl Maatschappij e o./Comissão, dito «PVC II», 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 417).

- 92 No que toca ao respeito dos direitos de defesa, há que constatar que nem a recorrente nem a entidade jurídica titular das instalações inspeccionadas, ou seja, a ETA, consideraram oportuno interpor recurso contra a decisão de verificação com base na qual a verificação foi efectuada, quando poderiam tê-lo feito, posto que o artigo 18.º, n.º 3, do Regulamento n.º 4056/86 o prevê expressamente.
- 93 Acresce que, relativamente à recorrente, basta constatar que esta invoca o seu direito de pedir a fiscalização da legalidade intrínseca da verificação no quadro do presente recurso de anulação contra a decisão final adoptada pela Comissão em aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 94 Também é ponto assente que, como os empregados da ETA acabaram por não se opor à realização da verificação pela Comissão, esta não foi obrigada a pedir um mandado judicial e/ou o auxílio da força pública para proceder à verificação. De onde se deduz que uma verificação como a do presente caso deve ser considerada uma verificação efectuada com a cooperação da empresa em causa. O facto de a autoridade helénica da concorrência ter sido contactada e de um dos agentes desta ter comparecido no local da verificação não é de molde a contrariar a conclusão que antecede, uma vez que essa medida se encontra prevista no artigo 18.º, n.º 5, do Regulamento n.º 4056/86 para os casos em que a empresa não se opõe à verificação. Nestas condições, não se pode falar em ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA, na falta de um qualquer elemento que comprove que a Comissão ultrapassou a cooperação oferecida pelos empregados da ETA (v., neste sentido, acórdão PVC II, já referido, n.º 422).

C — Conclusão

- 95 Resulta de quanto precede que, no caso em apreço, a Comissão respeitou plenamente a legalidade tanto no que diz respeito aos actos da verificação que

decidiu como ao modo como se realizou posteriormente a verificação e que o fez respeitando os direitos de defesa das empresas em causa e observando plenamente o princípio geral do direito comunitário que garante protecção contra as intervenções desproporcionadas ou arbitrárias do poder público na esfera de actividade privada de qualquer pessoa, singular ou colectiva.

- 96 O Tribunal considera-se suficientemente esclarecido pelos elementos de facto e de direito pertinentes para o exame do presente fundamento e considera, em consequência, que não há que aceder ao pedido de apresentação de documentos formulado pela recorrente.
- 97 Há, pois, que declarar improcedente este fundamento.

Quanto ao segundo fundamento, consistente numa errada imputação à recorrente das acções e iniciativas da ETA

Argumentos das partes

- 98 A recorrente considera injustificado o facto de a Comissão lhe ter imputado acções e iniciativas da ETA que, segundo a decisão, constituem infracções ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 99 A recorrente alega, em primeiro lugar, que várias actividades censuradas consistiam em iniciativas da ETA, não aprovadas pela Minoan, que se situavam fora do âmbito dos contratos entre a ETA e a Minoan, não devendo esta última

ser considerada responsável por elas. Sustenta que, ao contrário do que a Comissão pretende, não se deduz destes contratos que a ETA agisse segundo as suas instruções e sob o seu controlo. Pelo contrário, afirma que a ETA beneficia de uma autonomia muito grande, visto que mantém uma rede própria de escritórios-colaboradores em toda a Grécia (salvo em Creta) e que pode nomear agentes na Grécia e no estrangeiro, sob a sua própria responsabilidade. Também não decorre desses contratos que a ETA estava habilitada a lançar-se numa cooperação ilegal com outras sociedades e nenhum documento prova que a Minoan tenha pedido à ETA para o fazer. A recorrente sustenta que a definição, no contrato, da comissão paga aos agentes não prova que a ETA não fosse uma empresa independente.

- 100 A recorrente contesta, a seguir, a afirmação da Comissão (v. decisão, considerando 137) de que a ETA devia ser classificada como o «braço direito» da Minoan, que opera como representante e intermediário que actua exclusivamente em nome da Minoan e não desenvolve actividades por sua própria conta. O facto de a ETA ser o agente da recorrente não significa necessariamente que todas as iniciativas da ETA sejam tomadas por conta da recorrente, designadamente quando estas são estranhas à sua relação contratual e quando não houve instruções nem aprovação *a posteriori* dessas iniciativas pela recorrente.

- 101 Acrescenta que, ao contrário do que a Comissão afirma, não é unicamente quando se dirige à sede da Minoan em Heráclion que o Sr. Sfinias menciona a ETA. Pelo contrário, todos os telex referidos pela Comissão tinham, tanto no cabeçalho (isto é, antes da indicação do remetente e do ou dos destinatários) como em rodapé (sob o nome do Sr. Sfinias), a menção «ETA» e o número de telex da ETA, como verdadeiro remetente. A recorrente acrescenta que a indicação «Minoan Lines» ou «Minoan Lines Atenas» se explica pela intenção de abreviar, para evitar o uso da expressão «ETA Worldwide General Agents for Minoan Lines».

102 A recorrente afirma que a Minoan nunca solicitou ao representante legal da ETA, o Sr. Sfinias, a negociação de acordos ilegais, mas admite que, quando era informada, também não o proibia de discutir com outras sociedades. Como estava convencida de que essas discussões se desenvolviam no quadro da política do Ministério da Marinha Mercante, não via nisso nada de «particularmente grave».

103 Como prova da sua afirmação de que não tinha conhecimento das actividades desenvolvidas pela ETA, a recorrente sustenta que não concentrava a sua atenção nos contactos e discussões efectuados pelo Sr. Sfinias mas nas propostas deste em matéria de política de preços a fim de aprovar, rejeitar ou rectificar os preços propostos com base nos diferentes parâmetros económicos e em função dos seus próprios critérios. As declarações do Sr. Sfinias, na audição de 13 e 14 de Maio de 1997, confirmam o que precede. O Sr. Sfinias afirmou nomeadamente:

«A nossa sociedade está incumbida, por contrato, de criar as melhores condições operacionais possíveis para os navios da Minoan, com base em diligências e iniciativas que esta considere como sendo as melhores e cabe-nos a nós decidir até que ponto é que informamos a Minoan. Naturalmente, quando estamos muito seguros das nossas acções e consideramos que vão ter um resultado positivo para os interesses, em sentido lato, do nosso mandante, é possível que não o informemos de imediato ou mesmo que nem sequer o façamos — porque o que conta é o resultado — ou que o informemos *a posteriori* para solicitar a sua aprovação, principalmente porque sabemos que, sendo uma sociedade com um grupo de accionistas popular muito vasto, a administração da nossa mandante que irá aprovar ou rejeitar as nossas iniciativas é, também ela, responsável perante um número considerável de accionistas.»

104 A recorrente também contesta a afirmação da Comissão de que os documentos referidos no considerando 137 *in fine* da decisão provam que ela estava ao corrente da colusão. Afirma que, pelo contrário, eram sempre informações que recebia *a posteriori*.

- 105 Por último, a recorrente contesta os argumentos desenvolvidos pela Comissão no considerando 138 da decisão que a levaram a concluir que, para efeitos da decisão, a ETA e a Minoan deviam ser consideradas elementos de uma única entidade jurídica e económica. Contesta o facto de a Comissão lhe ter imputado, sem excepção, todas as acções e iniciativas da ETA.
- 106 Contesta que essa imputação possa ser justificada por referência à jurisprudência sobre a imputação do comportamento de filiais às sociedades-mãe (acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1972, ICI/Comissão, 48/69, Colect., p. 205, n.ºs 132 e 133, e de 25 de Outubro de 1983, AEG/Comissão, 107/82, Recueil, p. 3151, n.º 49), uma vez que esta jurisprudência se refere a filiais e não a empresas independentes que negociaram contratos de colaboração. Além disso, os acórdãos citados pela Comissão fixam como condição suplementar da imputação que «a filial, embora com uma personalidade jurídica distinta, não determina de forma autónoma o seu comportamento no mercado, mas aplica, no essencial, as instruções que lhe são atribuídas pela sociedade principal». Finalmente, para poder proceder a essa imputação de comportamentos, não basta constatar a possibilidade de os influenciar, tem de se provar que foi efectivamente feito uso desta possibilidade (v. acórdão AEG/Comissão, já referido, n.ºs 50 e segs., e acórdão ICI/Comissão, já referido, n.ºs 135, 137, 138 e 141).
- 107 Ora, segundo a recorrente, nenhum dos requisitos recordados *supra* se encontra satisfeito no presente caso porque a ETA não é uma filial da Minoan que, por conseguinte, não exerce qualquer influência sobre os órgãos de administração da ETA, sendo o único nexos existente entre estas duas sociedades decorrente das estipulações dos contratos que delimitam claramente os direitos e as obrigações de cada uma das partes. Além disso, mesmo admitindo que os contratos correspondentes lhe tenham dado oportunidade de exercer uma certa influência, a recorrente nunca fez uso dessa possibilidade. Finalmente, nenhum elemento dos autos comprova que a Minoan tenha influenciado, por acções positivas concretas, o comportamento da ETA ou que lhe tenha dado instruções, directrizes ou mandatos precisos. Pelo contrário, resulta dos autos ou que a Minoan ignorava completamente certas iniciativas ou que era uma destinatária passiva de informações parciais que a ETA lhe comunicava *a posteriori*.

- 108 Daqui a recorrente deduz que, nestas condições, a conclusão da Comissão de que «para efeitos da [...] decisão, considera-se que a ETA e a Minoan formam uma única entidade jurídica e económica», para justificar a imputação de todas as acções e iniciativas da ETA à Minoan é arbitrária, viciada por manifesta falta de fundamentação e não tem qualquer base nem nos elementos constantes dos autos nem na jurisprudência invocada pela Comissão.
- 109 A Comissão não contesta que a ETA tenha personalidade jurídica autónoma. Alega, porém, que, segundo a jurisprudência, o facto de uma sociedade dispor de personalidade jurídica distinta não significa que seja impossível imputar o seu comportamento a outra sociedade. Sustenta que, em direito comunitário da concorrência, a abordagem a fazer deve ser económica e não puramente legal e que, ao aplicar essa abordagem no presente caso, verificou que as acções e iniciativas da ETA não foram desenvolvidas em nome próprio e por sua própria conta mas em nome e por conta da Minoan.
- 110 No presente caso, resulta das cláusulas constantes dos vários contratos que regulam as relações entre a ETA e a recorrente e das declarações do Sr. Sfinias sobre essas relações que a ETA dispunha de um poder de representação muito vasto e que estava mandatada e habilitada não só para organizar a rede dos agentes locais e para promover a venda de bilhetes para destinos estrangeiros mas igualmente, e em termos mais gerais, para gerir os navios nas linhas internacionais, para representar a recorrente e para se ocupar de todas as questões e actos respeitantes aos navios que geria e para promover a exploração destes em nome e por conta da recorrente. A Comissão sublinha que decorre desses contratos que a ETA estava contratualmente obrigada a receber directivas da recorrente [artigo IV, alínea g), destes contratos de gestão] e a procurar, em colaboração sistemática com esta, assegurar a cooperação entre a Minoan e outras sociedades (desde que aquela o solicitasse) [artigo II, n.º 1, dos contratos de gestão].

- 111 A Comissão acrescenta que, neste exame, há que estabelecer uma distinção clara entre a obrigação contratual do agente — que permite a este agir por conta da pessoa representada segundo as suas instruções e sob o seu controlo — e a capacidade prática da pessoa representada para exercer o controlo necessário do representante. Assim, ainda que se apurasse que a recorrente era inexperiente em matéria de navegação e que, por conseguinte, não estava em condições de dar à ETA certas instruções técnicas ou económicas especializadas, isso em nada modifica o facto de que a ETA cumpria a sua função na qualidade de representante e em conformidade com as suas obrigações contratuais e legais, no quadro das instruções e habilitações que lhe dava a recorrente.
- 112 A Comissão refuta a alegação da recorrente de que a ETA dispunha de «grande autonomia», uma vez que estava contratualmente obrigada a não assegurar a representação de outro armador nas mesmas rotas. Não decorre das alegações da recorrente que a ETA representasse ou que exercesse funções como agente de qualquer outra companhia de navegação no mercado em causa.
- 113 A Comissão observa ainda que não resulta dos contratos — e que a recorrente não alegou — que a ETA assumisse qualquer espécie de risco financeiro ligado à prestação de serviços de *ferries roll-on/roll-off* (transporte de passageiros e de veículos) entre a Grécia e Itália ou à execução dos contratos conexos celebrados com terceiros. Por conseguinte, neste caso, a ETA não devia ser considerada um comerciante independente, mas um órgão auxiliar integrado na empresa da recorrente. Com efeito, resulta dos contratos celebrados entre a recorrente e a ETA que esta última se tinha comprometido, enquanto agente geral exclusivo da recorrente, a gerir os navios desta última e, em termos mais gerais, a ocupar-se de todas as questões respeitantes a esses navios, sendo remunerada pelos seus serviços através de uma percentagem nas vendas de bilhetes.

- 114 Por último, a Comissão não aceita a afirmação da recorrente de que as iniciativas alegadamente tomadas pela ETA «fora da relação contratual» tiveram efectivamente lugar, mas não por conta da Minoan. Precisa que o contrato celebrado entre a ETA e a recorrente tinha por objecto a gestão dos navios da recorrente que operavam nas rotas internacionais e que, neste contexto, a enumeração de certas actividades no objecto dos contratos de gestão não era taxativa. Pelo contrário, decorre dos contratos concluídos entre elas [artigo II, alínea n)] que a ETA estava obrigada, de modo mais geral, a ocupar-se de todas as questões e actos respeitantes aos navios que geria. Por conseguinte, qualquer actividade que contribuísse para atingir o objectivo e executar com sucesso os contratos cabia perfeitamente no quadro da relação contratual.

Apreciação do Tribunal

A — Considerações preliminares

- 115 A questão da imputabilidade dos actos da ETA à recorrente é tratada nos considerandos 136 a 138 da decisão.
- 116 No considerando 136 da decisão, a Comissão expõe uma série de argumentos para refutar a alegação da recorrente de que várias actividades da ETA evocadas na decisão não lhe podem ser imputadas porque consistiam em iniciativas da ETA que extravasavam do âmbito dos contratos celebrados entre estas duas sociedades e que não tinham sido aprovadas pela recorrente.
- 117 No considerando 138 da decisão, a Comissão refuta o argumento da recorrente de que a ETA tinha um tal grau de autonomia que o seu comportamento não podia ser atribuído ao seu comitente e cita, em nota de rodapé, a jurisprudência

do Tribunal de Justiça a respeito da imputação dos actos das filiais às respectivas sociedades-mãe (acórdãos AEG/Comissão, já referido, n.º 49, e ICI/Comissão, já referido, n.ºs 132 e 133). Conclui que «para efeitos da [...] decisão, considera-se que a ETA e a Minoan formam uma única entidade jurídica e económica».

- 118 A recorrente alega, na petição de recurso, que a jurisprudência invocada pela Comissão não é pertinente neste caso porque a ETA não é uma filial da Minoan. Nos seus articulados, a Comissão limita-se a indicar as regras que considera aplicáveis ao caso, citando designadamente a jurisprudência resultante do acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1975, *Suiker Unie/Comissão* (40/73 a 48/73, 50/73, 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, *Colect.*, p. 563) e a comunicação da Comissão relativa aos contratos de representação exclusiva concluídos com representantes comerciais (JO 1962, 139, p. 2921; EE 08 F1 p. 58).
- 119 Ora, há que precisar liminarmente que a Comissão considera a ETA o «braço direito» da recorrente, na sua qualidade de gestora geral dos negócios desta nos mercados em causa e que, na realidade, não sustenta que as duas sociedades integravam a mesma entidade jurídica, mas sim a mesma entidade económica. Se os termos utilizados no considerando 138 são ambíguos e parecem confundir os dois conceitos, resulta da leitura em conjunto dos considerandos 136 a 139 da decisão e da referência, na nota de rodapé ao considerando 138, à jurisprudência respeitante à imputação dos actos das filiais às sociedades-mãe, que a imputação dos actos da ETA à recorrente assenta nos princípios que regem as relações entre um intermediário e o seu «comitente» e na responsabilidade deste último pelos actos do primeiro, interpretadas à luz da noção de entidade económica única, geralmente utilizada quando se trata de analisar comportamentos das empresas na óptica do direito da concorrência. Os argumentos apresentados pela Comissão nos seus articulados confirmam esta interpretação.
- 120 É à luz destes esclarecimentos que se deve apreciar se a decisão está correcta quando considera que os actos da ETA podem ser imputados à recorrente para efeitos de aplicação do artigo 85.º do Tratado.

B — Quanto à imputação de responsabilidades nas relações entre o comitente e o agente

- 121 É jurisprudência constante que o conceito de empresa, no contexto do direito da concorrência, deve ser entendido como designando uma unidade económica do ponto de vista do objecto do acordo em causa, mesmo se, do ponto de vista jurídico, essa unidade económica é constituída por várias pessoas singulares ou colectivas (acórdão do Tribunal de Justiça de 12 de Julho de 1984, *Hydrotherm*, 170/83, *Recueil*, p. 2999, n.º 11, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 29 de Junho de 2000, *DSG/Comissão*, T-234/95, *Colect.*, p. II-2603, n.º 124).
- 122 Já foi igualmente declarado que essa entidade económica consiste numa organização unitária de elementos pessoais, corpóreos e incorpóreos que prossegue, de forma duradoura, um objectivo económico determinado, organização esta que pode concorrer para a prática de uma infracção prevista no artigo 85.º, n.º 1. É, pois, acertadamente que, quando um grupo de sociedades constitui uma só e única empresa, a Comissão imputa a responsabilidade de uma infracção cometida por essa empresa e aplica uma coima à sociedade responsável pela acção do grupo no quadro da infracção (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, *Shell/Comissão*, T-11/89, *Colect.*, p. II-757, n.º 311).
- 123 O Tribunal de Justiça sublinhou que, para efeitos de aplicação das regras da concorrência, a separação formal entre duas sociedades, resultante das suas personalidades jurídicas distintas, não é determinante, o importante sendo a unidade, ou não, do seu comportamento no mercado (v., neste sentido, acórdão *ICI/Comissão*, já referido, n.º 140).
- 124 Pode, portanto, tornar-se necessário determinar se duas sociedades com personalidades jurídicas distintas constituem — ou fazem parte de — uma só e mesma empresa ou entidade económica que adopta um comportamento único no mercado.

- 125 A jurisprudência mostra que essa situação não se limita a casos em que as sociedades mantêm relações de sociedade-mãe para sociedade filial, englobando igualmente, em certas circunstâncias, as relações entre uma sociedade e o seu representante comercial ou entre um comitente e o seu comissionário. Com efeito, quando se trata de aplicar os artigos 85.º e 86.º do Tratado, a questão de saber se o comitente e o seu intermediário ou «representante comercial» formam uma unidade económica, sendo o segundo um órgão auxiliar integrado na empresa do primeiro, é importante para determinar se um comportamento é abrangido pelo âmbito de aplicação de um destes dois artigos. Assim, já foi decidido que «se [um] intermediário exerce uma actividade em benefício do seu comitente, pode em princípio ser considerado como um órgão auxiliar integrado na empresa deste, obrigado a seguir as instruções do comitente e formando assim com esta empresa, à semelhança do empregado comercial, uma unidade económica» (acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido, n.º 480).
- 126 Quando se trata de sociedades que mantêm uma relação vertical, como a que existe entre um comitente e o seu agente ou intermediário, são de adoptar dois elementos como parâmetros de referência principais na determinação da existência de uma unidade económica: por um lado, o facto de o intermediário assumir ou não um risco económico e, por outro, o carácter exclusivo ou não dos serviços prestados pelo intermediário.
- 127 No que respeita à assunção do risco económico, o Tribunal de Justiça declarou no acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido (n.º 482), que um intermediário não pode ser considerado um órgão auxiliar integrado na empresa do comitente quando a convenção celebrada com este lhe confere ou deixa funções que se aproximam economicamente das de um negociante independente, pelo facto de ela prever a assunção, pelo intermediário, dos riscos financeiros ligados à venda ou ao cumprimento dos contratos celebrados com terceiros.
- 128 No que respeita ao carácter exclusivo dos serviços prestados pelo intermediário, o Tribunal de Justiça entendeu que não milita a favor da ideia de unidade económica o facto de o intermediário se dedicar enquanto negociante independente, em paralelo com as actividades exercidas por conta do comitente,

a transacções de considerável dimensão no mercado do produto ou do serviço em causa (v., neste sentido, acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido, n.º 544).

- 129 No presente caso, resulta dos elementos constantes dos autos que os critérios elaborados pela jurisprudência para considerar que um comitente e o seu agente formam uma única entidade económica estão reunidos porque a ETA só actuava no mercado em nome e por conta da Minoan e não assumia os riscos financeiros ligados à sua actividade económica. Finalmente, resulta ainda dos autos que as duas sociedades eram consideradas pelos terceiros e no mercado em causa uma só e mesma entidade económica, ou seja, a Minoan.
- 130 Estas conclusões decorrem, em especial, do exame dos contratos de gestão celebrados entre a recorrente e a ETA.

C — Quanto aos contratos de gestão

- 131 O contrato de gestão dos navios celebrado entre a recorrente e a ETA em 24 de Junho de 1999, que reproduz os termos dos contratos anteriores, enumera, no seu artigo II, as obrigações assumidas pelo gestor, a ETA. Este artigo tem a seguinte redacção:

«Para atingir o objectivo acima fixado e em execução do presente contrato, o gestor aceita as obrigações seguintes:

- a) Mantém uma vasta rede de escritórios-colaboradores organizados em toda a Grécia (salvo em Creta, onde o trabalho de agência foi organizado pelo

proprietário, mas com contabilidade efectuada pelo centro informático do gestor); o gestor tem o direito de designar, sob a sua responsabilidade, agentes tanto na Grécia como no estrangeiro, por um lado, para prestar serviços portuários ao referido navio do proprietário nos portos de desembarque e de escala e para qualquer trabalho de emissão e entrega de bilhetes e de conhecimentos de embarque e, por outro, para prestar serviços portuários e outros durante o transporte de passageiros e de veículos.

- b) Põe à disposição exclusiva do proprietário, e unicamente deste último, a rede de venda de que dispõe e compromete-se a não representar mais nenhum proprietário na rota Ancona-Corfu-Cefalónia-Pireu-Paros-Heráclion.
- c) Garante a cobrança em tempo útil e o pagamento ao proprietário das receitas de frete sob todas as suas formas e provenientes de qualquer agente, no interior do país ou no estrangeiro; os fretes em questão são pagos no prazo de um mês a contar da execução do trajecto para o qual foram cobrados.

Sublinha-se que o produto líquido dos fretes é depositado em nome e na conta bancária do proprietário, que tem um direito exclusivo tanto sobre os fretes efectuados no estrangeiro, em divisas, como sobre os fretes efectuados no interior do país, em dracmas.

