

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)
27 de Setembro de 2006 *

No processo T-330/01,

Akzo Nobel NV, com sede em Arnhem (Países Baixos), representada inicialmente por M. van Empel e C. Swaak e, em seguida, por Swaak, advogados,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por A. Whelan, A. Bouquet e W. Wils, na qualidade de agentes, assistidos por H. van der Woude, advogado,

recorrida,

que tem por objecto, a título principal, um pedido de anulação dos artigos 3.º e 4.º da Decisão C(2001) 2931 final da Comissão, de 2 de Outubro de 2001, relativa a um processo de aplicação do artigo 81.º do Tratado CE e do artigo 53.º do Acordo EEE (COMP/E-1/36.756 — Gluconato de sódio), na parte em que dizem respeito à recorrente, ou, a título subsidiário, a redução da coima aplicada à recorrente,

* Língua do processo: neerlandês.

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

composto por: J. Azizi, presidente, M. Jaeger e F. Dehousse, juízes,

secretário: J. Plingers, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 17 de Fevereiro de 2004,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio

- 1 A sociedade Akzo Nobel NV (a seguir «Akzo») é a sociedade-mãe de um grupo de empresas especializadas nas indústrias química e farmacêutica. Detém a totalidade das ações da sociedade Akzo Nobel Chemicals BV (a seguir «ANC»). À época dos factos e até Dezembro de 1995, a ANC operava no mercado do gluconato de sódio através da sua participação na sociedade Glucona vof, uma empresa que controlava juntamente com a Coöperatieve Verkoop- en Productievereniging van Aardappelmeel en Derivaten Avebe BA (a seguir «Avebe»). Em Dezembro de 1995, a Avebe adquiriu a participação da ANC na Glucona vof, que se transformou em sociedade por quotas e adoptou o nome Glucona BV (a seguir as sociedades Glucona vof e Glucona BV serão indistintamente designadas «Glucona»).

- 2 O gluconato de sódio faz parte dos agentes quelatantes, produtos que desactivam os iões metálicos nos processos industriais. Estes processos incluem, designadamente, a limpeza industrial (limpeza de garrafas e de utensílios), o tratamento de superfícies (tratamentos contra a ferrugem, desengorduramento, gravura de alumínio) e o tratamento das águas. Assim, os agentes quelatantes são utilizados na indústria alimentar, na indústria cosmética, na indústria farmacêutica, na indústria do papel, na indústria de betão e ainda em outras indústrias. O gluconato de sódio é vendido no mundo inteiro e as empresas concorrentes estão presentes nos mercados mundiais.
- 3 Em 1995, as vendas totais de gluconato de sódio a nível mundial eram de cerca de 58,7 milhões de euros, sendo as realizadas no Espaço Económico Europeu (a seguir «EEE») de cerca de 19,6 milhões de euros. À época dos factos, a quase totalidade da produção mundial de gluconato de sódio estava nas mãos de cinco empresas, a saber, em primeiro lugar, a Fujisawa Pharmaceutical Co. Ltd (a seguir «Fujisawa»), em segundo, a Jungbunzlauer AG (a seguir «Jungbunzlauer»), em terceiro, a Roquette Frères SA (a seguir «Roquette»), em quarto, a Glucona e, em quinto lugar, a Archer Daniels Midland Co. (a seguir «ADM»).
- 4 Em Março de 1997, o Ministério da Justiça americano informou a Comissão de que, na sequência de um inquérito levado a cabo nos mercados da lisina e do ácido cítrico, também tinha sido aberto um inquérito relativamente ao mercado do gluconato de sódio. Em Outubro e em Dezembro de 1997, bem como em Fevereiro de 1998, a Comissão foi informada de que a Akzo, a Avebe, a Glucona, a Roquette e a Fujisawa tinham reconhecido ter participado num acordo que consistiu em fixar os preços do gluconato de sódio e em repartir os volumes de venda desse produto nos Estados Unidos e noutros países. Na sequência de acordos celebrados com o Ministério da Justiça americano, as autoridades americanas aplicaram coimas a essas empresas.
- 5 Em 18 de Fevereiro de 1998, a Comissão enviou, ao abrigo do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, primeiro Regulamento de execução dos artigos [81.º] e [82.º] do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 01 p. 22), pedidos de informações aos principais produtores, importadores, exportadores e compradores de gluconato de sódio na Europa.