Em ambos os casos, os depósitos serão efectuados no Banco indicado pelo proprietário.

- d) Assegura a organização de um serviço especial de controlo e de uma contabilidade geral, a fim de assegurar o bom desenrolar dos trabalhos, a partir da entrega e da distribuição dos bilhetes, conhecimentos de embarque,

etc., e até apuramento, de modo a salvaguardar plenamente os interesses do proprietário, ao qual remete, uma vez por mês, a relação dos bilhetes e conhecimentos de embarque, para que este possa controlá-los.

- e) Mantém um serviço organizado de reservas (CRO) tanto na Grécia como em Ancona, em Itália; este serviço fica aberto à clientela do proprietário, tanto de passageiros como de veículos (utilitários e de turismo), para o estrangeiro e para a Grécia; o agente ocupa-se igualmente de qualquer serviço aduaneiro ou portuário e da autorização de trânsito para Ancona-Corfu-Cefalónia-Pireu-Paros-Heráclion.
- f) Organiza escritórios para a prestação de serviços de agências portuárias nos portos de Ancona, Corfu, Cefalónia, Pireu e Paros, procedendo de modo a satisfazer as necessidades correntes e a responder a qualquer necessidade funcional do navio.
- g) Representa o proprietário tanto no interior como no estrangeiro perante as autoridades portuárias e outras autoridades estatais, com as quais manterá as melhores relações possíveis a fim de responder de modo normal e permanente às necessidades do navio.
- h) Providencia tudo o que for necessário para o embarque e o desembarque dos passageiros e dos veículos e para o carregamento e o descarregamento das mercadorias, com pagamento de despesas de transporte ou pela utilização do navio.
- i) Toma a seu cargo e responde eficazmente a quaisquer necessidades do navio nos portos de Ancona, Corfu, Cefalónia, Pireu e Paros.

- j) Representa igualmente (se o proprietário lho solicitar na mesma rota ou noutra rota Grécia-Itália-Grécia) outros navios do proprietário, nos termos e condições especificados em contrato separado.
- k) Designa sob a sua responsabilidade agentes (portuários ou não) tanto na Grécia como no estrangeiro; é responsável, perante o proprietário, pelo cumprimento, pelos agentes do estrangeiro e do interior, das obrigações decorrentes da gestão dos fretes do navio e fica obrigado a pôr termo às actividades desses agentes por motivos graves e, naturalmente, também quando o proprietário lho solicitar por escrito.
- l) Faz tudo o que se revelar necessário (se o proprietário lho solicitar) para assegurar a colaboração com outras sociedades, actuando sempre no interesse do proprietário e salvaguardando os interesses deste através de uma colaboração sistemática com ele; acompanha, a expensas do proprietário, as exposições e congressos turísticos e marítimos nos países e portos de desembarque ou de escala dos navios (para se informar sobre os desenvolvimentos em geral no transporte e na produção de fretes) e encarrega-se da organização ocasional, no estrangeiro e na Grécia, de congressos e seminários de agentes gerais do estrangeiro e de outros produtores adequados, sob a supervisão da administração do proprietário, para actualizar a política geral e a planificação da exploração, tendo em vista a protecção e a promoção da sociedade Minoan Lines.

Observe-se que o produto dos fretes realizados nos escritórios estabelecidos em Creta ou no navio é registado a débito do proprietário com compensação em cada apuramento de contas.

- m) Zela pela produção de todo o tipo de fretes em transportes internos ou para o estrangeiro; ocupa-se de todas as questões e operações respeitantes ao navio de que tem a gestão; toma a carga e liquida as operações de cobrança e

pagamento respeitantes ao navio tanto no estrangeiro como no interior; fiscaliza as contas dos agentes na Grécia e no estrangeiro e todos os movimentos nas contas de receitas em divisas do navio».

- 132 Em primeiro lugar, resulta do teor deste artigo II que a Comissão teve razão ao considerar que a relação contratual existente entre a ETA e a recorrente satisfazia o critério da exclusividade de representação. Além disso, não foi contestado que a ETA não assegurava, na prática, a representação de qualquer outra sociedade, pelo menos nas rotas marítimas a que se refere a decisão. O facto de a ETA ter concluído um acordo com a Srintzis a fim de assegurar a representação dos navios desta sociedade, na sequência da parceria que esta sociedade e a recorrente tinham decidido realizar, não é de molde a infirmar esta conclusão. Acresce que a recorrente não contestou a afirmação da Comissão de que esta colaboração não chegou a concretizar-se.
- 133 Em segundo lugar, este artigo do contrato confirma a tese da Comissão de que a ETA agia por conta da recorrente sem assumir qualquer risco económico, sendo a sua remuneração fixada em função dos bilhetes que vendia. Neste contexto, importa salientar que a recorrente não respondeu ao argumento da Comissão, avançado por esta na contestação, de que não se deduzia dos contratos que a ETA assumia um qualquer risco financeiro, ligado à prestação de serviços de *ferries roll-on/roll-off* entre a Grécia e Itália ou à execução dos contratos correspondentes celebrados com terceiros.
- 134 Acresce que, como foi sublinhado pela Comissão no considerando 137 da decisão, todas as provas escritas demonstram que o Sr. Sfinias, representante legal e director da ETA, representou a recorrente assinando todos os telex e fax enviados às outras sociedades em nome da recorrente. Estes documentos comprovam que era unicamente quando se dirigia à recorrente na sua qualidade de agente que o Sr. Sfinias mencionava a ETA na sua correspondência.

- 135 Do mesmo modo, quando as outras sociedades respondiam, por sua vez, aos fax ou telex enviados pelo Sr. Sfinias, não endereçavam as respostas à ETA, mas à «Minoan» ou à «Minoan Atenas», apesar de enviarem os seus documentos destinados à Minoan ao Sr. Sfinias, para o número de telex da ETA. Decorre, além disso, do teor dos telex e fax que as companhias marítimas concorrentes da recorrente consideravam que as declarações feitas pelo Sr. Sfinias correspondiam efectivamente ao ponto de vista da sua concorrente, a recorrente, facto que não é de espantar dado que o próprio Sr. Sfinias alimentou esta ideia ao indicar a Minoan como remetente da correspondência que enviava a partir dos escritórios da ETA.
- 136 Nestas circunstâncias, o facto de, nos telex em questão, a sigla da ETA aparecer sempre (no princípio ou no fim do documento) não é pertinente para efeitos da determinação do remetente e do destinatário real da correspondência, ao contrário do que sustenta a recorrente. Com efeito, a impressão da sigla ETA nos telex aos quais a recorrente se refere é feita automaticamente pelos aparelhos de telex e apenas indica a identidade do proprietário da linha telefónica. O facto de as outras empresas que participaram na infracção considerarem o número de telex da ETA como o número de contacto da Minoan mostra claramente que, para essas empresas, a ETA era apenas um órgão da Minoan. Isto demonstra que as outras companhias marítimas estavam persuadidas de que a ETA agia por conta da recorrente e com a autorização desta, o que conforta a conclusão de que a ETA se comportou no mercado como um auxiliar integrado na empresa da recorrente.
- 137 Finalmente, o facto de a resposta de 20 de Novembro de 1992 a um pedido de informações dirigido à recorrente pela Comissão ter sido redigida em papel de carta no qual se indicava como endereço da Minoan uma morada que, como veio a verificar-se posteriormente, era a da ETA e de esta carta ter sido assinada pelo Sr. Sfinias, sob o logótipo da Minoan e sem indicação de que o signatário não era um dirigente da empresa, mas um agente desta, confirma esta conclusão. Ao proceder deste modo, a recorrente confirmou que a ETA mais não era do que um órgão auxiliar, ordenando-lhe que respondesse aos pedidos de informações que a Comissão lhe tinha enviado para o endereço que pensava ser o dela e que veio a revelar-se ser o da ETA. Isto é, aliás, confirmado pelo facto de a recorrente, na sua carta de resposta à Comissão, não ter feito menção da circunstância de ter sido

uma outra sociedade que tinha respondido aos pedidos de informações nem das razões por que uma sociedade que não era destinatária da carta da Comissão lhe tinha respondido. O argumento da recorrente de que tinha ordenado ao Sr. Sfinias que respondesse devido à natureza técnica das informações solicitadas não merece acolhimento visto que essa circunstância não era de molde a impedir a recorrente de responder pessoalmente. Em qualquer dos casos, se a recorrente tivesse tido dificuldades em compreender as questões colocadas pela Comissão ou em coligir os dados para lhe responder, poderia ter respondido pessoalmente ao pedido de informações depois de ter pedido à ETA que lhe fornecesse as informações necessárias.

- 138 Resulta do que precede que a Comissão teve razão ao considerar que a ETA devia ser considerada o «braço direito» da recorrente e que as duas sociedades eram parte de uma mesma entidade económica para efeitos de aplicação do direito da concorrência e de imputação à recorrente dos actos da ETA censurados na decisão.
- 139 Contra esta conclusão, a recorrente não pode invocar um pretenso desconhecimento das actividades desenvolvidas pela ETA nem a falta de autorização ou de aprovação da sua parte à ETA para se lançar numa cooperação ilegal.
- 140 Em primeiro lugar, decorre das cláusulas do artigo II do contrato de gestão dos navios que a ETA dispunha de um vasto poder de representação e estava habilitada a gerir os navios da recorrente nas rotas internacionais e vinculada a tratar de quaisquer questões respeitantes a esses navios, o que incluía, certamente, a determinação das tarifas a aplicar pela recorrente nas linhas internacionais. Como foi salientado pela própria recorrente, a ETA, enquanto agente-geral da recorrente, tinha competência para as questões relacionadas com as linhas internacionais e com os passageiros. De onde decorre que a matéria que é objecto dos acordos ilegais a que a decisão se refere, isto é, a determinação das tarifas internacionais, cabia efectivamente no mandato recebido pela ETA e no quadro da sua relação contratual com a recorrente.

- 141 A recorrente invoca a carta de 14 de Setembro de 1993, enviada pela ETA, para tentar demonstrar que um certo número de actos desta sociedade não decorria do quadro contratual existente entre as duas sociedades e daí deduz que esses actos não lhe podem validamente ser imputados. Nesta carta, a ETA distinguia os serviços prestados no quadro da relação contratual e as prestações que iam além das obrigações contratuais. Porém, o que importa, é o facto de essas prestações serem efectivamente fornecidas para a recorrente e em seu nome. Ora, entre essas prestações, há que incluir o que o autor da carta qualifica como «serviços» por ela prestados à recorrente, entre os quais se conta «a paz em matéria de tarifas» que terá conseguido instaurar com cerca de vinte sociedades ou «as tarifas que conseguiu sempre fixar ao nível mais vantajoso para a Minoan». De onde se conclui que esta carta confirma que a ETA actuava em todos os casos por conta da recorrente e designadamente em tudo o que respeitava aos acordos ilegais sobre as tarifas.
- 142 Além disso, registre-se que os argumentos baseados em desconhecimento e não aprovação da actuação da ETA são desmentidos pelos elementos de prova constantes dos autos. O argumento de que a recorrente não estava ao corrente das colusões é desmentido pelo telex de 21 de Maio de 1992, mencionado no considerando 30 da decisão, e pelos telex de 25 de Fevereiro e de 27 de Maio de 1992, que mostram claramente que a recorrente estava informada das reuniões sobre as tarifas que a ETA tinha com outras sociedades. Se, como alega a recorrente, o telex de 25 de Fevereiro de 1992 não demonstra que ela tinha ordenado à ETA que iniciasse as negociações sobre as tarifas, comprova pelo menos que a recorrente estava ao corrente dessas negociações.
- 143 Quanto ao telex de 21 de Maio de 1992, basta recordar os termos utilizados pelo seu autor, a ETA, para se dirigir à recorrente:

«Informamos que uma conferência de representantes das companhias marítimas da rota Patras-Ancona deve ser agendada para debater a preparação das novas tarifas para 1993.

Os principais pontos da ordem de trabalhos são os seguintes:

- tabela da rota de Trieste

- tabela para os veículos de campismo

- desconto de grupo

- revisão dos preços da restauração 1992/1993

- política em matéria de passagem à categoria superior (*upgrading*)

- comissões das agências de viagens e dos agentes centrais.

Manter-vos-emos informados dos futuros desenvolvimentos.»

¹⁴⁴ Relativamente ao telex de 27 de Maio de 1992, a ETA informou a recorrente do desenrolar da reunião, exprimindo-se nestes termos:

«Comunicamos as propostas que apresentámos na reunião das quatro companhias marítimas e que, com ligeiras diferenças para a Karageorgis e para a

Strintzis, foram aceites. A Anek mantém uma reserva quanto à sua posição e responderá dentro de dez dias.

- Aumento geral de 3% da tabela de preços de 1992 em marcos alemães.

- A tabela de preços em dracmas será fixada com base no câmbio actual do marco em dracmas e as tabelas nas outras divisas europeias serão estabelecidas com base na taxa de câmbio do dracma em relação a essas divisas.

- Aumento de 6% da tarifa 'ponte'.

- Aumento de 30% para os veículos da categoria 4 e de 50% para os veículos da categoria 5 (estes aumentos são particularmente interessantes para a sociedade Minoan em relação ao navio Erotokritos).

- Integração das taxas portuárias, que passam de 15 para 18 DM (para compensar o pagamento da comissão), no preço do bilhete, a fim de evitar os problemas que houve em Igoumenitsa.

- Adaptação imediata da tarifa para os restaurantes de 2 600 dracmas para 3 000 dracmas.

- Aumento imediato de 5% da tarifa dos veículos utilitários na rota de Ancona.

- Aumento imediato de 20% da tarifa dos veículos utilitários na rota de Trieste em relação à tarifa aplicável na rota de Ancona (as sociedades Karageorgis e Strintzis limitar-se-ão a 15%).

- Supressão imediata do desconto de 20% na tarifa passageiros que tinha sido anunciado pela Anek para o seu navio *Kydon II*.

- Fixação da tarifa passageiros e veículos de turismo na rota de Trieste para 1993 a um nível superior em 20% à tarifa da rota de Ancona (proposta da Minoan; as sociedades Karageorgis e Strintzis propõem 15%).

- Descontos de grupo: idênticos aos de 1992.

- Época alta: Itália — Grécia: 26 de Junho — 14 de Agosto de 1993
Grécia — Itália: 29 de Julho — 9 de Setembro de 1993.

Solicitamos que examinem as posições *supra* tomadas por vossa conta e que nos dêem a vossa aprovação.

Manter-vos-emos informados de qualquer novo desenvolvimento, logo que tenhamos notícias.»

- 145 Estes dois documentos evidenciam que a ETA seguia uma política de informação da recorrente e, portanto, que esta última era regularmente posta ao corrente dos actos da ETA imputados na decisão, actos esses que lhe eram manifestamente favoráveis. Isto é ainda confirmado, por exemplo, pelo telex de 24 de Novembro de 1993, no qual a ETA informou a recorrente da conclusão de um acordo a respeito da tarifa para os veículos utilitários exprimindo-se nestes termos: «na reunião de hoje, chegámos a acordo [...]». A Comissão podia legitimamente deduzir dos termos deste telex que a recorrente sabia que a reunião se ia realizar, visto que não é dada qualquer explicação a esse respeito e que a recorrente não se opôs à realização da reunião nem à conclusão do acordo. Recorde-se ainda, por último, que a recorrente reconheceu ter tido conhecimento de um certo número, pelo menos, desses contactos, sublinhando embora que não se tinha oposto porque pensava que esses contactos eram feitos no quadro da legislação grega e, portanto, que não via aí nada de «particularmente grave».
- 146 Quanto ao argumento da recorrente relativo à não aprovação, da sua parte, dos actos da ETA, o que impediria que lhe fosse imputada qualquer responsabilidade, bastará recordar que, no telex de 27 de Maio de 1992, cujo teor foi reproduzido *supra*, a ETA pediu à recorrente que aprovasse os actos praticados por conta dela. A recorrente não pode invocar o facto de a decisão não indicar que ela aprovou efectivamente porque, nestas circunstâncias, era à recorrente que incumbia fazer prova de que se tinha oposto a esses contactos ou que tinha ordenado à ETA que se retratasse em relação ao acordo em causa, prova esta que não foi feita. Na realidade, decorre dos autos que foi só a seguir às verificações efectuadas pela Comissão que a recorrente avisou expressamente a ETA de que deveria evitar qualquer acção que não fosse inteiramente legal e que fosse susceptível de implicar sanções para a recorrente.
- 147 Resulta destas considerações que a determinação das tarifas e das condições aplicáveis nos navios da recorrente que servem as rotas internacionais cabia na

esfera de actividade do seu agente, a ETA, que a recorrente era regularmente informada das actividades desenvolvidas pelo seu agente, incluindo os contactos com as outras sociedades, para os quais o seu agente procurava obter autorização prévia ou *a posteriori* e, finalmente, que a recorrente tinha a possibilidade e o poder de proibir ao seu agente a prática de determinados actos, embora só o tenha feito depois das verificações da Comissão.

D — Conclusão

148 Resulta da análise dos telex trocados entre a ETA e a recorrente e entre a ETA e as outras sociedades que participaram na infracção, das respostas da recorrente aos pedidos de esclarecimentos da Comissão e das outras circunstâncias analisadas *supra* que a ETA actuava no mercado em relação aos terceiros, clientes, sub-agentes e concorrentes da recorrente, como órgão auxiliar desta última e que estas duas sociedades formavam, portanto, uma só e mesma entidade económica ou empresa para efeitos de aplicação do artigo 85.º do Tratado. Nestas circunstâncias, a Comissão podia legitimamente imputar à recorrente os comportamentos contrários ao artigo 85.º do Tratado, que foram objecto de sanção na decisão, e nos quais a ETA desempenhou um papel importante.

149 Esta conclusão não é afectada pelo facto, invocado pela recorrente, de as duas sociedades terem interesses divergentes, como demonstraria o telex que a ETA enviou à recorrente em 26 de Maio de 1994. Neste telex, a ETA censurava a Minoan pelo facto de, ao continuar a conceder créditos no seu escritório de Heráclion, minar a iniciativa da ETA para a conclusão de um acordo na rota com destino a Itália. O facto de as duas sociedades terem interesses diferentes, ou mesmo opostos, em matéria de comissões cobradas pela ETA nas vendas de bilhetes é uma questão de relações internas entre estas duas sociedades e não altera o facto de que, perante terceiros, a ETA actuava sempre, relativamente aos acordos em causa, em nome e por conta da recorrente. Como foi sublinhado pela

Comissão, o facto, provado, de se manifestarem oposições sobre o montante da remuneração ou sobre diversos aspectos da cooperação no seio de uma mesma entidade económica não é de molde a pôr em causa a existência dessa entidade para efeitos de aplicação do artigo 85.º do Tratado.

- 150 Resulta de quanto precede que as alegações da recorrente a respeito da errada aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, por lhe terem sido erradamente imputadas as iniciativas e acções da ETA, não são fundadas.
- 151 Consequentemente, o segundo fundamento é integralmente improcedente.

Quanto ao terceiro fundamento, invocado a título subsidiário, baseado em erro na qualificação dos factos como acordos proibidos na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado

A — Quanto à primeira parte do fundamento, baseada em erro na aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, por as empresas não disporem da autonomia exigida, sendo o seu comportamento imposto pelo quadro legislativo e pelos incitamentos das autoridades gregas

Argumentos das partes

- 152 A recorrente invoca as circunstâncias jurídicas e geopolíticas muito especiais que rodeavam os factos que considera determinantes para explicar o comportamento das empresas envolvidas.

- 153 Em primeiro lugar, a recorrente sublinha a importância vital que a Grécia atribui à rota marítima entre a Grécia e Itália, enquanto único laço directo com os países da União Europeia, e sustenta que, por este motivo, os serviços de transporte prestados nas rotas Grécia-Itália constituem serviços de interesse público aos olhos das autoridades gregas. Com efeito, a garantia do funcionamento destas rotas, numa base permanente e regular, constituiu e continua a constituir uma prioridade para o Governo helénico, como se pode ver, aliás, pela carta de 17 de Março de 1995, enviada à Comissão pelo representante permanente adjunto da República Helénica nas Comunidades Europeias.
- 154 Em segundo lugar, a recorrente expõe os traços essenciais da legislação nacional aplicável à marinha mercante na Grécia e da política seguida pelo Ministério da Marinha Mercante helénico.
- 155 Recorda, assim, que o transporte marítimo na Grécia se rege pelo código de direito público marítimo, pelo código de direito privado marítimo e por outras leis especiais das quais constam disposições em matéria de concorrência desleal nos transportes marítimos, designadamente a Lei n.º 4195/29. Por força desta legislação, a actividade das sociedades de transporte marítimo é regida por um quadro legislativo e regulamentar muito estrito, incluindo a proibição de concorrência desleal. Finalmente, a recorrente faz questão de sublinhar que a Lei n.º 4195/29, relativa à concorrência desleal, não se aplica apenas ao comportamento das sociedades marítimas nas linhas internas mas também ao seu comportamento nas linhas com destino ao estrangeiro.
- 156 A seguir, a recorrente explica os principais traços da política seguida pelo Ministério da Marinha Mercante que considera pertinentes para a compreensão do comportamento das empresas em causa. Sustenta que este ministério toma todas as medidas necessárias com base na referida legislação, fazendo uso de todos os poderes que esta lhe confere. Essas medidas incluem, designadamente: a) a concessão de «licenças de exploração» para as rotas nacionais, incluindo a parte nacional dos trajectos internacionais; b) a ratificação de tarifas uniformes e vinculativas para as ligações nacionais ou para a parte nacional das ligações

internacionais, como o segmento Patras-Igoumenitsa-Corfu, o que tem necessariamente repercussões nas tarifas aplicáveis à parte internacional do trajecto; c) a aprovação anual das ligações por decisão ministerial no quadro dos poderes discricionários do ministro competente que, quando é dada, implica para as sociedades a obrigação de respeitar as ligações aprovadas — o que equivale a uma repartição periódica dos mercados pelo Estado; d) o controlo da imobilização dos navios, a fim de garantir a realização das referidas ligações obrigatórias, podendo ir até à proibição de imobilização; a eventual ultrapassagem do período de imobilização concedido é passível de coimas; e) a imposição de negociações obrigatórias entre as companhias marítimas a fim de programar e coordenar as ligações antes da aprovação dos planos de rota pelo Ministério da Marinha Mercante para o ano seguinte, no quadro de novas negociações entre este ministério e as sociedades.

- 157 No que toca mais especificamente às linhas Grécia-Itália, a importância vital destas vias de transporte para a Grécia e a necessidade de favorecer o desenvolvimento do turismo para este país levaram todos os Governos helénicos a procurar garantir o seu funcionamento sem entraves, numa base regular e permanente, com serviços da melhor qualidade possível e ao mais baixo custo possível.
- 158 A recorrente sustenta que este enquadramento legislativo e esta política do Ministério da Marinha Mercante levaram à criação de um clima que não só favorecia como impunha, no fundo, contactos, concertações e negociações entre as sociedades marítimas sobre os parâmetros fundamentais da política comercial. A recorrente explica o modo como, na prática, as tarifas para as rotas nacionais eram fixadas pelo Ministério da Marinha Mercante.
- 159 Alega que, tendo em conta esta prática, as sociedades deviam pôr-se de acordo não só sobre as ligações mas também sobre as tarifas aplicáveis nas rotas

nacionais, a fim de submeterem uma proposta ao ministério para aprovação dessas tarifas. Isto explica, em sua opinião, os contactos, concertações, trocas de informações e «acordos» sobre as tarifas que são extensivos aos eventuais reajustamentos destas, decorrentes da inflação e das constantes flutuações do câmbio do dracma grego em relação às divisas estrangeiras. Neste quadro, as trocas de informações entre as companhias marítimas são quase naturais e inelutáveis, inclusivamente em relação às tarifas aplicáveis à totalidade do trajecto que, no caso da rota Patras-Igoumenitsa-Corfu-Itália, diziam respeito tanto ao segmento puramente nacional (Patras-Igoumenitsa-Corfu) como à sua parte internacional, dado que os outros parâmetros para a fixação das tarifas nacionais são igualmente calculados não com base na parte nacional das rotas mas com base na rota completa, o que corresponde aliás à lógica económica normal.

- 160 A exactidão destas afirmações é, segundo a recorrente, confirmada pelo teor da carta enviada à Comissão em 17 de Março de 1995 pelo representante permanente adjunto da República Helénica nas Comunidades Europeias, o Sr. Vassiliakis, da qual se deduz que a fixação por via administrativa das tarifas para a parte nacional das rotas correspondentes é um factor com impacto nas tarifas da parte internacional das rotas Grécia-Itália, visto que esses preços têm uma função semelhante à de preços indicativos. Um segundo factor é constituído, nos termos da referida carta, pelos incitamentos que o Ministério da Marinha Mercante prodiga às companhias marítimas para que as tarifas aplicadas à parte internacional das linhas sejam mantidas a um nível pouco elevado e para que os aumentos anuais não ultrapassem a taxa de inflação. O terceiro factor mencionado na carta é constituído pela legislação grega em matéria de concorrência desleal, designadamente pela Lei n.º 4195/29, que proíbe a aplicação, nas rotas internacionais, de tarifas insignificantes e desproporcionadas em relação às exigências de segurança e conforto dos passageiros, bem como qualquer redução dos preços em relação às tarifas geralmente aplicadas no porto, autorizando o Ministério da Marinha Mercante a intervir, impondo preços mínimos e máximos. Por último, a recorrente alega que o Ministério da Marinha Mercante pode, a todo o tempo, incitar as companhias marítimas a evitar qualquer forma de guerra comercial entre elas, para não ser obrigado a intervir e a fazer uso dos poderes que lhe confere a Lei n.º 4195/29.

161 Por outro lado, a recorrente refere-se mais precisamente ao modo como a decisão (considerandos 98 a 108) evoca o papel desempenhado pelas autoridades públicas gregas. Critica o facto de a decisão se limitar a expor os argumentos das empresas a este propósito sem os examinar quanto ao fundo. A decisão enferma de um erro grave na apreciação dos factos porque a Comissão deveria ter dado particular importância à reunião simultânea de todos os parâmetros pertinentes, isto é, o carácter de interesse público dos serviços de transporte prestados nas rotas Grécia-Itália, a adopção de tarifas uniformes e vinculativas para as rotas internacionais ou para a parte interna das rotas internacionais, a limitação dos aumentos das tarifas nas rotas internacionais, a proibição de concorrência desleal pelos preços resultante da Lei n.º 4195/1929, os custos fixos devidos à limitação da imobilização dos navios a dois meses, salvo caso de força maior, e a obrigação de contratar tripulações compostas exclusivamente por cidadãos gregos ou comunitários, que estão protegidos por normas muito estritas da legislação helénica relativa aos trabalhadores marítimos, a obrigação de reservar um espaço mínimo para os veículos utilitários de transporte de produtos sensíveis, como a fruta e os legumes frescos, obrigação esta que se traduz, especialmente na época alta, na perda dos lucros que poderiam ser obtidos se esse mesmo espaço fosse afecto ao transporte de veículos de turismo, que implicariam a presença de maior número de passageiros e, portanto, receitas suplementares [v. ponto 18, alínea d), do memorando confidencial de 6 de Outubro de 1994 enviado pela Minoan à Comissão das Comunidades Europeias]. Ora, uma apreciação correcta da carta da Representação Permanente devia ter levado a Comissão a concluir que a soma de todos os parâmetros expressamente citados na carta tem um impacto decisivo na autonomia das companhias marítimas gregas em matéria de planificação e formação da sua política de preços.

162 A recorrente sustenta que, tendo em conta este enquadramento, o artigo 85.º, n.º 1, do Tratado não é aplicável porque o «efeito cumulativo» referido era consequência de medidas legislativas e regulamentares que, tomadas no seu todo, limitam de modo decisivo a autonomia das companhias marítimas, especialmente em matéria de formação dos seus preços na parte internacional das rotas Grécia-Itália. A recorrente invoca, a este respeito, designadamente o acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido, e o acórdão do Tribunal de Justiça de 1 de Outubro de 1987, Vlaamse Reisbureaus (311/85, Colect., p. 3801), nos quais o Tribunal de Justiça reconheceu que determinadas normas estatais, designadamente as regras em matéria de concorrência desleal, podem restringir, de facto, a liberdade empresarial dos operadores sujeitos a essas normas.

- 163 A recorrente acrescenta que outra consequência importante do efeito cumulativo das referidas normas é constituída pelas distorções da concorrência que provoca, tendo em conta o facto de que só algumas sociedades que operam nas rotas Grécia-Itália estão sujeitas a este enquadramento legal, ou seja, as sociedades cujos navios arvoram pavilhão grego e que devem, por conseguinte, ser titulares da licença de exploração exigida, cuja concessão é acompanhada, como no caso dos navios da Minoan, pela imposição de uma série de obrigações muito rigorosas. Em contrapartida, as outras sociedades marítimas que operam igualmente nas rotas Grécia-Itália não estão sujeitas ao referido enquadramento legal e são, portanto, totalmente livres de programar a respectiva actividade comercial fundando-se exclusivamente no critério do lucro.
- 164 Na hipótese de o Tribunal vir a considerar que a recorrente participou directamente nos contactos e negociações em causa, a recorrente alega que o seu comportamento visava unicamente conformar-se — ou dar a impressão de que o fazia — com o quadro legal existente na Grécia, caracterizado pela imposição de obrigações *de facere* às empresas (como a obrigação de negociar a fixação dos itinerários e das tarifas internas) e por obrigações *de non facere* (como a obrigação de evitar qualquer acto de concorrência desleal em matéria de preços). A recorrente observa que o desrespeito do quadro legislativo e regulamentar era passível de uma série de intervenções estatais, como a imposição, pelo Ministério da Marinha Mercante, de preços mínimos e de preços máximos em caso de concorrência desleal e de pesadas sanções, ao passo que o desrespeito dos «acordos» a que se refere a decisão não podia levar a qualquer sanção porque não tinha sido acordado entre as empresas nenhum mecanismo de cumprimento forçado.
- 165 Por último, a recorrente contesta que esta atitude de adequação à legislação em matéria de concorrência desleal possa ser considerada restritiva da concorrência na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 166 Nestas condições, a recorrente conclui que o seu comportamento não se enquadra no âmbito de aplicação do artigo 85.º do Tratado e que, de qualquer modo, mesmo que certos aspectos acessórios do seu comportamento pudessem ser

considerados sujeitos a essa disposição do Tratado, a infracção cometida não é grave, atendendo ao contexto jurídico e económico em que se encontra e ao efeito cumulativo dos diversos parâmetros que tiveram incidência decisiva no seu comportamento.

- 167 A Comissão contesta o argumento da recorrente de que o enquadramento legislativo e regulamentar decorrente da política do Ministério da Marinha Mercante helénico teve o efeito cumulativo de limitar a autonomia das empresas visadas pela decisão.
- 168 Quanto ao enquadramento legislativo e regulamentar que rege o funcionamento da marinha mercante na Grécia, a Comissão contesta, em primeiro lugar, certas afirmações da recorrente sobre o seu alcance e influência no tráfego internacional e considera necessário esclarecer alguns pontos importantes.
- 169 Começa por assinalar que a concessão de uma licença de exploração, a fixação de tarifas vinculativas, a aprovação anual dos trajectos e o controlo da imobilização dos navios pelo Ministério da Marinha Mercante helénico dizem respeito às rotas nacionais e não às rotas internacionais.
- 170 A seguir, a Comissão alega que nem a conclusão de acordos entre as empresas incriminadas destinados a fixar as tarifas das rotas nacionais nem as consultas e a troca de informações confidenciais entre as sociedades em causa respeitantes às rotas nacionais estão previstas numa disposição legal e que, em qualquer caso, ainda que o Ministério da Marinha Mercante helénico favorecesse, de facto, essa prática, esta só diria respeito às linhas nacionais.

- 171 A Comissão refere-se, por outro lado, à natureza dos serviços de transportes prestados nas rotas Grécia-Itália e à sua classificação como «serviços de interesse público». Duvida que a carta de 17 de Março de 1995 do Representante Permanente adjunto da República Helénica nas Comunidades Europeias possa ser entendida como prova de que os serviços de transporte prestados nas rotas Grécia-Itália devem ser classificados como «serviços de interesse público». Se, com essa afirmação, a recorrente pretendia sustentar que devia ter sido considerada como uma empresa «encarregada da gestão de serviços de interesse económico geral» e que, por conseguinte, só estaria sujeita às regras da concorrência se a aplicação destas regras não a impedisse, nem de direito nem de facto, de cumprir a missão que lhe foi confiada, a Comissão alega que, nas circunstâncias do caso, os critérios de aplicação do conceito de «empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral» não estão satisfeitos. A Comissão afirma que este conceito deve ser interpretado em sentido estrito, dado que está em relação com uma norma que permite, em certas circunstâncias, que haja derrogações às regras do Tratado.
- 172 A Comissão contesta, além disso, o argumento de que o preenchimento cumulativo dos parâmetros evocados, que alegadamente influenciaram as tarifas aplicáveis à parte internacional das rotas Grécia-Itália, limitou a autonomia das empresas para planificarem e determinarem a respectiva política de preços. A Comissão acrescenta que, mesmo admitindo que a influência dos parâmetros evocados sobre a fixação dos preços em questão está comprovada, essa influência é sempre, em qualquer caso, indirecta e parcial e não permite considerar que as empresas estejam privadas, neste caso, de uma certa margem de autonomia na definição da respectiva política de preços. Invoca, neste contexto, a jurisprudência nos termos da qual os artigos 85.º e 86.º do Tratado podem ser aplicados se se revelar que a legislação nacional deixa subsistir a possibilidade de a concorrência susceptível ser entravada, limitada ou falseada por comportamentos voluntários das empresas (acórdão do Tribunal de Justiça de 11 de Novembro de 1997, Comissão e França/Ladbroke Racing, C-359/95 P e C-379/95 P, Colect., p. I-6265, n.º 34).
- 173 De onde se infere que, segundo a jurisprudência, para se poder considerar que determinado comportamento escapa à aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado devem estar reunidas as seguintes condições: a) tem de existir uma disposição legal coerciva, susceptível de afectar o funcionamento da concorrência no interior do

mercado comum e no comércio entre os Estados-Membros; b) essa disposição legal não deve estar ligada a um comportamento de empresas que caiba na previsão do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado; e c) as empresas devem ter-se limitado a observar essa disposição legal.

174 Ora, a Comissão entende que estas condições não estão reunidas no caso ora em apreço.

175 A Comissão considera que está provado que as empresas a que se refere a decisão, entre as quais a recorrente, agindo autonomamente e definindo as opções da sua política comercial, tinham por hábito celebrar entre elas acordos proibidos que tinham como objectivo fixar as tarifas aplicáveis nas rotas internacionais, independentemente do facto de poderem ter tido em conta a lei e os incitamentos do Ministério da Marinha Mercante helénico.

Apreciação do Tribunal

176 Resulta da jurisprudência que os artigos 85.º e 86.º do Tratado se referem apenas a comportamentos contrários à concorrência adoptados pelas empresas por sua própria iniciativa (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 20 de Março de 1985, Itália/Comissão, 41/83, Recueil, p. 873, n.ºs 18 a 20; de 19 de Março de 1991, França/Comissão, C-202/88, Colect., p. I-1223, n.º 55; de 13 de Dezembro de 1991, GB-INNO-BM, C-18/88, Colect., p. I-5941, n.º 20, e Comissão e França/Ladbroke Racing, já referido, n.º 33). Se um comportamento anticoncorrencial é imposto às empresas por uma legislação nacional ou se esta legislação cria um quadro jurídico que, por si só, elimina qualquer possibilidade de comportamento concorrencial por parte destas, os artigos 85.º e 86.º não são aplicáveis. Numa situação desse tipo, a restrição da concorrência não é causada,

como exigem estes artigos, por comportamentos autónomos das empresas (acórdão Comissão e França/Ladbroke Racing, já referido, n.º 33; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Outubro de 1999, Irish Sugar/Comissão, T-228/97, Colect., p. II-2969, n.º 130, e de 30 de Março de 2000, Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, T-513/93, Colect., p. II-1807, n.º 58).

177 Pelo contrário, os artigos 85.º e 86.º do Tratado podem ser aplicados se se verificar que a legislação nacional deixa subsistir a possibilidade de a concorrência ser impedida, restringida ou falseada por comportamentos autónomos das empresas (acórdãos 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 126, e Comissão e França/Ladbroke Racing, já referido, n.º 34; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, Irish Sugar/Comissão, já referido, n.º 130, e Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, já referido, n.º 59).

178 Além disso, há que lembrar que a possibilidade de excluir um determinado comportamento anticoncorrencial do âmbito de aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, pelo facto de ter sido imposto às empresas em causa pela legislação nacional existente ou de esta ter eliminado qualquer possibilidade de comportamento concorrencial por parte destas, foi aplicada restritivamente pelos órgãos jurisdicionais comunitários (acórdãos Van Landewyck e o./Comissão, já referido, n.ºs 130 e 133; Itália/Comissão, já referido, n.º 19; acórdão do Tribunal de Justiça de 10 de Dezembro de 1985, Stichting Sigarettenindustrie e o./Comissão, 240/82 a 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 e 269/82, Recueil, p. 3831, n.ºs 27 a 29; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 18 de Setembro de 1996, Asia Motor France e o./Comissão, T-387/94, Colect., p. II-961, n.ºs 60 e 65, e Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comissão, já referido, n.º 60).

179 Assim, não existindo uma disposição regulamentar vinculativa que imponha um comportamento anticoncorrencial, a Comissão só pode concluir pela falta de autonomia dos operadores em causa se se verificar, com base em indícios

objectivos, pertinentes e concordantes, que esse comportamento lhes foi unilateralmente imposto pelas autoridades nacionais através do exercício de pressões irresistíveis, tais como a ameaça da adopção de medidas estatais susceptíveis de lhes causar prejuízos importantes (acórdão *Asia Motor France e o./Comissão*, já referido, n.º 65).

- 180 No caso ora em apreço, a tese da recorrente consiste em sustentar que o quadro legislativo e regulamentar existente na Grécia e a política do Ministério da Marinha Mercante helénico limitaram de modo decisivo a autonomia das companhias marítimas, em especial em matéria de fixação das tarifas aplicáveis tanto nas rotas nacionais como na parte internacional das rotas entre a Grécia e a Itália. De onde se concluiria que as companhias marítimas foram obrigadas a estabelecer entre si contactos, concertações e negociações sobre os parâmetros fundamentais da sua política comercial, como é o caso dos preços.
- 181 Há, portanto, que apurar se os comportamentos incriminados neste caso encontram a sua origem na lei nacional ou na prática das autoridades nacionais helénicas ou se, pelo contrário, pelo menos em parte, decorrem da vontade da recorrente e das outras empresas que participaram nos acordos. Importa, pois, apurar se o quadro legislativo e regulamentar e a política do Ministério da Marinha Mercante helénico tiveram como efeito cumulativo eliminar a autonomia das empresas em matéria de definição da sua política de preços nas rotas entre a Grécia e Itália e, portanto, eliminar qualquer possibilidade de concorrência entre elas.
- 182 A marinha mercante na Grécia rege-se pelo código de direito público marítimo, pelo código de direito privado marítimo e por outras leis especiais que contêm disposições em matéria de concorrência desleal nos transportes marítimos, designadamente a Lei n.º 4195/29, relativa à concorrência desleal e a Lei n.º 703/1977, relativa à livre concorrência, que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 1979 na perspectiva da adesão da República Helénica às Comunidades Europeias.

- 183 Exercendo os poderes que a referida legislação lhe confere, o Ministério da Marinha Mercante helénico toma designadamente as seguintes medidas: a) a concessão de «licenças de exploração» para as rotas nacionais, incluindo a parte nacional dos trajectos internacionais; b) a ratificação de tarifas uniformes e vinculativas para as ligações nacionais ou para a parte nacional dos trajectos internacionais, como o segmento Patras-Igoumenitsa-Corfu; c) a aprovação anual das ligações; d) o controlo da imobilização dos navios, a fim de garantir a realização das referidas ligações; e e) a imposição de negociações obrigatórias entre as companhias marítimas a fim de programar e coordenar as ligações antes da aprovação dos planos de rota pelo Ministério da Marinha Mercante para o ano seguinte, no quadro de novas negociações entre este ministério e as sociedades.
- 184 É pacífico entre as partes que a concessão de licenças de exploração, a fixação de tarifas vinculativas, a aprovação anual dos trajectos e o controlo da imobilização dos navios pelo Ministério da Marinha Mercante helénico dizem respeito às rotas marítimas nacionais e não às rotas internacionais. Além disso, a Comissão precisou nos seus articulados, no que não foi contestada pela recorrente, que a obrigação de efectuar trajectos regulares, que está ligada à licença de exploração, afecta unicamente os navios com pavilhão grego que servem exclusivamente as rotas nacionais ou que asseguram rotas internacionais, mas, neste caso, unicamente em relação à parte nacional dos trajectos. A Comissão também afirmou, sem ser contestada, que as empresas eram livres de optar por explorar rotas internacionais incluindo ou não uma parte nacional (ou até só rotas exclusivamente nacionais). Se uma empresa optasse, portanto, por assegurar só rotas internacionais sem uma parte nacional não precisava de pedir uma licença de exploração nem de respeitar os compromissos que a esta estão ligados.
- 185 Para a fixação das tarifas para as rotas nacionais, o Ministério da Marinha Mercante pedia igualmente às sociedades marítimas que lhe apresentassem propostas globais para cada rota nacional, justificando os montantes propostos com base nos custos de exploração, na inflação, na rentabilidade das linhas, na frequência dos trajectos, etc. A seguir, com base nas tarifas propostas, na sua justificação e noutros critérios mais gerais decorrentes da política governamental global, o ministério aprovava ou modificava as propostas, depois de ouvir a

comissão dos preços e rendimentos do Ministério das Finanças helénico, aprovação ou modificação essa que tomava, de facto, a forma de uma fixação dos preços em causa. A fixação por via administrativa das tarifas para a parte nacional das ligações correspondentes teria, assim, impacto nas tarifas da parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália, visto que estas tarifas desempenham uma função correspondente à dos preços indicativos.

- 186 A legislação helénica em matéria de concorrência desleal, em especial o artigo 2.º da Lei n.º 4195/29, proíbe «nas linhas com destino ao estrangeiro, qualquer redução das tarifas de transporte de passageiros e de mercadorias que, efectuada com uma finalidade de concorrência desleal, faça baixar os preços para níveis insignificantes e desproporcionados na perspectiva de uma remuneração razoável e justa dos serviços prestados e das exigências de segurança e de conforto dos passageiros, ou para níveis inferiores aos geralmente praticados no porto em questão». O artigo 4.º da Lei n.º 4195/29 dispõe:

«Quando a liberdade de fixação das tarifas nas linhas com destino ao estrangeiro leve a uma concorrência desleal, o Ministério da Marinha (Direcção da Marinha Mercante) pode, além de aplicar as disposições dos artigos anteriores, fixar, depois de ouvir o Conselho da Marinha Mercante, limites inferiores e superiores às tarifas de transporte de passageiros e de mercadorias nas ligações asseguradas entre os portos gregos e os estrangeiros em navios de transporte de passageiros gregos. A ultrapassagem destes limites é proibida; os infractores ficam sujeitos às sanções previstas no artigo 3.º»

- 187 Foi alegado, além disso, que o Ministério da Marinha Mercante incitava as companhias marítimas a fixar as tarifas aplicáveis à parte internacional das rotas a um nível pouco elevado e a evitar que os aumentos anuais ultrapassassem a taxa de inflação, bem como qualquer forma de guerra comercial entre elas, para não ser obrigado a intervir e a fazer uso dos poderes que lhe são reconhecidos pela Lei n.º 4195/29.

188 Na sua carta de 23 de Dezembro de 1994, evocada no considerando 101 da decisão, em resposta à carta da Comissão de 28 de Outubro de 1994, o Ministério da Marinha Mercante exprimiu-se do seguinte modo:

«[...]

No que respeita ao memorando apresentado pela Strintzis Lines, não tenho comentários especiais a fazer, salvo precisar que o ministério não intervém na política de fixação das tarifas seguida pelas sociedades nas suas ligações internacionais. Só intervimos na fixação dos preços nas ligações entre portos gregos.

Como já vos expliquei na nossa reunião de Setembro, a Grécia considera o corredor marítimo entre os portos da sua costa ocidental e os portos da costa oriental de Itália portos da maior importância tanto para o nosso país como para a Comunidade porque se trata da única ligação directa importante entre a Grécia e o resto da União Europeia.

É, pois, de interesse nacional e de interesse comunitário que os navios operem durante todo o ano entre a Grécia e Itália, para facilitar as nossas importações e exportações e o tráfego de passageiros. Por outro lado, compreenderão que é do nosso interesse que as tarifas aplicadas sejam competitivas, mas igualmente fixadas de tal modo que o preço do transporte se mantenha pouco elevado, para que as nossas importações e exportações continuem competitivas nos mercados europeus.

Quanto à pergunta específica que me fez, devo dizer que não vi nada no memorando da Strintzis que me leve a tirar essa conclusão.

Estou certo que se trata de um mal-entendido. É impensável e está absolutamente fora de questão que o ministério ameace retirar licenças de exploração para ligações entre portos nacionais quando as sociedades se recusam a pôr-se de acordo sobre os preços para as ligações internacionais.