- 6 Na sequência do pedido de informações, a Fujisawa estabeleceu contacto com a Comissão para a informar de que tinha cooperado com as autoridades americanas no âmbito do inquérito acima referido e que pretendia fazer o mesmo com a Comissão com base na Comunicação da Comissão, de 18 de Julho de 1996, sobre a não aplicação ou a redução de coimas nos processos relativos a acordos, decisões e práticas concertadas (JO C 207, p. 4, a seguir «comunicação sobre a cooperação»). Em 12 de Maio de 1998, na sequência de uma reunião que teve com a Comissão em 1 de Abril de 1998, a Fujisawa enviou uma declaração escrita e um processo que continha um resumo do historial do acordo e um determinado número de documentos.
- 7 Em 16 e 17 de Setembro de 1998, a Comissão realizou diligências de instrução, ao abrigo do artigo 14.º, n.º 3, do Regulamento n.º 17, às instalações da Avebe, da Glucona, da Jungbunzlauer e da Roquette.
- 8 Em 2 de Março de 1999, a Comissão enviou pedidos de informações detalhadas à Glucona, à Roquette e à Jungbunzlauer. Por cartas de 14, 19 e 20 de Abril de 1999, estas empresas deram a conhecer o seu desejo de cooperar com a Comissão e forneceram-lhe determinadas informações sobre o acordo. Em 25 de Outubro de 1999, a Comissão enviou pedidos de informações adicionais à ADM, à Fujisawa, à Glucona, à Roquette e à Jungbunzlauer.
- 9 Em 17 de Maio de 2000, com base nas informações que lhe tinham sido comunicadas, a Comissão enviou uma comunicação de acusações à Avebe e às outras empresas em causa por violação do artigo 81.º, n.º 1, CE e do artigo 53.º, n.º 1, do Acordo sobre o EEE (a seguir «acordo EEE»). A Avebe e todas as outras empresas em causa transmitiram observações escritas em resposta às acusações feitas pela Comissão. Nenhuma das partes pediu a realização de uma audição ou contestou a materialidade dos factos expostos na comunicação de acusações.

- 10 Em 11 de Maio de 2001, a Comissão enviou pedidos de informações adicionais à Akzo e às outras empresas em causa.
- 11 Em 2 de Outubro de 2001, a Comissão adoptou a Decisão C(2001) 2931 final, relativa a um processo de aplicação do artigo 81.º do Tratado CE e do artigo 53.º do Acordo EEE (COMP/E-1/36.756 — Gluconato de sódio) (a seguir «decisão»). A decisão foi notificada à Akzo por carta de 10 de Outubro de 2001.
- 12 A decisão compreende designadamente as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

[A Akzo], [a ADM], [a Avebe], [a Fujisawa], [a Jungbunzlauer] e [a Roquette] infringiram o artigo 81.º, n.º 1, [...] CE e — a partir de 1 de Janeiro de 1994 — o artigo 53.º, n.º 1, do acordo EEE ao participarem num acordo e/ou numa prática concertada continuada no sector do gluconato de sódio.

A infracção durou:

- no caso da [Akzo], da [Avebe], da [Fujisawa] e da [Roquette], de Fevereiro de 1987 a Junho de 1995;
- no caso da [Jungbunzlauer], de Maio de 1988 a Junho de 1995;

— no caso da [ADM], de Junho de 1991 a Junho de 1995.

[...]

Artigo 3.º

Aplicam-se as seguintes coimas pela infracção referida no artigo 1.º:

a) [Akzo]	9 milhões de euros
b) [ADM]	10,13 milhões de euros
c) [Avebe]	3,6 milhões de euros
d) [Fujisawa]	3,6 milhões de euros
e) [Jungbunzlauer]	20,4 milhões de euros
f) [Roquette]	10,8 milhões de euros

[...]»

13 Nos considerandos 296 a 309 da decisão, a Comissão analisou as relações existentes durante o período do acordo, entre a Glucona e as suas sociedades-mãe, a Avebe e a Akzo. Em particular, reparou que, até Agosto de 1993, a Glucona tinha sido conjuntamente gerida por representantes da Avebe e da Akzo, mas que, a partir

dessa data, devido a uma reestruturação da Glucona, esta passou a ser exclusivamente gerida por um representante da Avebe. Contudo, a Comissão considerou que a Avebe e a Akzo deviam ser consideradas responsáveis pelo comportamento anticoncorrencial da sua filial por todo o período em causa e que, consequentemente, estas deviam ser destinatárias da decisão.

- 14 Para efeitos do cálculo do montante das coimas, a Comissão aplicou, na decisão, a metodologia exposta nas Orientações para o cálculo das coimas aplicadas por força do n.º 2 do artigo 15.º do Regulamento n.º 17 e do n.º 5 do artigo 65.º do Tratado CECA (JO 1998, C 9, p. 3, a seguir «orientações»), bem como na comunicação sobre a cooperação.

- 15 Em primeiro lugar, a Comissão determinou o montante de base da coima em função da gravidade e da duração da infracção.

- 16 Neste contexto, no que diz respeito à gravidade da infracção, a Comissão considerou, em primeiro lugar, que as empresas em causa tinham cometido uma infracção muito grave, atendendo às sua natureza, ao seu impacto concreto sobre o mercado do gluconato de sódio no EEE e à extensão do mercado geográfico em causa (considerando 371 da decisão).

- 17 Em segundo lugar, a Comissão entendeu que tinha de ter em conta a capacidade económica efectiva dos autores das infracções para causarem um prejuízo à concorrência e fixar a coima a um nível que garantisse um efeito dissuasor suficiente. Por conseguinte, ao basear-se nos volumes de negócios mundiais realizados pelas empresas envolvidas na venda de gluconato de sódio no decurso do ano de 1995, o último ano do período da infracção, números esses que as partes tinham comunicado à Comissão durante o procedimento administrativo, a Comissão classificou as empresas em causa em duas categorias. Na primeira categoria, classificou as empresas que, segundo os dados de que dispunha, detinham

quotas do mercado mundial do gluconato de sódio superiores a 20%, a saber, a Fujisawa (35,54%), a Jungbunzlauer (24,75%) e a Roquette (20,96%). Para estas empresas, a Comissão fixou o montante inicial em 10 milhões de euros. Na segunda categoria, classificou as empresas que, segundo os dados de que dispunha, detinham quotas do mercado mundial de gluconato de sódio inferiores a 10%, a saber, a Glucona (cerca de 9,5%) e a ADM (9,35%). Para estas empresas, a Comissão fixou o montante inicial da coima em 5 milhões de euros, isto é, para a Akzo e a Avebe, que detinham conjuntamente a Glucona, em 2,5 milhões de euros para cada uma (considerando 385 da decisão).