Como poderá verificar pela legislação pertinente junta à presente, a licença de exploração concedida pelo ministério para as ligações internas implica certas obrigações (serviço durante todo o ano, frequência dos trajectos, etc.); se estas obrigações não forem respeitadas, o ministério tem o direito de retirar a licença. Acresce que as tarifas são definidas por uma decisão ministerial tomada periodicamente. Esta legislação específica visa os navios das sociedades titulares de licenças de exploração para a parte nacional do trajecto entre a Grécia e Itália (Patras-Igoumenitsa-Corfu) [...]»

- 189 Do mesmo modo, na carta de 17 de Março de 1995, evocada no considerando 103 da decisão, em resposta a uma carta da Comissão de 13 de Janeiro de 1995, o Representante Permanente adjunto da República Helénica nas Comunidades Europeias exprimiu-se do seguinte modo:

«1. O Governo helénico atribui grande importância a um desenvolvimento sem atritos da rota marítima que liga os portos da Grécia ocidental (principalmente Patras, Igoumenitsa e Corfu) aos portos italianos de Ancona, Bari, Brindisi e Trieste.

[...]

As ligações regulares e ininterruptas, durante todo o ano, entre os portos gregos e os portos italianos e inversamente, são um factor de primordial importância para

favorecer e garantir o desenvolvimento das importações e das exportações gregas, factor esse que, por extensão, afecta igualmente o comércio comunitário no seu todo.

O interesse do Governo helénico e mais especificamente do Ministério da Marinha Mercante, responsável pela elaboração da política nacional de transportes marítimos, orienta-se, portanto, para a preservação do funcionamento normal da rota Grécia-Itália.

Os serviços propostos nesta rota são, assim, por nós classificados como serviços de interesse público para o nosso país. Nestas condições, compreenderão que uma das preocupações fundamentais do Governo helénico seja a de assegurar a viabilidade desta rota evitando por todos os meios uma guerra de preços que poderia entravar o normal desenvolvimento do nosso comércio de importação e de exportação, mas também o tráfego normal de veículos e passageiros. A nossa preocupação principal é, repetimos, assegurar a circulação nesta rota marítima durante todo o ano e evitar que o fluxo se interrompa por causa de uma guerra de preços.

2. Partindo destas considerações e das posições adoptadas em consequência, as direcções competentes do Ministério da Marinha Mercante helénico adoptaram decisões a fim de regulamentar da maneira mais adequada possível o problema do tráfego normal dos veículos em função do período do ano correspondente. Foram, portanto, tomadas medidas para que um certo número de lugares ficasse sempre reservado nos navios de transporte de passageiros e de veículos para os veículos utilitários de transporte de mercadorias e para que a garagem dos navios não fosse ocupada unicamente por veículos de turismo, especialmente durante os meses turísticos, em que o tráfego de passageiros é maior. Foi assim possível manter o fluxo de mercadorias e assegurar o abastecimento normal dos mercados.

Também se zela pelo respeito escrupuloso dos planos de rota dos navios, a fim de evitar atrasos, mas também para poder regular questões como a existência de locais apropriados para acolhimento dos navios nos portos de destino, a fim de

garantir a segurança destes e de melhorar o serviço de passageiros e de veículos transportados.

3. Relativamente aos fretes aplicados pelos armadores, importa assinalar que o envolvimento do Ministério da Marinha Mercante em matéria de fretes nas ligações costeiras, enquanto administração responsável pela fiscalização da marinha, se limita à fixação dos preços unicamente para as operações de cabotagem interna. Nas rotas internacionais, mesmo nos casos em que o trajecto prevê escalas nos portos gregos (por exemplo, no caso da rota Patras-Corfu-Ancona), se a porção de trajecto compreendida entre os portos gregos está sujeita a uma tabela aprovada, os preços no trajecto entre a Grécia e Itália são livremente fixados pelas sociedades que exploram a rota. Neste caso, é verdade que o preço total do bilhete com destino final a Itália é influenciado — naturalmente de modo indirecto e parcial — pela tarifa fixada pelo Estado para a parte do transporte interno à Grécia.

Além disso, no que toca às tarifas das viagens para o estrangeiro — que são livres, como já foi dito — o Ministério da Marinha Mercante incita as sociedades marítimas a manterem-se a um nível pouco elevado e competitivo e a evitar, em quaisquer circunstâncias, que os aumentos anuais ultrapassem os limites da inflação. Com efeito, os nossos interesses nacionais exigem que o comércio de exportação se mantenha a um nível competitivo e que as nossas importações se mantenham tão pouco onerosas quanto possível. Partindo daqui, as sociedades têm o direito de fixar as suas tarifas segundo os seus próprios critérios comerciais e económicos.

Esta liberdade é limitada pela legislação helénica se levar a uma concorrência desleal. Mais concretamente, a Lei n.º 4195/29 (cópia em anexo) visa evitar a concorrência desleal entre sociedades armadoras que exploram rotas entre a Grécia e o estrangeiro, proibindo designadamente as tarifas insignificantes, a partida simultânea do mesmo porto de dois ou mais navios que efectuem a mesma rota e a não execução do serviço anunciado (com excepção de alguns casos de força maior — artigo 3.º). Quando há concorrência desleal, o Ministério da Marinha Mercante pode fixar preços mínimos e máximos (artigo 4.º). Neste

quadro, incita informalmente as sociedades a manterem as suas tarifas a níveis pouco elevados e a evitar que os aumentos anuais ultrapassem o nível da inflação.

4. Estas observações pareceram-nos necessárias para mostrar que a rota marítima Patras-Itália, criada por iniciativa privada sem qualquer intervenção do Estado, deve continuar a funcionar sem interrupção para que os navios que operam nessa rota prestem os serviços de interesse público, como os consideramos para o nosso país, porque esta ligação marítima é o único laço directo com os países da União Europeia.

5. Por último, importa referir que o quadro jurídico relativo à concessão e cancelamento das licenças de exploração, que, saliente-se, só se aplica às ligações internas à Grécia, prevê que, quando uma sociedade não cumpre as obrigações indicadas na licença de exploração que lhe foi concedida (por exemplo, execução, sem falhas, das ligações anunciadas, período anual de imobilização, observância da frequência dos trajectos), o Ministério da Marinha Mercante tem a possibilidade de cancelar essa licença.»

190 Embora estas duas cartas das autoridades helénicas sublinhem que o bom funcionamento e a regularidade das rotas marítimas que ligam a Grécia a Itália é uma questão de importância nacional, confirmam, no entanto, que a conclusão de acordos destinados a fixar as tarifas aplicáveis nas rotas internacionais não é imposta pela legislação aplicável na Grécia nem pela política desenvolvida pelas autoridades helénicas.

191 É certo que se deduz dos esclarecimentos dados pelas autoridades helénicas à Comissão que uma das preocupações principais daquelas era garantir a regularidade das ligações marítimas com Itália durante todo o ano e que temiam os efeitos nocivos que poderiam ser desencadeados por actos de concorrência desleal, como uma eventual guerra de preços. Também não oferece dúvidas que, para evitar esses actos, a lei atribui ao Ministério da Marinha Mercante o poder de fixar tarifas mínimas e máximas. Mas isso não torna legítima nenhuma

concertação sobre os preços, mesmo neste caso, porque cada empresa permanece livre de decidir os seus preços, autonomamente, dentro desses limites máximos e mínimos. Além disso, os esclarecimentos constantes das cartas examinadas *supra* confirmam que os preços nas rotas marítimas entre a Grécia e Itália são fixados livremente pelas sociedades que operam nessas rotas. Também se deduz incontestavelmente dessas declarações que, para assegurar a competitividade das exportações helénicas e o carácter razoável dos preços das importações neste país, o Ministério da Marinha Mercante incitou as companhias marítimas não a aumentarem os preços de modo concertado mas unicamente a manterem os preços a um nível pouco elevado e competitivo e a evitarem, em todas as circunstâncias, que os aumentos anuais ultrapassassem os limites da inflação.

- 192 De onde se conclui que cada uma das sociedades marítimas que operavam nas rotas em causa gozava de uma autonomia notória na determinação da sua política de preços e que, por conseguinte, estas sociedades estiveram sempre sujeitas às regras da concorrência. Estas cartas demonstram que, para as autoridades helénicas, a plena aplicação das regras da concorrência e, portanto, da proibição de acordos sobre os preços decorrente do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado não impedia as companhias marítimas, nem em direito nem de facto, de cumprirem a missão que lhes foi confiada pelo Governo helénico. Por conseguinte, o facto de, na sua carta de 17 de Março de 1995, a Representação Permanente da República Helénica ter qualificado a ligação entre a Grécia e Itália como «serviços de interesse público» não é pertinente para efeitos de aplicação do artigo 85.º do Tratado. Por razões idênticas, não é necessário examinar a questão de saber se a Comissão teve razão ao contestar o argumento de que as empresas visadas pela decisão deviam ser consideradas, em direito comunitário, «empresas encarregadas da gestão de serviços de interesse económico geral», na acepção do artigo 90.º, n.º 2, do Tratado CE (actual artigo 86.º, n.º 2, CE).

- 193 As informações constantes das cartas em questão confirmam que a recorrente não pode invocar um pretensu concurso cumulativo de parâmetros que terão influenciado as tarifas aplicáveis à parte internacional das rotas entre a Grécia e Itália e que terá tido como efeito limitar a autonomia das empresas para planearem e determinarem as suas políticas de preços. Confirmam que o

Ministério da Marinha Mercante helénico só intervinha na política de fixação das tarifas aplicada pelas companhias nas rotas internacionais para as incitar informalmente a manterem as suas tarifas a níveis pouco elevados e a evitar que os aumentos anuais ultrapassassem o nível da inflação. Perante esta atitude das autoridades helénicas, a possibilidade de concorrência susceptível de ser entravada, limitada ou falseada por comportamentos autónomos das empresas subsistia de modo evidente no mercado.

- 194 Importa acrescentar que a Lei n.º 4195/29 não estabelece qualquer proibição de redução das tarifas aplicáveis nas rotas internacionais. Se esta lei, que tem por finalidade evitar qualquer concorrência desleal entre as sociedades de armadores que operam nas rotas que ligam os portos gregos a portos estrangeiros, proíbe designadamente a redução das tarifas a níveis insignificantes, a partida simultânea do mesmo porto de dois ou mais navios que efectuem a mesma ligação e a não execução do trajecto anunciado, salvo caso de força maior (artigo 2.º), não priva as empresas ora incriminadas de «qualquer margem de autonomia». Pelo contrário, confirma que cada empresa é, em princípio, livre de determinar a sua política de preços como entende, desde que não pratique nenhum acto de concorrência desleal. A proibição de actos de concorrência desleal não pode de modo nenhum ser interpretada no sentido de que impõe às empresas em questão que celebrem acordos que tenham por objecto a fixação das tarifas aplicáveis nas rotas internacionais. Não existindo uma disposição legal vinculativa que imponha um comportamento anticoncorrencial, a recorrente só pode invocar falta de autonomia se invocar indícios objectivos, pertinentes e concordantes, que comprovem que esse comportamento lhe foi unilateralmente imposto pelas autoridades helénicas através do exercício de pressões irresistíveis tais como, por exemplo, a ameaça da adopção de medidas estatais susceptíveis de lhe causar grandes prejuízos.

- 195 Ora, as indicações constantes das cartas das autoridades helénicas acima mencionadas demonstram que estas não tomaram qualquer medida nem adoptaram qualquer prática susceptível de ser qualificada como «pressão irresistível» sobre as empresas marítimas para as obrigar a celebrar acordos sobre preços. De onde se conclui que a recorrente não pode afirmar que as

empresas em causa estavam privadas de qualquer margem de autonomia quando definiram a sua política de preços e que o comportamento anticoncorrencial que a Comissão lhes imputa lhes tenha sido ditado pela legislação nacional existente ou pela política posta em prática pelas autoridades helénicas.

196 Relativamente aos incitamentos do Ministério da Marinha Mercante à manutenção das tarifas em níveis pouco elevados nas rotas internacionais e à não ultrapassagem dos limites da inflação no momento dos aumentos anuais dessas tarifas, embora seja certo que a carta do Ministério da Marinha Mercante se refere a «incitamentos» informais, não menciona de modo nenhum uma «imposição unilateral» da sua parte. As sociedades tinham, portanto, a possibilidade de contestar o incitamento informal em causa, sem se exporem, por esse motivo, à ameaça de adopção de quaisquer medidas estatais. De resto, o ministério helénico exclui formalmente a possibilidade de ameaçar retirar licenças de exploração das linhas nacionais no caso de as sociedades não chegarem a acordo sobre as tarifas aplicáveis às linhas internacionais, como se pode deduzir da sua carta de 23 de Dezembro de 1994.

197 Quanto ao parâmetro baseado na capacidade do Ministério da Marinha Mercante helénico de fixar, ao abrigo do disposto na Lei n.º 4195/29, em caso de concorrência desleal, preços mínimos e preços máximos para evitar uma guerra de preços, há que constatar que essa lei não priva as empresas ora incriminadas de «qualquer margem de autonomia», reconhecendo-lhes antes uma certa liberdade na determinação das suas políticas de preços, desde que não pratiquem actos de concorrência desleal. Com efeito, nos termos do artigo 4.º desta lei, o Ministério da Marinha Mercante só tem o direito de fixar os limites inferiores e superiores dos preços em questão, caso a liberdade de que gozam as empresas para fixarem autonomamente as tarifas das rotas com destino ao estrangeiro leve a actos de concorrência desleal.

198 Atendendo ao que precede, a primeira parte deste fundamento deve ser julgada improcedente.

B — Quanto à segunda parte do fundamento, baseada em erro na qualificação dos contactos entre as empresas incriminadas como acordos proibidos pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado

Argumentos das partes

- 199 A recorrente contesta a qualificação jurídica feita pela Comissão dos contactos que as empresas em causa mantinham entre si. Alega que, embora os autores dos documentos invocados pela Comissão utilizem com frequência os termos «acordo», «acordado» ou «chegámos a acordo» não se tratava, porém, nem de «acordos» em sentido estrito nem de acordos na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, porque não tinham, de modo nenhum, efeitos vinculativos e não eram acompanhados por mecanismos de coacção. Estes «acordos» destinavam-se, antes, a confirmar a existência de um quadro geral de comportamentos que, segundo a recorrente, era de qualquer modo imposto às empresas pela legislação aplicável à navegação marítima e pela política do Ministério da Marinha Mercante. Ora, a recorrente faz questão de precisar que a decisão de cada sociedade marítima de se demarcar ou não deste quadro era da sua responsabilidade exclusiva e dependia das suas opções e apreciações gerais quanto às consequências de um eventual afastamento. Como uma eventual sanção desse afastamento só podia provir das autoridades estatais competentes, o risco era, segundo a recorrente, que as outras sociedades denunciassem às autoridades competentes a violação desse quadro, ou que aquelas se demarcassem também, o que teria provavelmente levado a uma guerra comercial, devido ao círculo vicioso decorrente de sucessivas descidas de preços, susceptível de provocar a intervenção da autoridade de tutela, ou seja, o Ministério da Marinha Mercante, tradicionalmente oposto a tais práticas.

- 200 A recorrente faz questão de precisar o objecto e o alcance dos referidos «acordos». Sublinha que só tinham como objecto as tarifas publicadas para as rotas internacionais. Mais precisamente, esses acordos não incidiram sobre a organização da rede comercial, as comissões devidas aos agentes e às agências de viagens, a política de crédito das sociedades aos seus clientes, a política publicitária, os preços dos bens e serviços propostos a bordo dos navios (comida, bebidas, *duty free*, etc.), a política de valorizações, os descontos concedidos *ad hoc*

sobre as tarifas publicadas, uma vez que as outras sociedades e o Ministério da Marinha Mercante dificilmente podiam tomar conhecimento desses descontos, e os descontos sobre as tarifas aplicadas aos veículos utilitários, uma vez que estas não são publicadas. Finalmente, a recorrente sustenta que estes factores essenciais fragilizam ainda mais os «acordos» sobre tarifas, cujo alcance era, de qualquer modo, limitado.

- 201 A recorrente acrescenta que os «acordos» a que se refere a decisão não eram aplicados na prática. Alega que procurou utilizar, na medida do possível, a estreita margem de manobra que lhe era deixada para a fixação das suas tarifas e que, com esta finalidade, aplicou, especialmente nas rotas Grécia-Itália, descontos significativos em relação às tarifas publicadas, quando as circunstâncias económicas lho permitiam e no quadro de acordos específicos celebrados com os seus clientes, directamente ou por intermédio dos seus agentes, evitando porém qualquer publicidade, para não se expor a denúncias por parte dos seus concorrentes ou a pressões directas ou indirectas da autoridade de tutela, isto é, o Ministério da Marinha Mercante.
- 202 A recorrente refere-se, mais precisamente, às diferentes «infracções» referidas na decisão, ano a ano, tecendo uma série de considerações para demonstrar que a Comissão qualificou mal os factos ao considerar erradamente que estes cabiam na previsão do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 203 A Comissão sustenta que os elementos de prova que descreve em pormenor nos considerandos 8 a 42 da decisão mostram que o comportamento das empresas incriminadas, entre as quais figura a recorrente, é efectivamente a expressão de um «acordo entre empresas» na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado (v. considerandos 97 a 174 da decisão).

Apreciação do Tribunal

A — Considerações gerais

- 204 Importa começar por recordar que, como foi julgado no quadro da apreciação do fundamento anterior, nas circunstâncias do presente caso, a recorrente não pode invocar o quadro legislativo e regulamentar existente no sector da marinha mercante na Grécia para tentar evitar a aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado aos comportamentos a que a decisão se refere.
- 205 Tem, assim, de se apreciar se a Comissão teve razão ao qualificar como acordos proibidos por este artigo os comportamentos a que a decisão se refere.
- 206 Os elementos de prova respeitantes à existência e ao alcance dos acordos sobre as tarifas internacionais entre as empresas incriminadas são descritos em detalhe nos considerandos 8 a 42 da decisão. Note-se, em primeiro lugar, que resulta do considerando 169 da decisão que a própria existência dos contactos, discussões e reuniões assinalados nesses considerandos da decisão terá sido admitida pela recorrente que, como as outras empresas incriminadas, não terá contestado os elementos de facto descritos pela Comissão na comunicação de acusações durante o procedimento administrativo, circunstância esta que justificou uma redução substancial da coima aplicada.
- 207 Importa concluir, a seguir, que a qualificação destes comportamentos como acordos na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado não pode ser posta em causa pela alegação de que os acordos não tinham efeito vinculativo e não eram acompanhados por mecanismos de coacção para a sua aplicação. Com efeito, para que haja acordo na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, basta que as empresas em causa tenham manifestado a sua vontade comum de se comportar no

mercado de um modo determinado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1998, *Mayr-Melnhof/Comissão*, T-347/94, *Colect.*, p. II-1751, n.º 65 e jurisprudência aí referida). Como foi recordado pela Comissão, mesmo um «gentlemen's agreement» é constitutivo de um acordo para efeitos do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 6 de Abril de 1995, *Tréfileurope/Comissão*, T-141/89, *Colect.*, p. II-791, n.ºs 95 e 96 e jurisprudência aí citada).

208 O mesmo se diga em relação ao argumento da recorrente segundo o qual os acordos não eram aplicados na prática. Com efeito, o facto de um acordo que tem por objecto a limitação da concorrência não ter sido aplicado ou não ter sido respeitado não basta, segundo jurisprudência constante, para considerar que esse acordo escapa à proibição a que se refere o artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, dado que é a participação nas negociações destinadas a limitar a concorrência que é constitutiva da infracção e isto ainda que os termos do acordo não sejam cumpridos (v., neste sentido, acórdão *Mayr-Melnhof/Comissão*, já referido, n.º 135). Observe-se, além disso, que, ao determinar o montante da coima, a Comissão admitiu que a infracção só tinha produzido um efeito real limitado no mercado e aceitou o argumento das empresas em causa de que não tinham aplicado integralmente todos os acordos específicos sobre preços (considerando 148 da decisão). Consequentemente, o argumento invocado pela recorrente para tentar demonstrar que os acordos não estavam abrangidos na previsão do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, baseado numa pretensa não execução efectiva dos acordos, não procede, sem que seja necessário examinar se, como sustenta a Comissão, foram, na realidade, largamente aplicados pela recorrente.

209 Por último, o facto de as companhias marítimas em causa fazerem uma certa concorrência entre si relativamente a outros parâmetros, como os descontos, a política de crédito, os serviços prestados a bordo dos navios, etc., não é pertinente para responder à questão de saber se o artigo 85.º, n.º 1, do Tratado é aplicável aos factos da causa porque é evidente que essa concorrência era condicionada e, portanto, limitada pelo acordo sobre o nível das tarifas publicadas ou sobre o objectivo a partir do qual as reduções e descontos podiam ser concedidos. Nestas circunstâncias, o facto de as sociedades incriminadas entrarem em concorrência relativamente a outros parâmetros para além das tarifas só poderia ser pertinente no quadro da determinação do montante da coima. Ora, como foi sublinhado pela Comissão, resulta dos considerandos 148 e 162 da decisão que a Comissão tomou em consideração essa circunstância ao avaliar a gravidade da infracção, ao apreciar as circunstâncias atenuantes e, finalmente, ao reduzir a coima.

- 210 Tendo em conta quanto precede, esta parte do fundamento deve ser julgada improcedente.
- 211 Esta conclusão não pode ser infirmada pelas numerosas considerações evocadas pela recorrente para explicar ou relativizar o modo como, na sua opinião, os comportamentos assinalados na decisão devem ser entendidos e interpretados. Apesar de, através destas considerações, a recorrente não contestar explicitamente a realidade desses comportamentos, importa, no entanto, apreciá-las na medida em que põem em dúvida a qualificação dos factos como acordo proibido e, em consequência, as provas recolhidas pela Comissão a respeito da recorrente.
- 212 A apreciação destas considerações implica uma análise aprofundada dos elementos de prova acolhidos na decisão (considerandos 8 a 42).

B — Quanto à prova do acordo objecto de sanção

- 213 No dispositivo da decisão indica-se que a Comissão aplicou sanções relativamente a duas infracções: por um lado, segundo a decisão, a recorrente, a Anek, a Karageorgis, a Marlines e a Strintzis infringiram o n.º 1 do artigo 85.º do Tratado ao acordarem os preços a aplicar aos serviços de *ferry roll-on/roll-off* entre Patras e Ancona; por outro, a recorrente, a Anek, a Karageorgis, a Adriatica, a Ventouris e a Strintzis infringiram o n.º 1 do artigo 85.º do Tratado ao acordarem os níveis das tarifas relativas aos veículos utilitários a aplicar nas rotas que ligam Patras a Bari e a Brindisi.
- 214 Deduz-se claramente das passagens dos documentos constantes dos autos e transcritas na decisão que houve entre as companhias marítimas que operam na rota Patras-Ancona, pelo menos desde Julho de 1987, um concurso de vontades sobre a aplicação de uma política comum de preços pelos diversos serviços prestados.

- 215 Esses documentos demonstram que essas companhias entabularam negociações directas e regulares para a fixação das tarifas «passageiros» e «frete», negociações essas que tinham lugar todos os anos para definir os níveis tarifários para o ano seguinte e, pontualmente, para reagir a problemas surgidos durante o ano.
- 216 Um concurso de vontades deste tipo constitui um acordo na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, tal como este tem sido interpretado pelo juiz comunitário, porque, para que exista acordo na acepção deste artigo, basta que as empresas em causa tenham manifestado a sua vontade comum de se comportarem no mercado de determinada forma (acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1970, *Chemiefarma/Comissão*, 41/69, Colect., p. 447, n.º 112; *Van Landewyck e o./Comissão*, já referido, n.º 86; e de 8 de Julho de 1999, *Comissão/Anic Partecipazioni*, C-49/92 P, Colect., p. I-4125, n.º 130; acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, *Tréfileurope/Comissão*, já referido, n.º 95, e de 15 de Março de 2000, *Cimenteries CBR e o./Comissão*, T-25/95, T-26/95, T-30/95, 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.º 958).
- 217 Deste ponto de vista, há que apreciar o teor literal das seguintes passagens de alguns documentos constantes dos autos.
- 218 Num telex de 15 de Março de 1989 enviado à Anek, a recorrente exprimia-se do seguinte modo:

«[...]

Lamentamos que a vossa recusa de aceitar na sua totalidade as propostas que apresentámos na nossa anterior [mensagem], pelo menos, de momento, impeça a conclusão de um acordo mais amplo que seria extremamente vantajoso para as nossas empresas [...]. Referimo-nos, claro está, à vossa recusa de aceitar as nossas propostas relativas à definição de uma política de preços conjunta para a rota Patras-Ancona e pedimos a vossa compreensão para as posições apresentadas

seguidamente, que constituem uma resposta à vossa posição de não aceitação das tarifas de 1989 em vigor para os veículos de mercadorias e de que a política de preços para o próximo ano de 1990 não pode ser definida de imediato.

[...]

Nos últimos três meses, na rota em questão, foram acordados conjuntamente dois reajustamentos dos preços relativos aos veículos de mercadorias por todos os armadores na rota Patras-Ancona, traduzindo-se num aumento total de 40%, e não causaram certamente qualquer agitação ou dificuldade com os nossos colegas motoristas.

[...]

[A] política de tarifas, estabelecida de comum acordo com os outros interessados, foi decidida em 18 de Julho de 1987. Na verdade, trata-se de uma prática habitual.»

219 Num telex enviado em 22 de Outubro de 1991 à Anek, a recorrente escreveu:

«Registamos que pretendem aplicar na rota Patras-Trieste a mesma tarifa que acordámos todos relativamente à rota Patras-Ancona.

Compreenderão que a pouca transparência da redacção nos causa grande preocupação, dado indicar a possibilidade de um colapso do equilíbrio dos preços que conseguimos, com grandes dificuldades, estabelecer para todos os portos italianos.

Lembramos que através de um esforço conjunto — para o qual contribuíram — reorganizámos os preços da melhor forma que pudemos e estabelecemos diferenciais com base nas distâncias calculadas em milhas náuticas para os portos de Brindisi, Bari e Ancona.

Precise-se que, mesmo na época dos navios búlgaros *Trapezitsa* e *Tsarevits* (que eram representados pelo vosso agente, o Sr. Kallitsis), tinha sido instituído, de comum acordo, uma regulação análoga das tarifas, incluindo para o porto de Trieste.

Deste modo, solicitamos-lhe que defenda — tal como deve fazer — o acordo entre as 11 empresas e os 36 navios na travessia Grécia-Itália, uma vez que as dissidências profundas que se fazem sentir podem provocar o colapso do acordo existente.

Sugerimos-lhe que o preço para a rota Patras-Trieste seja 20% superior ao da rota Patras-Ancona (tal como foi efectivamente o caso no passado), de modo a harmonizar-se plenamente pelos diferenciais entre Ancona e os portos mais a sul.

As nossas empresas devem notificar-lhe que caso insista em aplicar o mesmo preço de Trieste e de Ancona para a Grécia, a nossa aprovação de um acordo comum de preços na rota de Ancona cessará e cada empresa determinará a sua própria política de preços.»

- 220 Finalmente, num telex de 5 de Setembro de 1990 à Anek, à Karageorgis e à Minoan, a Srintzis declarou que uma das condições de aplicação do aumento previsto era «o aumento proporcional dos preços relativos às rotas de Bari e de Brindisi». E acrescentava: «[P]orém, é necessário que se alcance um acordo de princípio entre as nossas quatro empresas».
- 221 Estes documentos, que são corroborados por todos os outros mencionados na decisão, demonstram claramente a existência de um acordo sobre os preços aplicáveis na rota Patras-Ancona.
- 222 A Comissão também dispunha de alguns documentos que comprovavam a existência de comportamentos similares proibidos pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, a respeito dos preços aplicáveis nas rotas Patras-Bari e Patras-Brindisi. Trata-se, designadamente, da tabela de preços a aplicar nas diversas rotas a partir de 10 de Dezembro de 1989 constante de um telex de 8 de Dezembro de 1989 e do telex de 24 de Novembro de 1993, referente a uma reunião nesse mesmo dia na qual teriam participado empresas que operavam em diversas rotas. Também confirmam esta apreciação outros documentos que referem acontecimentos ocorridos entre estas duas datas: um fax de 30 de Outubro de 1990, um telex de 22 de Outubro de 1991, um documento datado de 25 de Fevereiro de 1992, enviado pela ETA à Minoan, e um telex de 7 de Janeiro de 1993.
- 223 Daqui decorre que a Comissão teve razão ao entender que tinha provas suficientes para comprovar a existência das duas infracções objecto de sanção: por um lado, os acordos sobre preços a aplicar aos serviços de *ferry roll-on/roll-off* entre Patras e Ancona e, por outro, um acordo sobre os preços a aplicar ao transporte de veículos utilitários nas rotas que ligam Patras a Bari e a Brindisi.

- 224 À força probatória destes documentos, há que acrescentar o facto de nem a existência nem a autenticidade destes documentos ter sido contestada pelas empresas incriminadas. Com efeito, pelo menos a Anek e a Srintzis parecem ter admitido expressamente a realidade dos factos e as outras sociedades em causa não parecem pô-los em dúvida (considerando 169 da decisão).
- 225 Importa analisar os elementos de prova da participação das recorrentes nas infracções.

C — Quanto às provas que a Comissão julgou concludentes contra a recorrente

1. Provas respeitantes aos anos de 1987, 1988 e 1989 (considerandos 9 a 12 da decisão)

- 226 Segundo a recorrente, a posição das outras sociedades face à Anek deve ser apreciada à luz do facto de que, no sistema existente, uma prática directa e ostensivamente declarada de aplicação dos preços publicados e de preços nitidamente inferiores para os veículos utilitários teria sido simultaneamente contrária à legislação helénica — especialmente ao artigo 2.º da Lei n.º 4195/29 — e à política declarada do Ministério da Marinha Mercante que se opunha claramente a qualquer espécie de guerra comercial entre as companhias marítimas. A recorrente assinala que o comportamento da Anek se explica pelo facto de esta explorar, pela primeira vez, navios em rotas internacionais e de não estar suficientemente informada sobre a incidência da legislação aplicável na Grécia e sobre o impacto da política do Ministério da Marinha Mercante no comportamento das sociedades gregas que operam na parte internacional das rotas Grécia-Itália.

- 227 Relativamente aos reajustamentos dos preços a que se refere o considerando 11 da decisão, realizados, num período de três meses, na rota Patras-Ancona, que ascenderam a um total de 40%, a recorrente sustenta que a declaração em causa tinha como única finalidade impressionar a Anek e que não correspondia de modo nenhum à realidade. Acrescenta que, em qualquer dos casos, esses reajustamentos não eram inspirados por intenções lucrativas mas por outros factores, como a inflação, o aumento do preço dos combustíveis, devido no essencial à subida do dólar dos Estados Unidos e à depreciação do dracma grego em relação às outras moedas, especialmente à lira italiana.
- 228 O Tribunal considera que se deduz da descrição dos factos constante dos considerandos 9 a 12 da decisão, descrição essa que não foi contestada pela recorrente, e designadamente dos elementos de prova aí invocados, que a recorrente tentou persuadir a Anek, através de um telex enviado em 15 de Março de 1989, a integrar o acordo concluído em 18 de Julho de 1987 e que, perante as hesitações desta, as outras empresas (isto é, a recorrente e as sociedades Karageorgis, Marlines e Strintzis) decidiram aplicar colectivamente, a partir de 26 de Junho de 1989, as tarifas aplicadas pela Anek aos veículos utilitários — v. o telex datado de 22 de Junho de 1989, que demonstra, além disso, que a recorrente notificou à Anek essa decisão.
- 229 De onde se conclui que a Comissão podia legitimamente considerar que o teor desses telex comprovava não só que existia um acordo mas que a recorrente tinha desempenhado nele um papel de primeiro plano. A recorrente não pode, assim, afirmar que pretendia informar a Anek da incidência da legislação aplicável na Grécia e do impacto da política do Ministério da Marinha Mercante no comportamento das sociedades gregas que operam na parte internacional das rotas Grécia-Itália. Também não pode afirmar que esse acordo era necessário para evitar entrar numa situação de concorrência desleal ou de preços insignificantes e desproporcionados, contrária à política do Ministério da Marinha Mercante, que se opunha a qualquer guerra comercial entre as sociedades. A prova de que não estava em causa qualquer guerra comercial resulta das afirmações da própria recorrente no telex enviado em 15 de Março de 1989 à Anek, no qual afirma que, no decurso dos três meses anteriores, as outras companhias que exploravam as rotas Patras-Ancona tinham acordado dois reajustamentos num montante global de 40% dessas tarifas sem que isso tivesse criado problemas com os transportadores rodoviários.

2. Provas respeitantes ao ano de 1990 (considerandos 13 a 20 da decisão)

- 230 A recorrente alega que as negociações e os «acordos» a que se referem os considerandos 13 a 20 da decisão se inscrevem igualmente na tática de cada uma das sociedades consistente em mostrarem que cumpriram a legislação nacional a fim de não provocarem a intervenção do Ministério da Marinha Mercante. A recorrente observa ainda que as tarifas aplicáveis aos passageiros e aos veículos de turismo são, de qualquer modo, publicadas e acrescenta que as tarifas de referência para os veículos utilitários, utilizadas por todas as sociedades para concederem descontos, que não são publicadas, podiam ser facilmente conhecidas pelos concorrentes devido à transparência do mercado.
- 231 Relativamente ao considerando 16 da decisão, a recorrente afirma que o envio do fax da Strintzis (em 8 de Dezembro de 1989) foi posterior às negociações obrigatórias entre as sociedades que se realizavam no final de cada ano civil e sublinha que os preços indicados nessas tabelas se referiam ao segmento puramente nacional dos trajectos, cujos preços são fixados pelo Ministério da Marinha Mercante por via administrativa e isto a um nível que pode atingir 90% do preço total, como é o caso das rotas com destino a Bari e a Brindisi. Para a recorrente, a assinatura dos representantes das sociedades em causa não deve ser vista como um «acordo» escrito formal. Essa assinatura explica-se pelo facto de os documentos em causa, que referiam as diferenças razoáveis, segundo as sociedades, entre as tarifas da rota com destino a Ancona e as das rotas com destino a Bari e a Brindisi, terem sido comunicados à Ventouris *Ferries*, operador nas rotas meridionais. Essa assinatura significava simplesmente que a sociedade em causa aceitava o princípio de uma relação de adequação razoável entre a distância em milhas náuticas dos trajectos e as tarifas aplicadas. A menção de um preço «ideal» para cada categoria de veículos utilitários, tanto para a rota com destino a Ancona como para a rota com destino a Bari ou a Brindisi, foi considerada útil para dispor de uma base de cálculo mais ou menos segura da flutuação das tarifas para cada categoria de veículos utilitários em função da distância em milhas náuticas a fim de evitar qualquer concorrência desleal que, como já foi dito, era proibida pela legislação em vigor e contrária à política do Ministério da Marinha Mercante. Dito de outro modo, segundo a recorrente, a fixação de preços «ideais» para as diferentes categorias de veículos utilitários teve como objectivo fornecer um modelo de cálculo das variações das tarifas em

função da distância em milhas náuticas dos trajectos e não aplicar um preço definido para cada rota e para cada categoria de veículos utilitários. Assim se explica, por um lado, a assinatura das duas tarifas pelo Sr. Sfinias, representante legal da ETA, apesar de a recorrente não explorar navios nas rotas com destino a Bari ou a Brindisi e, por outro, o facto de as duas tarifas terem sido co-subscritas pela Ventouris *Ferries*, que operava unicamente nas rotas com destino a Bari e a Brindisi.

232 A recorrente julga incorrecta a afirmação de que o telex de 11 de Abril de 1990 enviado pela Anek às sociedades Karageorgis, Minoan e Strintzis, «[recorda] a política comum de preços em vigor em 1990» (v. considerando 17 da decisão) porque este telex se refere simplesmente a um «acordo» sobre certos parâmetros precisos da política de preços de que, de qualquer modo, os concorrentes podiam facilmente tomar conhecimento, como por exemplo «os preços relativos ao transporte de passageiros, veículos de turismo e camiões», mas não diz respeito à comissão dos agentes nem aos descontos colectivos. Em sua opinião, deste texto não se pode inferir uma política de preços comum «em vigor», como afirma a decisão.

233 Relativamente aos considerandos 18 a 21 da decisão, respeitantes às negociações para o aumento em comum das tarifas para os veículos utilitários, a recorrente salienta que, como se pode ver pelo telex da Strintzis de 5 de Setembro de 1990 e pelo telex da Karageorgis de 10 de Outubro de 1990, houve, nessa altura, um forte aumento dos preços dos combustíveis que levou ao reajustamento pelo Ministério da Marinha Mercante das tarifas do segmento nacional da rota, quer dizer, da fracção Patras-Igoumenitsa-Corfu. Segundo a recorrente, as quatro sociedades mencionadas nos telex referidos interrogaram-se provavelmente sobre a necessidade de um reajustamento das tarifas para o resto da rota, quer dizer, para o segmento que ia de Corfu a Ancona, a fim de minorar as consequências desfavoráveis do aumento do custo do transporte e para que as sociedades pudessem explorar os seus navios nessa rota mesmo durante os meses de Inverno em que o tráfego de turistas é inexistente. Recorda, neste contexto, que a concessão de «licenças de exploração» pelo Ministério da Marinha Mercante está ligada à obrigação de garantir o serviço regular durante todo o ano, sob pena de cancelamento da licença de exploração em caso de desrespeito destas condições e de outras sanções administrativas e penais decorrentes da legislação em vigor.

- 234 Finalmente, a recorrente sustenta que os telex e documentos citados na decisão e relativos ao ano de 1990 demonstram que o aumento dos preços em causa, que foi, de facto, anunciado por um certo número de sociedades, não tinha fins lucrativos e foi imposto pela mera lógica económica resultante do aumento muito significativo do custo da prestação dos serviços de transporte.
- 235 O Tribunal já decidiu, no quadro da apreciação da primeira parte do presente fundamento, que o argumento baseado numa pretensa falta de autonomia das companhias marítimas em causa para a determinação da sua política comercial não procede. Também concluiu que estava provado que os acordos não eram impostos pela legislação nacional em vigor e que o Ministério da Marinha Mercante helénico não se tinha de modo nenhum imiscuído na concertação sobre as tarifas aplicáveis às linhas internacionais. Nestas condições, a recorrente não pode sustentar que as negociações a que se referem estes considerandos se inscrevem na tática de cada uma das sociedades consistente em respeitar a regulamentação a fim de não provocar uma intervenção do Ministério da Marinha Mercante. Também não pode invocar pretensas negociações obrigatórias impostas pelas autoridades helénicas e incidentes sobre as tarifas internacionais. Finalmente, como a recorrente não contesta a sua participação nas negociações e contactos evocados nos documentos citados nos considerandos 13 a 20 da decisão, não é necessário examinar os seus outros argumentos baseados numa alegada falta de transparência do mercado que teria permitido aos concorrentes, de qualquer modo, tomar conhecimento das tarifas aplicáveis aos passageiros e aos veículos de turismo.
- 236 Relativamente ao fax da Strintzis de 8 de Dezembro de 1989 (considerando 16 da decisão) dirigido à recorrente e à Anek, à Karageorgis e à Mediterranean Lines, ao qual tinham sido anexadas listas ou tabelas de preços aplicáveis aos veículos utilitários a partir de 10 de Dezembro de 1989 nas rotas Patras-Ancona e Patras-Bari/Brindisi, a recorrente não pode pretender que esse fax não comprova um acordo sobre os preços. A explicação alternativa baseada numa pretensa necessidade de evitar chegar a uma situação de concorrência desleal não pode manifestamente ser aceite. O argumento da recorrente, segundo o qual a indicação de preços «ideais» para as diferentes categorias de veículos utilitários

tinha como objectivo fornecer um modelo de cálculo das variações das tarifas em função da distância em milhas náuticas dos trajectos e não aplicar um preço definido para cada rota e para cada categoria de veículos utilitários, não procede porque não explica, de modo nenhum, as razões por que as empresas consideraram necessário apor a sua assinatura no documento em causa cuja pretensa finalidade era simplesmente fornecer uma referência.

3. Provas respeitantes ao ano de 1991

- 237 A recorrente afirma que o aumento das tarifas em 10%, evocado no considerando 21, foi imposto pela taxa de inflação que era, nessa altura, muito elevada na Grécia — chegou a atingir 25% em 1990 — e sublinha que, de qualquer modo, a taxa de aumento dos preços foi inferior à taxa de inflação.
- 238 Refere-se, a seguir, ao telex de 22 de Outubro de 1991, sublinhando que a proposta da Anek de fixar as tarifas da rota Patras-Trieste ao mesmo nível do da rota Patras-Ancona era uma prática de concorrência desleal na acepção do artigo 2.º, alínea a), da Lei n.º 4195/1929. De onde se conclui que os «acordos» evocados pela Comissão constituíam apenas o reconhecimento do princípio da regra de relação de proporcionalidade entre a distância em milhas náuticas dos trajectos e as tarifas e a afirmação da necessidade de evitar qualquer concorrência desleal.
- 239 A recorrente refere a seguir o telex da Anek de 18 de Novembro de 1991 (considerando 23 da decisão) e sublinha que o primeiro motivo invocado pela Anek para não fixar as tarifas Patras-Trieste a um nível superior ao das tarifas da rota Patras-Ancona tinha sido o facto de «no ano [anterior] uma das quatro sociedades ter explorado um navio na rota Ancona-Pireu-Heráclion e de a Anek não só não ter sido consultada como nem sequer ter sido informada sobre as novas tarifas, apesar de as rotas terem como ponto de partida o porto de Ancona e de serem, portanto, particularmente concorrenciais» — passagem do telex que a

recorrente acusa a Comissão de ter omitido na decisão. Ora, esta passagem demonstra, em sua opinião, que a atitude da Anek era uma espécie de «represália» pela exploração do referido navio, contra quatro outras empresas, entre as quais a recorrente. Além disso, a resposta da Anek confirma que uma eventual declaração de guerra comercial aberta teria consequências especialmente graves para todas as empresas porque, sendo contrária à política reiteradamente proclamada pelo Ministério da Marinha Mercante, teria inevitavelmente levado a uma intervenção deste, através da fixação administrativa dos preços mínimos e dos preços máximos, ao abrigo do artigo 4.º da Lei n.º 4195/29.

240 O Tribunal considera, no entanto, que as provas respeitantes ao ano de 1991, evocadas nos considerandos 21 a 23 da decisão, são igualmente concludentes. A existência de um acordo tendo por objecto uma lista de tarifas comum para a rota Patras-Ancona resulta de modo particularmente claro do teor da carta de 10 de Agosto de 1990 enviada pela Karageorgis à recorrente, à Anek e à Strintzis, na qual se pode ler (considerando 21 da decisão): «Na sequência do acordo concluído pelas quatro empresas de que se deve efectuar um aumento de 5% para além dos 5% iniciais, enviamos em anexo as novas tabelas de preços com os 10% finais».

241 Também no telex enviado pela recorrente, pela Karageorgis e pela Strintzis à Anek em 22 de Outubro de 1991, se afirma:

«Lembramos que através de um esforço conjunto — para o qual contribuíram — reorganizámos os preços da melhor forma que pudemos e estabelecemos diferenciais com base nas distâncias calculadas em milhas náuticas para os portos de Brindisi, Bari e Ancona [...] Deste modo, solicitamos-lhe que defenda — tal como deve fazer — o acordo entre as 11 empresas e os 36 navios na travessia Grécia-Itália, uma vez que as dissidências profundas que se fazem sentir podem

provocar o colapso do acordo existente [...] As nossas empresas devem notificar-lhe que caso insista em aplicar o mesmo preço de Trieste e de Ancona para a Grécia, a nossa aprovação de um acordo comum de preços na rota de Ancona cessará e cada empresa determinará a sua própria política de preços.»

- 242 Face a provas directas tão claras e tendo em conta as considerações feitas no quadro do exame da primeira parte do terceiro fundamento, os argumentos da recorrente devem ser julgados improcedentes.

4. Provas respeitantes ao ano de 1992 (considerandos 24 a 29 da decisão)

- 243 A recorrente observa que, relativamente às tarifas aplicáveis aos passageiros e veículos de turismo, a sua uniformidade se explica pelo facto de serem de qualquer modo publicadas nos prospectos impressos pelas sociedades. Acrescenta a este propósito que a natureza oligopolista do mercado, combinada com a política declarada do Ministério da Marinha Mercante de só admitir aumentos de tarifas inferiores à taxa de inflação e de evitar qualquer concorrência desleal em matéria de preços, levava, com uma precisão matemática, a uma convergência dos preços publicados e, portanto, a que nenhuma sociedade tivesse interesse em publicar tarifas diferentes sob pena de perder imediatamente os contactos com eventuais clientes, se os seus preços fossem mais elevados, ou de ser imediatamente seguida pelas outras sociedades, se os seus preços fossem menos elevados. Quanto ao caso da sociedade Calberson, a que se refere o considerando 27 da decisão, o telex da ETA explica-se pelo facto de a sociedade Calberson ter optado por abordar cada uma das sociedades declarando falsamente que as outras sociedades lhe tinham proposto uma redução que, sendo contrária a qualquer lógica económica, constituía um acto manifesto de concorrência desleal pelos preços, proibido pela legislação. Nestas condições, segundo a recorrente, as sociedades reagiram e esforçaram-se por saber se os seus concorrentes tinham efectivamente proposto reduções tão irrealistas.

- 244 Relativamente ao documento de 25 de Fevereiro de 1992 (considerando 28 da decisão), relativo à rota de Ortona, e não de Otrante como diz a decisão, a recorrente sustenta que este não prova a existência de um «acordo», em sentido estrito, a respeito das diferenças de tarifas nas diferentes rotas, entre as sociedades que operam nessas rotas. Referindo-se mais precisamente à tabela de preços que figura no final deste documento, a recorrente sustenta que, como a tabela se refere à «tarifa actual», constitui apenas uma apresentação simplificada dos preços para os diferentes portos, fornecida pelo seu agente, a ETA, para uma «melhor compreensão», quer dizer, para dar à recorrente um meio de comparação aproximativo. Esta tabela não pode constituir uma prova de que os preços em questão foram aplicados na prática pelas diferentes sociedades. Relativamente ao reajustamento das tarifas aplicáveis aos veículos nas rotas Grécia-Itália-Grécia, a recorrente observa que a menção, constante do considerando 29 da decisão, do telex de 7 de Janeiro de 1993 leva a conclusões erradas quanto ao conteúdo efectivo desse telex porque, como se pode ver pelo seu texto integral, o «último ajustamento» invocado refere-se à taxa de câmbio entre o dracma grego e a lira italiana e não ao aumento dos preços nestas duas moedas. Por conseguinte, esta menção — que se refere unicamente à taxa de câmbio — que se tinha alterado em 15% em detrimento do dracma grego — não permite concluir pela existência, durante o ano de 1992, de um acordo segundo o qual as sociedades deviam aplicar os mesmos preços.
- 245 A recorrente observa finalmente que os considerandos 24 a 29 da decisão não permitem afirmar que ela tenha concluído um qualquer acordo com uma qualquer sociedade respeitante às rotas com destino a Bari e a Brindisi para o ano de 1992.
- 246 Como assinala a Comissão, o argumento de que a concorrência efectiva não se processava ao nível das tarifas publicadas mas ao nível das reduções não colhe. Tendo a existência de acordos sobre preços ficado provada, a alegação de que as sociedades incriminadas competiam entre si noutros parâmetros que não as tarifas não levaria à desaplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. As passagens dos documentos transcritas nos considerandos 24 e 25 da decisão demonstram que em Julho e Outubro de 1991 se realizaram encontros entre a recorrente e as sociedades Strintzis, Karageorgis e Anek, durante os quais foram concluídos acordos sobre a política de preços que estas sociedades iam aplicar em 1992.

Como se afirma no considerando 28 da decisão, o documento datado de 25 de Fevereiro de 1992, no qual a ETA informa a sede da Minoan das «últimas evoluções relativas às rotas de Itália», constitui um indício claro do prosseguimento em 1992 do acordo consistente em manter diferenças entre as tarifas aplicadas nas diferentes rotas entre a Grécia e Itália. Finalmente, os elementos evocados nos considerandos 27 a 29 da decisão e, designadamente, os telex de 7 de Janeiro de 1992 e de 7 de Janeiro de 1993 confirmam que a recorrente desempenhou um papel de primeiro plano na colusão em causa.

²⁴⁷ Recorde-se, por último, o texto do telex de 7 de Janeiro de 1993, enviado pela Minoan à Anek, à Karageorgis e à Strintzis, que mostra que os dois acordos imputados à recorrente, nas rotas de Patras a Ancona e de Patras a Bari e a Brindisi, continuaram em 1992:

«Salientamos que passaram dois anos desde o último ajustamento dos preços relativos a veículos [utilitários].

Este facto exige nova adaptação das tarifas em dracmas ou uma redução das tarifas em liras.

Como se vê, as duas tarifas já se afastam em 15% uma da outra.

É por este motivo que vos propomos uma adaptação da tarifa em dracmas de 15% (v. o quadro junto) a partir de 1 de Fevereiro de 1993.

A nossa decisão de concluir um acordo com a vossa empresa quanto ao reajustamento, sem consulta prévia das empresas presentes nas outras rotas italianas, deve-se à intenção de evitar debates intermináveis, que seriam inevitáveis caso se desse início a tais consultas.

É nossa convicção que este acordo conjunto será acolhido favoravelmente por essas empresas. Caso contrário, consideramos que a perda no tráfego para portos menos dispendiosos não ultrapassará os 15% correspondentes à readaptação das nossas tarifas.

Neste contexto, propomos que as tarifas da categoria 5, correspondentes a veículos de 12 a 15 metros, sejam doravante aplicadas aos veículos de 12 a 16,5 metros (posto que é um facto que a maior parte dos veículos frigoríficos e, progressivamente, todos, têm ou terão o comprimento de 16,5 metros) e que o aumento seja de 5% em liras (de 910 000 para 950 000 liras italianas) para 15% a 23% em dracmas [...].»

- 248 Perante provas directas tão claras da participação da recorrente nos acordos, os argumentos desta não colhem.

5. Provas respeitantes ao ano de 1993

- 249 A recorrente sustenta que as propostas feitas pela ETA na conferência de 21 de Maio de 1992, evocadas num telex de 27 de Maio de 1992, eram na realidade apenas discussões (v. as distinções efectuadas pelas sociedades Karageorgis e Strintzis e a reserva da Anek) sem carácter vinculativo para a recorrente, como se pode deduzir do facto de, no telex em causa, a ETA lhe ter pedido que apreciasse

as propostas e que lhe desse a sua aprovação. Quanto à reunião de 4 de Agosto de 1992, a que se refere o considerando 31 da decisão, a respeito da questão dos bilhetes «no show» (ou seja, os bilhetes enviados a crédito pelos agentes a pessoas deles conhecidas que acabavam por não se apresentar no momento da partida e recusavam pagar os bilhetes não utilizados apesar de as cabines terem sido reservadas), a recorrente sustenta que essa reunião não levou a nenhum resultado concreto, por as outras sociedades estarem pouco dispostas a aceitarem a abordagem proposta para tratar o problema. Alega que o facto de lhe ter sido transmitida pela ETA uma simples informação a este respeito não pode constituir uma violação do artigo 85.º do Tratado.

250 Mais precisamente em relação ao telex de 6 de Novembro de 1992, enviado pela ETA às outras sociedades da rota de Ancona, a recorrente insiste que este telex foi enviado por iniciativa exclusiva da ETA, sem conhecimento e sem a aprovação da recorrente.

251 Relativamente às tarifas aplicáveis aos veículos utilitários mencionadas nos considerandos 36 e 37 da decisão, a recorrente precisa que, ao contrário do que pretende a Comissão, o reajustamento se refere exclusivamente à taxa de câmbio dracma grego/lira italiana e não a um aumento simultâneo das tarifas nestas duas moedas, visto que o reajustamento previsto de 15% correspondia plenamente à depreciação do dracma em relação à lira. Sobre a reunião de 24 de Novembro de 1993 e, especialmente, sobre a expressão «colapso do acordo anterior», a recorrente alega que não se diz o que previa esse acordo nem quando foi concluído ou quanto tempo durou nem sobre que incidia. De facto, o «acordo anterior» mais não era do que uma declaração não vinculativa, feita por diversas sociedades, de observância do princípio da proporcionalidade entre a distância em milhas náuticas dos trajectos e as tarifas, e de luta contra qualquer concorrência desleal pelos preços. A recorrente sublinha que no telex de 7 de Janeiro de 1993, mencionado no considerando 36 da decisão, a alusão à intenção de evitar «debates intermináveis» com as sociedades das outras linhas para Itália mostra que não havia nenhum terreno de acordo, mesmo sobre questões como as de uma adaptação razoável à evolução das taxas de câmbio.

- 252 O Tribunal considera que os documentos citados nos considerandos 30 a 37 da decisão, referidos *supra*, constituem indícios objectivos e concordantes da permanência do acordo, durante o ano de 1993, entre os armadores que operavam nas rotas de Patras a Ancona e de Patras a Bari e a Brindisi. Além disso, vários documentos indiciam a vontade da recorrente e das outras companhias que operavam na rota Patras-Ancona de convidar as companhias que serviam as outras rotas a aderir ao movimento de reajustamento dos preços decidido em relação à rota Patras-Ancona.
- 253 Assim, por exemplo, no telex de 7 de Janeiro de 1993 enviado pela Minoan à Strintzis, à Anek e à Karageorgis, para propor um ajustamento das tarifas aplicáveis aos veículos nas rotas Grécia-Itália-Grécia, o autor afirmava que «passaram dois anos desde o último ajustamento dos preços relativos a veículos». De onde se deduz que, no período que decorreu entre a reunião de 25 de Outubro de 1990 e o dia 7 de Janeiro de 1993, os participantes no acordo não procederam a qualquer ajustamento das tarifas que entraram em vigor em 5 de Novembro de 1990 e que as tarifas fixadas para 1991 continuaram também aplicáveis em 1992.
- 254 Também confirma a ideia da continuação do acordo o telex de 24 de Novembro de 1993, no qual o autor se exprime do seguinte modo: «Congratulamo-nos especialmente porque começámos por abordar o problema do colapso do acordo anterior, devido à oposição das empresas Kosmas-Giannatos e Ventouris A. Restabelecemos gradualmente a situação, passando primeiro de 5% para 10% (posições da Strintzis, Ventouris G. e Adriatica), tendo por fim chegado à percentagem mencionada anteriormente». Esta afirmação demonstra que houve negociações no decurso desse ano e que, nesse quadro, apareceram divergências entre empresas, algumas das quais faziam igualmente parte do acordo anterior (Ventouris, Adriatica, etc.). O termo «gradualmente» demonstra que houve uma série de negociações no decurso desse ano entre as sociedades, incluindo a recorrente, o que equivale a demonstrar a continuação da participação desta durante o período compreendido entre Janeiro e Novembro de 1993.
- 255 Perante provas directas tão claras da permanência dos acordos e da participação da recorrente nestes em 1993, os argumentos da recorrente não colhem.

6. Provas respeitantes ao ano de 1994

256 A recorrente sustenta que o acordo evocado pela ETA no telex enviado por esta em 24 de Novembro de 1993 mais não era do que uma declaração não vinculativa na qual se admitia a necessidade de uma proporcionalidade razoável entre a distância em milhas náuticas dos trajectos e as tarifas, bem como a necessidade de evitar qualquer concorrência desleal através de preços insignificantes, como os praticados pelas sociedades nas rotas ditas meridionais. A respeito do «acordo quanto a um reajustamento dos preços relativos aos veículos de aproximadamente 15%» mencionado neste telex, a recorrente põe em dúvida que esse acordo tenha sido realmente concluído e mais ainda que tenha sido respeitado na prática. Os termos utilizados neste telex ficaram a dever-se à vontade do seu agente, a ETA, de se vangloriar de um sucesso significativo graças aos esforços pessoais do seu representante legal, o Sr. Sfinias. Acrescenta que o objectivo deste telex era talvez convencê-la a aprovar um aumento de 15%, que levaria igualmente a um aumento de 15% das receitas cobradas pela ETA sob a forma de comissões. A recorrente acrescenta que a proposta da ETA de criar uma nova tarifa incitando ao pagamento em espécie graças a uma redução de 30% para este tipo de pagamento não foi seguida e não levou a qualquer resultado porque a situação foi normalizada logo a partir do início do mês de Julho de 1994, quando todos os interessados se convenceram de que a depreciação esperada do dracma não teria lugar, designadamente graças às medidas governamentais tomadas para apoiar a moeda. Em qualquer dos casos, a recorrente considera um erro a ideia de lhe imputar esta iniciativa, de a considerar uma infracção e, mais em geral, de concluir pela existência de um acordo para estabelecer tarifas comuns aplicáveis aos veículos utilitários em 1994. Finalmente, a recorrente afirma ter continuado, mesmo em 1994, a conceder reduções importantes aos seus clientes, com base em acordos particulares.

257 É nos considerando 38 a 42 da decisão que a Comissão indica as provas que a levaram a concluir que o acordo se mantinha em 1994, pelo menos até à data das verificações.

258 No considerando 38 da decisão, a Comissão apoia-se num telex de 24 de Novembro de 1993 enviado pela ETA à recorrente para demonstrar que o acordo

se manteve em 1994, porque devia entrar em vigor em 16 de Dezembro de 1993. Este telex referiria igualmente que estavam presentes na reunião realizada nesse mesmo dia catorze companhias. A decisão menciona, a seguir, um telex de 13 de Maio de 1994 enviado pela recorrente à Anek e à Strintzis, informando que um novo tipo de reboque se estava a generalizar na rota de Ancona e propondo uma nova categoria de preços e uma data de aplicação comum. A este telex seguiram-se outros telex em 25 de Maio e 3 de Junho de 1994 sobre o mesmo assunto e solicitando um acordo. A decisão evoca, a seguir, um telex enviado pela ETA à sede da Minoan em 26 de Maio de 1994 e o facto de as verificações da Comissão nas instalações das empresas terem sido efectuadas em Julho de 1994. Por último, no considerando 42 da decisão, a Comissão considera que não existem provas de que as companhias tenham prosseguido o acordo depois dessa data.

- 259 O telex de 24 de Novembro de 1993 enviado pela ETA para a sede da Minoan mostra que se realizou nesse mesmo dia uma reunião que contou com a participação de catorze companhias de navegação. Segundo a decisão (considerando 38), esta reunião tinha como objectivo o reajustamento dos preços a praticar em 1994 nas rotas de Patras a Ancona, a Brindisi e a Bari. O autor deste telex refere:

«Temos o prazer de os informar que, na reunião de hoje, chegámos a acordo quanto a um reajustamento dos preços relativos aos veículos de aproximadamente 15% [...] com efeitos imediatos a partir de 16 de Dezembro de 1993.

Congratulamo-nos especialmente porque começámos por abordar o problema do colapso do acordo anterior, devido à oposição das empresas Kosmas-Giannatos e Ventouris A, restabelecemos gradualmente a situação, passando primeiro de 5% para 10% (posições da Strintzis, Ventouris G. e Adriatica), tendo por fim chegado à percentagem mencionada anteriormente.

[...].»

- 260 Este documento demonstra que a recorrente participou num acordo com certas companhias sobre o modo de se comportarem no mercado a partir de 16 de Dezembro de 1993 e, portanto, em 1994.
- 261 Os telex de 13 e 25 de Maio e de 3 de Junho de 1994 constituem igualmente indícios objectivos e concordantes da permanência do acordo, durante o ano de 1994, entre os armadores que operavam na rota Patras-Ancona e da participação principal da recorrente através do seu agente exclusivo.
- 262 Perante provas directas tão claras da participação da recorrente no acordo em 1994 até ao momento da verificação efectuada pela Comissão em Julho, os argumentos da recorrente não colhem.
- 263 À luz de quanto precede, há que rejeitar a segunda parte deste fundamento e declarar o terceiro fundamento improcedente na totalidade.

II — Quanto aos pedidos de anulação ou redução da coima

- 264 Para alicerçar o seu pedido de anulação ou redução da coima aplicada, a recorrente invoca um fundamento baseado em violação do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86 e das orientações para o cálculo das coimas.

A — Quanto à primeira parte, baseada em erro na apreciação da gravidade da infracção

Argumentos das partes

- 265 A recorrente sustenta, primeiro, que ao qualificar como grave a infracção que lhe é imputada (considerando 150 da decisão), a Comissão está em contradição com as 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 CEEA (JO 1998, C 9, p. 3, a seguir «orientações»), aplicáveis igualmente às coimas impostas ao abrigo do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86. Considera que os requisitos que permitiriam qualificar a infracção como grave não estão reunidos no presente caso, uma vez que as restrições imputadas não foram aplicadas de modo estrito e não eram susceptíveis de ter impacto em zonas extensas do mercado comum, facto este que a própria decisão reconhece (considerandos 148 e 149). Por conseguinte, na determinação do montante de base da coima, a infracção imputada às empresas envolvidas devia, quando muito, ter sido qualificada como uma infracção pouco grave porque esta categoria de infracções inclui as restrições destinadas a limitar o comércio mas cujo impacto no mercado é limitado e, além disso, que apenas afectam uma parte substancial mas relativamente reduzida do mercado comunitário. Assim, segundo a recorrente, o montante de base da coima não deveria exceder o previsto para a categoria das infracções pouco graves, ou seja, um milhão de ecus.
- 266 A recorrente considera a seguir que a distinção entre os diversos tipos de transportadores efectuada pela Comissão ao calcular a coima, isto é, entre os grandes operadores, os operadores de média dimensão e os pequenos operadores (considerandos 151 e 152 da decisão), é arbitrária e leva a colocar a recorrente numa situação mais desfavorável do que os seus concorrentes. Julga, além disso, que não pode ser considerada à escala europeia como um grande transportador marítimo nem como um ponto de referência para todos os seus concorrentes.

Alega, por último, que, para a determinação do montante da coima, o critério mais razoável é o da quota de mercado detida por cada empresa na totalidade das rotas Grécia-Itália (mercado de serviços) porque este critério teria igualmente em conta a verdadeira faculdade de cada empresa de «causar um prejuízo importante» no conjunto do mercado, como afirma a Comissão no considerando 151 da decisão.

267 A Comissão afirma que os acordos que se enquadram nas categorias descritas no artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, entre os quais figuram os acordos entre empresas tendo como finalidade a fixação dos preços, são considerados particularmente graves, como o demonstra o facto de este artigo os mencionar expressamente a título de exemplo de acções constitutivas de infracções. Recorda, além disso, que segundo jurisprudência constante, um acordo destinado a fixar os preços restringe, pela sua própria natureza, a concorrência (v., neste sentido, acórdão Chemiefarma/Comissão, já referido, n.º 133). Finalmente, uma infracção cometida no quadro de um cartel em que participam a maior parte dos produtores activos no mercado em causa, como é o caso, constitui uma infracção grave.

268 A Comissão realça ainda que as orientações também classificam, em princípio, os cartéis ao nível das infracções muito graves. Precisa, no entanto, que neste caso, nos considerandos 146 a 150 da decisão, tomou em consideração os elementos avançados pela recorrente (v., designadamente, o considerando 148) mas também factores relativos à incidência limitada dos acordos no mercado e ao segmento limitado do mercado que os acordos afectaram. Chegou à conclusão de que se trata, neste caso, de uma infracção grave e não de uma infracção muito grave.

269 A Comissão alega, por último, que, para fixar o montante das coimas, se deve ter em conta, como prevêem as orientações, todos os elementos susceptíveis de influenciar a apreciação da gravidade das infracções, sendo um deles a dimensão das empresas que participaram na prática proibida. Dado que existem diferenças de dimensão notórias entre as empresas, no presente caso, a dimensão destas constitui a base adequada para permitir avaliar o peso e a importância que cada uma delas tinha no mercado e a incidência real do respectivo comportamento na concorrência.

Apreciação do Tribunal

1. Considerações gerais

- 270 No presente caso, é facto assente que a Comissão determinou o montante da coima aplicada à recorrente em conformidade com o método geral para o cálculo do montante das coimas exposto nas orientações, que são igualmente aplicáveis às coimas aplicadas ao abrigo do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86. Importa igualmente ter presente que a recorrente não contesta a aplicabilidade ao presente caso dessas orientações.
- 271 Nos termos do artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86, «[a] Comissão pode, através de decisão, aplicar às empresas e associações de empresas multas que podem variar entre mil [euros], no mínimo, e um milhão de [euros], no máximo, podendo este último montante ser elevado a 10% do volume de negócios realizado durante o exercício social precedente por cada uma das empresas que participaram na infracção se deliberadamente ou por negligência: [...] cometerem uma infracção ao disposto no n.º 1 do artigo [85.º] [...] do Tratado». A mesma disposição prevê que «[p]ara determinar o montante da multa, é necessário tomar em consideração, além da gravidade da infracção, a duração da mesma».
- 272 Ora, as orientações estabelecem, no ponto 1, primeiro parágrafo, que, para o cálculo do montante das coimas, o montante de base é determinado em função da gravidade e da duração da infracção que constituem os únicos critérios referidos no n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento n.º 4056/86.
- 273 De acordo com as orientações, a Comissão toma como ponto de partida, para o cálculo das coimas, um montante determinado em função da gravidade da infracção. A avaliação da gravidade da infracção deve ter em consideração o carácter da própria infracção, o seu impacto concreto no mercado quando esse

impacto for quantificável e a dimensão do mercado geográfico de referência (ponto 1 A, primeiro parágrafo). Nesse âmbito, as infracções são classificadas em três categorias, isto é, as «infracções pouco graves», para as quais o montante possível das coimas vai de 1 000 euros a 1 milhão de euros, as «infracções graves», para as quais o montante possível das coimas pode variar entre 1 milhão e 20 milhões de euros, e as «infracções muito graves», para as quais o montante possível das coimas é superior a 20 milhões de euros (ponto 1 A, primeiro a terceiro travessões).

274 Em seguida, no quadro do tratamento diferenciado a aplicar às empresas, as orientações prevêem que no interior de cada uma destas categorias, nomeadamente nas categorias ditas «graves» e «muito graves», a moldura das sanções permite diferenciar o tratamento a aplicar às empresas em função da natureza das infracções cometidas (ponto 1 A, terceiro parágrafo). Por outro lado, é necessário tomar em consideração a capacidade económica efectiva dos autores da infracção de causarem um prejuízo importante aos outros operadores, nomeadamente aos consumidores, e determinar um montante que assegure que a coima apresenta um carácter suficientemente dissuasivo (ponto 1 A, quarto parágrafo). Pode, além disso, tomar-se em consideração o facto de as empresas de grandes dimensões disporem geralmente de infra-estruturas suficientes para possuírem os conhecimentos jurídicos e económicos que lhes permitem melhor apreciar o carácter infraccional do seu comportamento e respectivas consequências do ponto de vista do direito da concorrência (ponto 1 A, quinto parágrafo).

275 No interior de cada uma destas três categorias, poderá ser conveniente ponderar, nos casos em que estão implicadas várias empresas, como no caso dos cartéis, os montantes determinados a fim de ter em conta o peso específico e, portanto, o impacto real do comportamento ilícito de cada empresa na concorrência, nomeadamente se existir uma disparidade considerável em termos de dimensão das empresas que cometeram uma infracção da mesma natureza e, por conseguinte, adaptar o montante de base geral em função do carácter específico de cada empresa (ponto 1 A, sexto parágrafo).

- 276 Quanto ao factor relativo à duração da infracção, as orientações estabelecem uma distinção entre as infracções de curta duração (em geral, inferiores a um ano), para as quais o montante de base atribuído em função da gravidade não deve ser aumentado, as infracções de média duração (em geral, de um a cinco anos), em relação às quais esse montante pode ser acrescido de um montante até 50% do seu valor, e as infracções de longa duração (em geral, mais de cinco anos), em relação às quais esse montante pode ser aumentado de 10% por cada ano de infracção (ponto 1 B, n.º 1, primeiro a terceiro travessões).
- 277 Em seguida, as orientações citam, a título exemplificativo, uma lista de circunstâncias agravantes e atenuantes que podem ser tomadas em consideração para aumentar ou diminuir o montante de base, referindo-se depois à comunicação de 18 de Julho de 1996 sobre a não aplicação ou a redução de coimas (JO C 207, p. 4).
- 278 Como nota geral, as orientações precisam que o resultado final do cálculo da coima, de acordo com este método (montante de base corrigido por percentagens de majoração e de diminuição), nunca poderá ultrapassar 10% do volume de negócios mundial das empresas, nos termos do n.º 2 do artigo 19.º do Regulamento n.º 4056/86 [ponto 5, alínea a)]. Além disso, as orientações prevêm que 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 das empresas em causa, bem como a sua capacidade contributiva real num contexto social determinado, para adaptar, *in fine*, o montante das coimas previsto [ponto 5, alínea b)].
- 279 Conclui-se que, seguindo o método enunciado nas orientações, o cálculo do montante das coimas continua a ser efectuado em função dos dois critérios a que se refere o artigo 19.º, n.º 2, do Regulamento n.º 4056/86, a saber, a gravidade da infracção e a sua duração, respeitando ao mesmo tempo o limite máximo em relação ao volume de negócios de cada empresa, estabelecido pela mesma

disposição. Por conseguinte, as orientações não ultrapassam o quadro jurídico das sanções, tal como este é definido por essa disposição (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 231 e 232).

2. Sobre a procedência desta parte do fundamento

280 Como acabámos de recordar, nas orientações, os cartéis são, em princípio, classificados na categoria das infracções muito graves, qualificação que se inscreve perfeitamente na jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância, segundo a qual este tipo de infracção figura entre as restrições à concorrência mais graves, designadamente quando o acordo tem por objectivo a fixação dos preços.

281 Ora, no presente caso e na situação da recorrente, resulta dos considerandos 147 a 150 da decisão que, apesar de a Comissão ter afirmado (considerando 147 da decisão) que um «acordo através do qual alguns dos operadores mais importantes de *ferry* no mercado relevante acordaram os preços do transporte de passageiros e de carga [...] constitui, pela sua natureza, uma infracção muito grave do direito comunitário», na realidade só considerou a infracção em questão como uma infracção grave (considerando 150 da decisão). A Comissão chegou a esta diminuição do grau de gravidade depois de verificar que «no entanto, a infracção produziu um efeito real reduzido sobre o mercado» e que, como o Governo helénico «durante o período da infracção, incentivou as empresas a procederem a aumentos das tarifas que não ultrapassassem a taxa de inflação», «as tarifas foram mantidas a um dos níveis mais baixos do mercado comum para os transportes marítimos entre [dois] Estados-Membros» (considerando 148 da decisão). Acresce que teve em conta que a infracção só «produziu efeitos numa parte limitada do mercado comum, isto é, em três das rotas do mar Adriático», um mercado reduzido em comparação com outros mercados na União Europeia (considerando 149 da decisão).

- 282 De onde se conclui que a Comissão teve razão ao qualificar a infracção como grave na decisão.
- 283 Quanto ao argumento baseado na dimensão das empresas, resulta dos considerandos 151 e 152 da decisão que a Comissão considerou oportuno, neste caso, tomar em consideração a capacidade económica efectiva dos participantes na infracção de causarem um prejuízo importante e que procurou determinar um montante que garantisse que a coima iria ter um carácter suficientemente dissuasivo. Considerou, assim, adequada a aplicação às empresas de maior dimensão de coimas de montante superior ao das mais pequenas, devido à disparidade considerável das suas dimensões. O quadro 1 (considerando 151 da decisão) faz uma comparação da dimensão relativa das empresas visadas pela decisão. Este quadro mostra que a recorrente é o maior operador no mercado, seguido, como grande operador, apenas pela Anek e que a sua dimensão equivale a mais do dobro da dos operadores considerados de média dimensão e é dez vezes mais importante do que a dos pequenos operadores. Esta comparação tem por base o volume de negócios realizado em 1993 com os serviços de transporte por *ferry roll-on/roll-off* nas rotas do Adriático, sendo este o ano de referência que permite à Comissão avaliar o peso e a importância específica das empresas no mercado relevante e, por conseguinte, avaliar o verdadeiro impacto sobre a concorrência da infracção cometida. O considerando 152 da decisão mostra que foi com base nesta comparação que as coimas aplicadas aos transportadores médios relacionadas com a gravidade da infracção corresponderam a 65% das coimas suportadas pelos grandes transportadores, entre as quais a recorrente.
- 284 Ora, decorre da jurisprudência que a Comissão pode aplicar coimas mais pesadas a uma empresa cujos actos, tendo em conta o lugar determinante que ocupa no mercado, tenham tido um impacto mais importante do que o das outras empresas que cometeram a mesma infracção, sem, por isso, infringir o princípio da igualdade de tratamento. Este modo de cálculo do montante da coima responde igualmente à necessidade de garantir que esta seja suficientemente dissuasiva (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Outubro de 1996, *Compagnie maritime belge transports e o./Comissão*, T-24/93 a T-26/93 e T-28/93, *Colect.*, p. II-1201, n.º 235).

- 285 Além disso, a dimensão das empresas que participaram na prática proibida figura entre os elementos de referência previstos nas orientações para determinação do montante da coima. De onde decorre que, ao contrário do que a recorrente pretende, a distinção entre grandes operadores, operadores médios e pequenos operadores para determinação do montante da coima constante dos considerandos 151 e 152 da decisão respeita plenamente a letra e a finalidade das orientações. Além disso, a recorrente não contesta as percentagens utilizadas no exame comparado explicado no considerando 151 da decisão nem o facto de existirem diferenças notórias na dimensão das empresas incriminadas neste caso. Por conseguinte, o argumento de que a Comissão teria cometido um erro ao distinguir entre os diferentes tipos de transportadores não pode ser aceite e a recorrente não tem razão para criticar a Comissão por ter entendido que a dimensão das empresas constituía uma base adequada para permitir avaliar o peso específico e a importância no mercado de cada uma das empresas bem como a incidência real do respectivo comportamento na concorrência.
- 286 Assim sendo, esta parte do presente fundamento não procede.

B — Quanto à segunda parte, baseada em erro na apreciação da duração da infracção

Argumentos das partes

- 287 A recorrente alega que o que a decisão classifica como «acordo» era na realidade uma prática negocial entre as sociedades que operavam nas rotas Grécia-Itália existente há várias décadas e que simplesmente prosseguiu depois de 1 de Julho de 1987, data da entrada em vigor do Regulamento n.º 4056/86. Critica a Comissão por não ter considerado a existência dessa prática durante as décadas anteriores como uma circunstância atenuante mas, pelo contrário, de ter qualificado a continuação e a aplicação dessa «prática habitual» como circun-

stância agravante particularmente rigorosa. Com efeito, em sua opinião, por um lado, a Comissão considerou que essa «prática habitual» teve «longa duração» (considerando 155 da decisão) e, por outro, mostrou-se extremamente severa ao aplicar à recorrente, por cada ano de infracção, o mais elevado acréscimo autorizado (10%), apesar do facto de as orientações preverem, para as infracções de longa duração (mais de cinco anos), um montante adicional que pode ascender até mais 10% (v. as orientações, ponto 1 B, n.º 1, terceiro travessão). Assim, a coima aplicada à recorrente foi acrescida de mais 70% (v. considerando 156 da decisão) sobre um montante de base já elevado (2 milhões de ecus), de modo que o montante de base total da coima foi assim injustamente elevado até 3,4 milhões de ecus (considerando 158 da decisão).

- 288 A Comissão constata que a recorrente não põe em causa o termo *a quo* (1 de Julho de 1987) nem o termo *ad quem* (Julho de 1994) do acordo e recorda que, como está previsto nas orientações, as infracções de duração superior a cinco anos são consideradas infracções de longa duração. A Comissão alega ainda que pode aplicar o acréscimo máximo de 10% por cada ano em que houve infracção e considera que, no presente caso, agiu no quadro dos limites fixados.

Apreciação do Tribunal

- 289 Decorre das orientações que um montante correspondente à duração da infracção em relação a cada empresa pode ser calculado e adicionado ao montante de base geral (o montante calculado em função da gravidade) e que, com este fim, a Comissão deve distinguir entre três tipos de infracções: de curta duração (em geral, inferiores a um ano), de média duração (em geral, de um a cinco anos) e de longa duração (em geral, mais de cinco anos).

- 290 Para as infracções de curta duração determina-se que não pode acrescentar-se nenhum montante adicional. Em contrapartida, relativamente às infracções de média duração, prevê-se que a Comissão pode decidir um montante adicional que pode ascender a 50% do montante de base geral (o montante calculado em função da gravidade da infracção). Relativamente às infracções de longa duração, este montante adicional pode ser fixado por cada ano em 10% do montante calculado em função da gravidade da infracção. Afirma-se nas orientações que a Comissão pretende deste modo reforçar consideravelmente, em relação à prática anterior, a majoração pelas infracções de longa duração, no sentido de sancionar efectivamente as restrições que produziram de forma duradoura efeitos nocivos em relação aos consumidores.
- 291 Resulta do considerando 153 da decisão que a Comissão concluiu, relativamente à Strintzis e à recorrente, que a infracção teve início o mais tardar em 18 de Julho de 1987 e que durou até Julho de 1994 (data das investigações da Comissão). Esta infracção foi classificada pela Comissão como sendo «de longa duração», no caso da recorrente, da Strintzis e da Karageorgis (considerando 155 da decisão). A Comissão entendeu que estes elementos justificavam um «aumento das coimas de 10% por cada ano da infracção [e por toda a duração desta]» no caso da recorrente e da Strintzis, ou seja, um acréscimo de 70% (considerando 156 da decisão). O quadro 2 indica as percentagens de majoração aplicadas às diferentes companhias.
- 292 Note-se que a recorrente não contestou a data do início do período de infracção considerado, isto é, 1 de Julho de 1987 — sublinha, de facto, que os acordos existiam mesmo antes dessa data — nem a data do seu termo (Julho de 1994) nem, portanto, o facto de a infracção ter durado sete anos. Por conseguinte, e como as orientações prevêem que as infracções de duração superior a cinco anos devem ser consideradas de longa duração e que estas infracções justificam a aplicação de uma majoração que pode ser fixada, por cada ano, em 10% do montante definido em função da gravidade da infracção, a recorrente não pode invocar o desconhecimento dos critérios estabelecidos pelas orientações.

293 O argumento da recorrente consistente em criticar a Comissão por ter considerado a infracção como de longa duração em vez de aplicar uma circunstância atenuante tendo em conta o facto de se tratar de uma prática comercial existente há algumas décadas não colhe. A data que foi considerada como de início da infracção na decisão é resultado de uma apreciação da Comissão em função das provas de que dispõe para decidir sobre a existência e o alcance de uma infracção. Consequentemente, ao contrário do que afirma a recorrente, o facto de os comportamentos aos quais foi aplicada uma sanção terem tido realmente início numa data muito anterior à data considerada pela Comissão não pode, em nenhum caso, constituir uma circunstância atenuante.

294 Recorde-se, por último, que, apesar de os argumentos da recorrente sobre o carácter tradicional dos contactos havidos entre os operadores das linhas marítimas na Grécia, alegadamente incentivados pelas autoridades helénicas, não poderem ser aceites para sustentar a tese de que esses contactos não estavam abrangidos na proibição dos acordos restritivos da concorrência prevista no artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, foram considerados pela Comissão circunstâncias atenuantes. Com efeito, no considerando 163 da decisão, a Comissão admitiu que «a prática habitual — que não é imposta de forma directa pelo enquadramento legal ou regulamentar — de fixar as tarifas internas na Grécia através de uma consulta entre todos os operadores nacionais (no quadro da qual deviam apresentar uma proposta comum) com uma decisão *ex post* do Ministério da Marinha Mercante pode ter criado algumas dúvidas às empresas gregas que operam igualmente nas rotas internas quanto ao facto de a consulta para fixação dos preços relativos à rota internacional constituir efectivamente uma infracção». Tendo em conta estes elementos, a Comissão aplicou uma redução das coimas de 15% para todas as empresas (considerando 163 da decisão).

295 Esta parte do fundamento deve, por isso, ser igualmente julgada improcedente.

C — Quanto à terceira parte, baseada em erro na apreciação das circunstâncias agravantes

Argumentos das partes

- 296 A recorrente considera que as circunstâncias agravantes que a decisão julgou provadas contra ela nos considerandos 159 a 161 são destituídas de fundamento, inexactas, parcelares e parciais. Afirma que a decisão infringe os princípios fundamentais da proporcionalidade, da proibição de discriminação e da boa administração.
- 297 Contesta, em primeiro lugar, ter desempenhado um papel de instigador do cartel, lembrando que se tratava de uma «prática habitual» anterior, existente há várias décadas, como foi reconhecido na decisão. Acrescenta a este propósito que, de 1981 até meados de 1987, só explorava as rotas Grécia-Itália com um único navio, porque estas rotas eram então dominadas por outras sociedades como a Karageorgis, a Strintzis, a HML, a Adriatica e a Ventouris, companhias que exploravam um maior número de navios.
- 298 A recorrente sustenta, em segundo lugar, que o telex de 15 de Março de 1989 não basta para a considerar como «instigador» de um «cartel», tendo em conta a existência anterior de uma «prática habitual».
- 299 Em terceiro lugar, a decisão imputa erradamente à recorrente ter «organizado [...] reuniões com as empresas envolvidas na infracção». Com efeito, os telex da ETA de 21 de Maio de 1992 e de 24 de Novembro de 1993, nos quais assenta a acusação da Comissão (v. considerandos 30, 37 e 38 da decisão), contêm uma mera informação *a posteriori* dirigida à Minoan pela ETA a propósito de uma reunião que já tinha sido decidida (telex de 21 de Maio de 1992) e a propósito de

outro encontro que já se tinha realizado (telex de 24 de Novembro de 1993). Por conseguinte, a recorrente não podia ter «organizado» (para retomar a fórmula da decisão) as duas reuniões em causa, das quais só foi informada *a posteriori*. Em conclusão, se não podia ser imputada à ETA a «organização» dessas reuniões, também não poderia, por maioria de razão, ser imputada à recorrente.

- 300 Em quarto lugar, a recorrente contesta ter «controlado o funcionamento do cartel». A informação parcial, parcelar, incompleta e, de qualquer modo, *ex post* por ela recebida da ETA não lhe permitiu «controlar» as acções do cartel em causa. A recorrente considera a este propósito particularmente ilustrativo o telex de 24 de Novembro de 1993 que a ETA lhe enviou e que considera deliberadamente exagerado, devido à vontade do Sr. Sfinias de se vangloriar de um sucesso significativo.
- 301 Em quinto lugar, a recorrente nega ter tentado «alargar o âmbito da cooperação das empresas» e contesta a interpretação de cada um dos telex a que a Comissão se refere no quadro da apreciação desta circunstância agravante.
- 302 Em sexto lugar, contesta qualquer tentativa «de obstrução da investigação da Comissão». Sustenta que a decisão afirma erradamente que «a Minoan propôs que cada empresa diferenciasse os seus preços em 1% relativamente a quatro categorias de cabines», uma vez que o autor da acção em questão não era a recorrente mas a ETA. A este respeito, precisa que não deu directrizes nem instruções e que não foi informada desta acção nem a aprovou.
- 303 Daqui a recorrente conclui que foi por erro e ultrapassando as fronteiras da severidade que a decisão aumentou em 10% o montante de base da coima, considerando-a pretensa instigadora do cartel.

- 304 A recorrente invoca a seguir violação do princípio da igualdade na apreciação feita pela Comissão das circunstâncias agravantes.
- 305 Sustenta que outras sociedades implicadas desenvolveram acções e iniciativas análogas às da ETA que a Comissão lhe imputa. Nestas condições, ao qualificar a recorrente de «instigadora do cartel», a decisão infringe o princípio da igualdade de tratamento porque coloca a recorrente numa posição mais desfavorável do que as suas concorrentes.
- 306 A recorrente começa por comparar a sua situação com a da Strintzis. Sustenta que resulta claramente da leitura conjunta dos considerandos 13, 14, 16, 18, 19, 24, 25 e 35 da decisão que esta companhia desempenhou um papel no desenvolvimento dos acontecimentos pelo menos semelhante, se não mais importante, àquele que foi julgado provado em relação à ETA e imputado à Minoan, sem que, apesar disso, as suas iniciativas tenham sido consideradas circunstâncias agravantes, ao contrário do que foi decidido em relação à recorrente. Ao proceder deste modo, a Comissão cometeu uma violação manifesta do princípio da igualdade de tratamento. A recorrente critica a seguir a Comissão por ter ignorado na decisão o facto de a Strintzis também ter explorado um navio na rota com destino a Brindisi durante os anos de 1989, 1990 e 1991 e critica o facto de a decisão a qualificar como «instigadora» do alargamento da colaboração com as sociedades das linhas meridionais apesar do facto de ela nunca ter estado presente nessas linhas, ao contrário da Strintzis, à qual essa circunstância agravante não foi imputada. Refere ainda o modo como foi tratada a Karageorgis, sociedade à qual são censuradas nos considerandos 18, 21 e 33 da decisão iniciativas análogas sem que a Comissão as considere circunstâncias agravantes.
- 307 A Comissão contesta a alegação da recorrente de que a decisão a qualifica, sem razão, como protagonista da criação do cartel e a alegação de violação do princípio da igualdade de tratamento e do princípio da proporcionalidade no apuramento das circunstâncias agravantes. Refere-se aos considerandos 159 a

161 da decisão, nos quais teria descrito os múltiplos elementos de prova que demonstrariam tanto o papel de primeiro plano desempenhado pela recorrente na criação do cartel e nos actos subsequentes deste como os esforços por ela desenvolvidos com a finalidade de entravar os inquéritos da Comissão.

- 308 A Comissão sustenta, por outro lado, que teve em conta na determinação do montante das coimas o comportamento global das empresas incriminadas e o papel de cada uma delas, como exige a jurisprudência. Sustenta que, à luz dos elementos disponíveis, é claro que a recorrente tomou mais iniciativas do que as outras sociedades envolvidas não só ao apresentar propostas mas igualmente ao organizar os encontros, ao informar as outras sociedades das respostas dadas aos pedidos de informação da Comissão e ao esforçar-se por entravar as verificações da Comissão.

Apreciação do Tribunal

- 309 Decorre das orientações (ponto 2) que a Comissão pode aumentar o montante de base da coima aplicada para ter em conta as circunstâncias agravantes. As orientações fazem uma lista de circunstâncias agravantes a considerar, como por exemplo, o facto de as empresas serem reincidentes em relação a uma infracção do mesmo tipo, a recusa de qualquer cooperação, ou mesmo tentativas de obstrução durante a investigação, o facto de as empresas em causa terem desempenhado um papel de líder ou de instigador da infracção ou ainda eventuais medidas de retaliação em relação a outras empresas para fazer «respeitar» as decisões ou práticas ilícitas. As orientações também referem a eventual necessidade, para a Comissão, de majorar os montantes de base das coimas para ultrapassar o montante dos ganhos ilícitos obtidos graças à infracção quando tal estimativa for objectivamente possível.

310 Nos considerandos 159 a 161 da decisão, a Comissão indica quais os elementos que considerou circunstâncias agravantes em relação a cada uma das empresas destinatárias.

1. Quanto ao papel de instigador do cartel

311 Relativamente à recorrente, a Comissão considerou (considerando 159 da decisão) oportuno majorar em 25% o montante da coima, tendo em conta o facto de ela ter desempenhado um papel de instigadora do cartel.

312 A Comissão chegou a esta conclusão tendo em conta uma série de circunstâncias.

313 Em primeiro lugar, entendeu que a recorrente tinha tentado convencer a Anek a juntar-se ao cartel. Basta ler o telex da Minoan de 15 de Março de 1989 para verificar que assim aconteceu.

314 Em segundo lugar, a Comissão considerou que a recorrente tinha discutido com a Ventouris a política de preços desta na rota de Ortona (documento da ETA de 25 de Fevereiro de 1992) e que organizou e dirigiu reuniões com as empresas envolvidas na infracção (telex da ETA de 21 de Maio de 1992 e de 24 de Novembro de 1993).

315 Sublinhe-se que a decisão tem razão ao acusar a recorrente de ter organizado e dirigido reuniões com as empresas envolvidas na infracção (telex da ETA de 21 de Maio de 1992 e de 24 de Novembro de 1993).

- 316 Relativamente à reunião de 21 de Maio de 1992, resulta efectivamente claro da leitura do telex da mesma data da ETA à recorrente que esta foi informada de que uma «conferência de representantes das companhias marítimas da rota Patras-Ancona [devia] ser agendada para debater a preparação das novas tarifas para 1993» e da ordem de trabalhos desta reunião. Deduz-se igualmente do telex de 27 de Maio de 1992 que a ETA informou a recorrente das propostas por ela apresentadas na reunião das companhias de 21 de Maio de 1992 e do facto de estas terem sido globalmente aceites.
- 317 Relativamente à reunião de 24 de Novembro de 1993, um telex enviado na mesma data pela ETA para a sede da recorrente indica:

«Temos o prazer de os informar que, na reunião de hoje, chegámos a acordo quanto a um reajustamento dos preços relativos aos veículos [utilitários] de aproximadamente 15% [...] efeitos imediatos a partir de 16 de Dezembro de 1993.

Congratulamo-nos especialmente porque começámos por abordar o problema do colapso do acordo anterior, devido à oposição das empresas Kosmas-Giannatos e Ventouris A, restabelecemos gradualmente a situação, passando primeiro de 5% para 10% (posições da Strintzis, Ventouris C. e Adriatica), tendo por fim chegado à percentagem mencionada anteriormente [...].».

- 318 Este documento prova que, em 24 de Novembro de 1993, se realizou uma reunião que contou com a participação de catorze companhias de navegação e cujo objectivo era o reajustamento dos preços a praticar em 1994 nas rotas entre Patras e Ancona, Brindisi e Bari. Demonstra igualmente o facto de o agente da recorrente ter desempenhado um papel importante no desenrolar das negociações.

- 319 Em terceiro lugar, a Comissão teve em conta o facto de a recorrente não só ter controlado o funcionamento do cartel como de ter tentado igualmente alargar o âmbito da cooperação das empresas (telex de 15 de Março de 1989, 7 de Janeiro de 1992, 25 de Fevereiro de 1992, 7 de Janeiro de 1993, 24 de Setembro de 1993 e 26 de Maio de 1994).
- 320 Os telex de 15 de Março de 1989, 25 de Fevereiro de 1992 e 24 de Setembro de 1993 foram examinados *supra* e o carácter probatório das circunstâncias consideradas agravantes pela Comissão contra a recorrente foi julgado assente.
- 321 O telex de 7 de Janeiro de 1992 enviado pela recorrente à Anek, à Srintzis e à Karageorgis, evocado no considerando 27 da decisão sem contestação da recorrente, avisa-as de que vários importadores de veículos automóveis «estão a desenvolver esforços para atrair as [suas] empresas para uma concorrência de preços». E continua assim: «Propomos-lhe que adira a uma política comum que evite que a situação degenerere». A recorrente teria sugerido que fosse feita uma proposta de preços por todas as sociedades e teria solicitado o acordo destas «a fim de responder à Calberson que [...] [tinha] estado em contacto com todas as empresas».
- 322 Quanto ao telex de 7 de Janeiro de 1993, trata-se de um documento enviado pela recorrente à Srintzis, à Anek e à Karageorgis propondo um ajustamento dos preços relativos aos «veículos» nas rotas Grécia-Itália. Nele se refere:

«A nossa decisão de concluir um acordo com a vossa empresa quanto ao reajustamento sem consulta prévia das empresas presentes nas outras rotas italianas deve-se à intenção de evitar debates intermináveis que seriam inevitáveis caso se desse início a tais consultas. É nossa convicção que este acordo conjunto será acolhido favoravelmente por essas empresas [...]. Caso contrário, consideramos que a perda de tráfego de veículos para portos menos dispendiosos não ultrapassará os 15% correspondentes à readaptação das nossas tarifas [...] Guardamos o vosso acordo.»

- 323 Deduz-se deste telex que a recorrente decidiu negociar directamente com os seus principais concorrentes na rota Patras-Ancona, ou seja, com a Strintzis, a Anek e a Karageorgis, suspendendo as negociações com as companhias que operavam noutras rotas, o que demonstra a importância do papel desempenhado pela recorrente no funcionamento e desenvolvimento dos acordos. Finalmente, a evocação da necessidade de proceder ao reajustamento «sem consulta prévia das empresas presentes nas outras rotas italianas» neste telex deve ser entendida como uma ilustração da vontade da recorrente de demonstrar as possibilidades reais de conseguir um reajustamento dos preços e, portanto, como um incitamento às outras companhias da rota Patras-Ancona para o subscreverem. Por conseguinte, ao contrário do que afirma a recorrente, esta afirmação comprova de facto a sua tentativa de «alargar o âmbito da cooperação das empresas».
- 324 Por sua vez, no telex de 26 de Maio de 1994 enviado pela ETA para a sede da recorrente, refere-se:

«Devido às condições que se desenvolveram no mercado por causa das taxas de juro elevadíssimas nas recompras, no curtíssimo prazo e nos financiamentos, já ninguém paga a pronto, todos pagam com cheques a prazo.

Para fazer face a este fenómeno, demos instruções ao nosso escritório do Pireu para limitar os créditos.

Sabem que a nossa clientela reagiu denunciando-nos à vossa sociedade e procurando uma saída através da emissão de bilhetes por intermédio do vosso escritório em Heráclion, onde continuam a conceder créditos.

Tomámos uma iniciativa com vista a aplicar uma nova tarifa nas rotas de Itália com taxas diferenciadas em função do pagamento em numerário ou por cheques a 60 dias.

O problema reside em que temos de obter o acordo de 16 empresas. Porém, estamos optimistas. [...]»

325 Este documento faz referência a uma problemática particular causada pelo facto, cada vez mais generalizado, de os clientes das companhias pagarem com cheques a prazo e a uma iniciativa destinada a aplicar uma nova tarifa nas rotas de Itália com taxas diferenciadas em função do pagamento em numerário ou por cheques a 60 dias. A expressão «tomámos a iniciativa» demonstra o papel assumido pelo agente da recorrente enquanto responsável pelas iniciativas ou líder, apesar de o documento não especificar suficientemente quais as outras companhias visadas pelas iniciativas da ETA.

326 Deduz-se destas considerações que a Comissão provou de modo bastante que a recorrente desempenhou um papel importante no desenrolar dos factos sancionados e correctamente qualificados como cartel.

327 Finalmente, tendo em conta a força probatória das provas documentais directas, os argumentos invocados pela recorrente não colhem. Em primeiro lugar, o facto de, antes de 1987, a exploração das rotas Grécia-Itália ser dominada por outras sociedades, como a Karageorgis, a Strintzis, a HML Adriatica ou a Ventouris, não é pertinente já que a infracção imputada se inicia em 1987. Em segundo lugar, o facto de existir na Grécia uma prática habitual, consistente na fixação de tarifas internas através de consultas entre todos os operadores nacionais, é irrelevante para efeitos de prova do papel realmente exercido pela recorrente. Esta afirmação deveria antes ser compreendida em sentido oposto ao que pretende a recorrente se se provasse que esta figurava entre as empresas mais importantes que operam nas rotas nacionais na Grécia.

- 328 Os argumentos ligados à errada imputação dos comportamentos da ETA à recorrente não podem ser aceites, como foi salientado *supra* na apreciação do segundo fundamento.
- 329 Nestas circunstâncias, a recorrente não pode contestar a Comissão por ter considerado que a recorrente era a instigadora do cartel e que o seu papel foi muito relevante em relação ao das outras empresas, incluindo a Strintzis e a Karageorgis.
- 330 Por último, a recorrente também não pode sustentar que a Comissão infringiu o princípio da igualdade de tratamento na determinação do montante das coimas.
- 331 Em primeiro lugar, a recorrente erra ao pretender que a Comissão ignorou completamente o facto de outras empresas, ou seja, a Strintzis e a Karageorgis, terem igualmente tomado iniciativas no quadro do acordo destinado a fixar os preços. Basta constatar que estas duas empresas não figuram entre as que beneficiaram (considerando 164 da decisão) de uma redução das coimas de 15% atendendo ao facto de terem desempenhado exclusivamente um papel de «seguidores do líder».
- 332 Em segundo lugar, tendo sido comprovado o papel principal desempenhado pela recorrente na infracção, o argumento baseado no facto de a decisão lhe imputar uma tentativa de alargar a cooperação com as sociedades das rotas meridionais apesar de a recorrente nunca ter estado presente nessas rotas, ao contrário da Strintzis, que explorou um navio na rota de Brindisi nos anos de 1989, 1990 e 1991, não merece acolhimento. Precise-se, a este propósito, que a Comissão não a critica isoladamente pelo facto de ter procurado a cooperação com as companhias que operam nas rotas meridionais mas teve em conta, de modo mais geral, a circunstância de vários documentos demonstrarem que a recorrente tinha tentado, por várias vezes, em contextos e em relação a rotas diversas e em momentos diferentes, alargar a cooperação das empresas.

- 333 A recorrente também não pode alegar ter sido discriminada na apreciação das circunstâncias agravantes em relação à Karageorgis. Se é certo que os considerandos 18, 21 e 33 da decisão evocados pela recorrente salientam o facto de a Karageorgis ter tomado parte no cartel e de nele ter participado activamente respondendo aos telex que lhe eram enviados pela recorrente para confirmar o seu acordo sobre os novos preços, de modo nenhum demonstram que esta companhia desempenhou um papel de instigador e de promotor de iniciativas, como o desempenhado pela recorrente.
- 334 Importa, por último, realçar, como faz a Comissão, que, mesmo admitindo que a Strintzis e a Karageorgis tenham também desempenhado um papel de primeiro plano nos cartéis e que, por conseguinte, seria ilegítima a abstenção da Comissão de majorar as coimas respectivas do mesmo modo, o respeito pelo princípio da igualdade de tratamento deve conciliar-se com o respeito do princípio da legalidade segundo o qual ninguém pode invocar, em seu benefício, uma ilegalidade cometida a favor de terceiro (acórdão Mayr-Melnhof/Comissão, já referido, n.ºs 334 e 335).

2. Quanto à tentativa de fazer obstrução às verificações da Comissão

- 335 Resulta dos considerandos 160 e 161 da decisão que a Comissão majorou a coima da recorrente em 10% devido ao facto de esta ter tentado fazer obstrução às verificações da Comissão. Depois de as partes terem recebido os pedidos de informações da Comissão, a recorrente terá proposto, em Novembro de 1992, que cada empresa diferenciase os seus preços em 1% relativamente a quatro categorias de cabines, facto este que, segundo a Comissão, constitui uma tentativa de fazer obstrução às suas verificações
- 336 No considerando 34 da decisão, a Comissão explica que, no mês de Novembro de 1992, após ter recebido um pedido de informações da Comissão acerca dos preços praticados nas rotas entre a Grécia e Itália, a recorrente enviou um telex à Anek, à

Karageorgis e à Strintzis afirmando: «Devido à situação delicada criada pelas perguntas da Comissão relativamente às nossas tabelas de preços na linha Grécia-Itália e na sequência de uma troca de pontos de vista oral, propomos o seguinte: das 17 categorias contidas na nossa tabela de preços, o 'convés' não deve ser tido em conta, dado ser onde nenhum de nós pretende que qualquer empresa se situe a um nível inferior de preços; relativamente às restantes 16, cada empresa deve assumir quatro categorias cada (a serem escolhidas pelo Sr. Sakellis) [Strintzis] e reduzir a sua tabela de preços em 1%». Aí se afirma ainda que a recorrente enviou à Anek uma cópia da sua resposta ao pedido de informações acima mencionado.

337 Este considerando da decisão faz referência a um telex enviado em 6 de Novembro de 1992 pela Minoan à Anek, à Karageorgis e à Strintzis e assinado pelo Sr. Sfinias, que constitui o anexo n.º 31 à contestação, cuja existência e autenticidade não são contestadas pela recorrente. Sustenta, porém, que o autor do acto em causa não foi a recorrente mas a ETA e precisa que não deu directrizes nem instruções e que não foi informada dessa acção nem a aprovou. O teor deste telex demonstra claramente que a Comissão teve razão ao considerar que a recorrente se tinha esforçado por entravar as investigações da Comissão.

338 A recorrente também não contesta ter informado as outras sociedades das respostas por ela dadas aos pedidos de informações da Comissão, uma iniciativa que, nas circunstâncias do caso, e designadamente à luz do telex de 6 de Novembro de 1992, podia ser interpretada como destinada a entravar as verificações da Comissão.

339 À luz de quanto precede, há que rejeitar na íntegra a terceira parte deste fundamento.

D — Quanto à quarta parte, baseada em erro na apreciação das circunstâncias atenuantes

Argumentos das partes

340 A recorrente contesta o facto de a Comissão só lhe ter reconhecido as circunstâncias atenuantes referidas nos considerandos 162, 163 e 169 da decisão, pois julga poder beneficiar legitimamente de todas as circunstâncias atenuantes mencionadas nas orientações.

341 Mais precisamente, sustenta que desempenhou um papel passivo, visto que nenhuma das iniciativas da ETA lhe podem ser imputadas, e que não aplicou realmente os acordos, como foi reconhecido pela decisão. A recorrente alega, além disso, que, logo após a verificação efectuada em 5 e 6 de Julho de 1994, enviou à ETA instruções e avisos muito rigorosos sobre as acções desta. Estava convencida de que o seu comportamento não era ilegal e que se propunha, pelo contrário, conformar-se com o quadro legislativo e regulamentar e com a política do Ministério da Marinha Mercante — elemento que vai além de uma dúvida justificada sobre o carácter ilegal da prática restritiva. Sustenta que qualquer infracção que lhe possa eventualmente ser imputada se explica não por negligência mas simplesmente por total ignorância da ilegalidade do seu comportamento. Finalmente, afirma que colaborou de modo efectivo com a Comissão desde o primeiro instante e que lhe forneceu todas as informações e esclarecimentos necessários sobre todos os aspectos do presente caso.

342 Finalmente, o não reconhecimento destas circunstâncias atenuantes constitui uma infracção ao princípio da proporcionalidade e uma discriminação em relação às outras empresas que beneficiaram de um maior número de circunstâncias atenuantes. Sustenta, em especial, que o comportamento da Anek em nada contribuiu para o esclarecimento do caso, visto que, muito antes do envio dos

memorandos da Anek à Comissão, a recorrente (tal como outras sociedades) tinha informado a Comissão e explicado todas as negociações entre as sociedades, pondo-se à disposição desta para qualquer informação complementar.

- 343 Daqui a recorrente conclui que, nestas condições, a taxa de redução da coima que lhe foi aplicada (35%) é particularmente baixa quando comparada com as aplicadas à Marlines, à Adriatica e à Ventouris (45%), bem como à Anek (70%), e tendo em conta o facto de esta redução ter sido, no fundo, anulada pelo anterior aumento de 35% do montante de base que lhe foi aplicado por pretensas circunstâncias agravantes.
- 344 A Comissão contesta as alegações da recorrente de que se verificavam igualmente outras circunstâncias atenuantes no seu caso e recorda que as circunstâncias atenuantes que teve em conta são detalhadas nos considerandos 162 a 169 da decisão.

Apreciação do Tribunal

- 345 Resulta das orientações (ponto 3) que a Comissão pode diminuir o montante de base para ter em conta, designadamente, as seguintes circunstâncias atenuantes: o facto de a empresa ter desempenhado um papel exclusivamente passivo ou «seguidista» na infracção cometida; a não aplicação efectiva dos acordos ou práticas ilícitos; a cessação das infracções desde as primeiras intervenções da Comissão (nomeadamente verificações); a existência de dúvidas razoáveis da empresa sobre o carácter de infracção do comportamento restritivo; o facto de as infracções terem sido cometidas por negligência e não de forma deliberada e o facto de a empresa ter prestado uma colaboração efectiva no processo, fora do âmbito de aplicação da comunicação sobre a não aplicação ou a redução de coimas.

- 346 Resulta dos considerandos 162 a 164 da decisão que a Comissão teve em conta várias circunstâncias atenuantes em relação às empresas destinatárias.
- 347 Em primeiro lugar (considerando 163 da decisão), a Comissão considera que a prática habitual de fixar as tarifas internas na Grécia através de consultas entre todos os operadores nacionais e a decisão tomada posteriormente pelo Ministério da Marinha Mercante podem ter criado uma certa confusão entre as empresas gregas que operam igualmente nas rotas nacionais quanto à questão de saber se as consultas para fixação das tarifas aplicáveis à parte internacional das rotas marítimas constituíam ou não uma infracção. Estas circunstâncias justificaram uma redução das coimas de 15% para todas as empresas.
- 348 Em segundo lugar (considerando 164 da decisão), a Comissão teve em conta o facto de a Marlines, a Adriatica, a Anek e a Ventouris *Ferries* terem desempenhado na infracção unicamente o papel de «seguidores do líder» e considerou que esta circunstância justificava uma redução das coimas de 15% para estas quatro companhias.
- 349 Recorde-se, por último, que, no considerando 169 da decisão, a Comissão sublinhou o facto de ter sido aplicada a todas as companhias, entre as quais a recorrente, uma redução de 20%, pelo facto de não terem contestado a base factual da comunicação de acusações da Comissão. Esta redução foi de 5% no caso da Anek que, além disso, tinha apresentado documentos antes de a Comissão ter enviado a comunicação de acusações, documentos esses que confirmaram, em larga medida, a existência da infracção em causa.
- 350 A recorrente não pode criticar a Comissão por não lhe ter reconhecido todas as circunstâncias atenuantes referidas nas orientações.

- 351 Primeiro, como foi dito, a alegação de que desempenhou um papel passivo é infundada, visto que os comportamentos da ETA lhe foram correctamente imputados.
- 352 Segundo, relativamente à não aplicação dos acordos, basta recordar que esta circunstância atenuante foi tida em consideração pela Comissão no quadro da determinação da gravidade da infracção, quer dizer, na determinação do montante de base principal, como foi expressamente indicado no considerando 162 da decisão.
- 353 A recorrente também não pode contestar o facto de a Comissão não ter aplicado uma redução suplementar do montante da coima, invocando uma pretensa ignorância completa da ilegalidade do seu comportamento, dado que a confusão criada pelo quadro legislativo e pela política das autoridades helénicas sobre o tráfego interno foi efectivamente tida em conta e que as empresas beneficiaram, por isso, de uma redução de 15% (considerando 163 da decisão).
- 354 Quanto à pretensa cooperação efectiva com a Comissão desde o primeiro momento e ao facto de ter fornecido todas as informações e esclarecimentos necessários sobre todos os aspectos do presente caso, a Comissão não pode ser criticada por não ter reconhecido explicitamente essa cooperação, dado que também concedeu uma redução de 20% por não contestação da veracidade dos factos.
- 355 Finalmente, a recorrente não pode pretender que foi discriminada em relação à Anek e que merecia a mesma redução que a que foi concedida a esta empresa. Compete exclusivamente à Comissão decidir em que medida a cooperação das empresas foi útil para o cumprimento da sua missão. A recorrente não contesta o facto de a Anek ter apresentado documentos específicos que provam a sua

confissão expressa dos factos. Este grau de cooperação não pode ser comparado à mera circunstância de não ter contestado os factos descritos na comunicação de acusações. Ora, recorde-se, a recorrente teve efectivamente direito a uma redução de 20% por não ter contestado a veracidade dos factos.

356 Atendendo ao que precede, a quarta parte deste fundamento não merece acolhimento.

III — Quanto ao pedido de revisão da coima aplicada à recorrente

357 A Comissão observa que, no presente recurso, a recorrente contesta, em várias ocasiões, factos em que assenta a decisão e pede ao Tribunal que faça uso da competência de plena jurisdição de que dispõe por força do artigo 229.º CE, aumentando em 20% a coima aplicada à recorrente (ou seja, privando-a da redução de 20% de que beneficiou graças à sua cooperação).

358 Contudo, este pedido não merece acolhimento. Com efeito, no seu acórdão de 28 de Fevereiro de 2002, *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão* (T-354/94, *Colect.*, p. II-843), o Tribunal de Primeira Instância, pronunciando-se depois de o Tribunal de Justiça, decidindo sobre um recurso de uma decisão deste Tribunal, lhe ter remetido o processo para nova decisão, entendeu que «o risco de uma empresa que beneficiou de uma redução do montante da coima, em contrapartida da sua cooperação, interpor posteriormente recurso de anulação da decisão que declarou a existência de uma infracção às regras de concorrência e puniu a empresa responsável a este título e obter ganho de causa no Tribunal [de Primeira

Instância, em primeira instância, ou no Tribunal de Justiça, em instância de recurso, é uma consequência normal do exercício do direito de recurso previsto no Tratado e no Estatuto [do Tribunal de Justiça]. Assim, o simples facto de uma empresa que cooperou com a Comissão e beneficiou de uma redução do montante da sua coima ter obtido judicialmente ganho de causa não pode justificar uma nova apreciação da amplitude da redução que lhe foi concedida» (n.º 85).

359 Decorre do que precede que o mero facto de a empresa que cooperou com a Comissão ao não contestar a veracidade dos factos e que beneficiou, por isso, de uma redução do montante da coima recorrer para o Tribunal de Primeira Instância a fim de obter ganho de causa não pode justificar uma nova apreciação da amplitude da redução que lhe foi concedida.

360 De onde se conclui que deve ser negado provimento ao recurso na totalidade.

Quanto às despesas

361 Nos termos do artigo 87.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrente sido vencida e a Comissão pedido a sua condenação nas despesas, há que condenar esta nas despesas efectuadas pela Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Quinta Secção)

decide:

- 1) **É negado provimento ao recurso.**

- 2) **A recorrente suportará as suas próprias despesas e as da Comissão.**

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 11 de Dezembro de 2003.

O secretário

O secretário

H. Jung

P. Lindh

II - 5655

Índice

Matéria de facto subjacente ao recurso	II - 5524
Tramitação processual e pedidos das partes	II - 5529
Quanto ao mérito	II - 5530
I — Sobre o pedido de anulação da decisão	II - 5531
Quanto ao primeiro fundamento, consistente em ilegalidade da fiscalização efectuada nos escritórios da ETA	II - 5531
Argumentos das partes	II - 5531
Apreciação do Tribunal	II - 5539
A — Poderes da Comissão em matéria de verificação	II - 5539
B — Quanto à procedência do fundamento	II - 5546
1. Factos pertinentes e não contestados pelas partes	II - 5546
2. Quanto à observância, no caso em apreço, dos princípios que regem o exercício pela Comissão dos seus poderes em matéria de verificação	II - 5549
3. Quanto ao respeito dos direitos de defesa e à não ingerência excessiva da autoridade pública na esfera de actividade da ETA	II - 5555
C — Conclusão	II - 5556
Quanto ao segundo fundamento, consistente numa errada imputação à recorrente das acções e iniciativas da ETA	II - 5557
Argumentos das partes	II - 5557
Apreciação do Tribunal	II - 5563
A — Considerações preliminares	II - 5563
B — Quanto à imputação de responsabilidades nas relações entre o comitente e o agente	II - 5565
C — Quanto aos contratos de gestão	II - 5567
D — Conclusão	II - 5579

Quanto ao terceiro fundamento, invocado a título subsidiário, baseado em erro na qualificação dos factos como acordos proibidos na acepção do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado	II - 5580
A — Quanto à primeira parte do fundamento, baseada em erro na aplicação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, por as empresas não disporem da autonomia exigida, sendo o seu comportamento imposto pelo quadro legislativo e pelos incitamentos das autoridades gregas	II - 5580
Argumentos das partes	II - 5580
Apreciação do Tribunal	II - 5588
B — Quanto à segunda parte do fundamento, baseada em erro na qualificação dos contactos entre as empresas incriminadas como acordos proibidos pelo artigo 85.º, n.º 1, do Tratado	II - 5601
Argumentos das partes	II - 5601
Apreciação do Tribunal	II - 5603
A — Considerações gerais	II - 5603
B — Quanto à prova do acordo objecto de sanção	II - 5605
C — Quanto às provas que a Comissão julgou concludentes contra a recorrente	II - 5610
1. Provas respeitantes aos anos de 1987, 1988 e 1989 (considerandos 9 a 12 da decisão)	II - 5610
2. Provas respeitantes ao ano de 1990 (considerandos 13 a 20 da decisão)	II - 5612
3. Provas respeitantes ao ano de 1991	II - 5615
4. Provas respeitantes ao ano de 1992 (considerandos 24 a 29 da decisão)	II - 5617
5. Provas respeitantes ao ano de 1993	II - 5620
6. Provas respeitantes ao ano de 1994	II - 5623
II — Quanto aos pedidos de anulação ou redução da coima	II - 5625
A — Quanto à primeira parte, baseada em erro na apreciação da gravidade da infracção	II - 5626
Argumentos das partes	II - 5626
Apreciação do Tribunal	II - 5628
	II - 5657

1. Considerações gerais	II - 5628
2. Sobre a procedência desta parte do fundamento	II - 5631
B — Quanto à segunda parte, baseada em erro na apreciação da duração da infracção	II - 5633
Argumentos das partes	II - 5633
Apreciação do Tribunal	II - 5634
C — Quanto à terceira parte, baseada em erro na apreciação das circunstâncias agravantes	II - 5637
Argumentos das partes	II - 5637
Apreciação do Tribunal	II - 5640
1. Quanto ao papel de instigador do cartel	II - 5641
2. Quanto à tentativa de fazer obstrução às verificações da Comissão	II - 5647
D — Quanto à quarta parte, baseada em erro na apreciação das circunstâncias atenuantes	II - 5649
Argumentos das partes	II - 5649
Apreciação do Tribunal	II - 5650
III — Quanto ao pedido de revisão da coima aplicada à recorrente	II - 5653
Quanto às despesas	II - 5654