- 18 Além disso, para garantir que a coima tivesse um efeito suficientemente dissuasor, por um lado, e para ter em conta o facto de que as grandes empresas dispõem de conhecimentos e de infra-estruturas jurídico-económicas que lhes permitem apreciar melhor o carácter ilícito do seu comportamento e as consequências daí resultantes do ponto de vista do direito da concorrência, por outro, a Comissão procedeu a um ajustamento do montante inicial. Por conseguinte, tendo em conta a dimensão e os recursos globais das empresas em questão, a Comissão aplicou um coeficiente multiplicador de 2,5 aos montantes iniciais fixados para a ADM e para a Akzo e aumentou, consequentemente, esse montante, de modo que foi fixado em 12,5 milhões de euros no caso da ADM e em 6,25 milhões de euros no caso da Akzo (considerando 388 da decisão).
- 19 No que se refere à duração da infracção cometida por cada empresa, o montante inicial foi, além disso, aumentado 10% por ano, ou seja, um aumento de 80% para a Fujisawa, para a Akzo, para a Avebe e para a Roquette, de 70% para a Jungbunzlauer e de 35% para a ADM (considerandos 389 a 392 da decisão).
- 20 Assim, a Comissão fixou o montante de base das coimas em 4,5 milhões de euros relativamente à Akzo. No que diz respeito à ADM, à Avebe, à Fujisawa, à Jungbunzlauer e à Roquette, o montante de base foi fixado, respectivamente, em 16,88, em 4,5, em 18, em 17 e em 18 milhões de euros (considerando 396 da decisão).

- 21 Em segundo lugar, a título das circunstâncias agravantes, o montante de base da coima aplicada à Jungbunzlauer foi aumentado 50%, devido ao facto de esta empresa ter desempenhado um papel de líder no âmbito do acordo (considerando 403 da decisão).
- 22 Em terceiro lugar, a Comissão apreciou e rejeitou os argumentos de algumas empresas quanto ao benefício de circunstâncias atenuantes (considerandos 404 a 410 da decisão).
- 23 Em quarto lugar, em aplicação do título B da comunicação sobre a cooperação, a Comissão concedeu à Fujisawa uma «redução muito importante» (a saber, 80%) do montante da coima que lhe teria sido aplicada em caso de falta de cooperação. Por último, em conformidade com o título D dessa comunicação, a Comissão concedeu uma «redução significativa» (a saber, 40%) do montante da coima à ADM e à Roquette e de 20% à Akzo, à Avebe e à Jungbunzlauer (considerandos 418, 423, 426 e 427).

Tramitação processual e pedidos das partes

- 24 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 19 de Dezembro de 2001, a Akzo interpôs o presente recurso.
- 25 Com base no relatório do juiz relator, o Tribunal (Terceira Secção) decidiu dar início à fase oral do processo e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 64.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, colocou às partes algumas questões escritas às quais estas responderam nos prazos fixados.

26 Foram ouvidas as alegações das partes na audiência de 17 de Fevereiro de 2004.

27 A Akzo conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- anular os artigos 3.º e 4.º da decisão na medida em que dizem respeito à Akzo;

- a título subsidiário, anular o artigo 3.º, conjugado com o considerando 388 da decisão, na medida em que lhe foi aplicado o coeficiente multiplicador de 2,5;

- condenar a Comissão nas despesas, incluindo no pagamento dos juros e dos custos da garantia bancária.

28 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

- negar provimento ao recurso;

- condenar a Akzo nas despesas.

Questão de direito

- 29 Os fundamentos de anulação invocados pela Akzo dizem respeito, em primeiro lugar, à fixação do montante inicial das coimas aplicadas a todas as partes do acordo, em segundo, à classificação dos participantes do acordo, em terceiro, à tomada em consideração do volume de negócios da Akzo e, em quarto lugar, à aplicação do coeficiente multiplicador de 2,5.

Quanto à fixação do montante inicial para o cálculo das coimas aplicadas a todas as partes do acordo

- 30 A Akzo refere, antes de mais, a violação do princípio da proporcionalidade e, depois, do dever de fundamentação.

Quanto à violação do princípio da proporcionalidade

- 31 A Akzo entende que, ao fixar, no considerando 385 da decisão, o montante inicial para o cálculo das coimas aplicadas a todas as partes do acordo em 40 milhões de euros, a Comissão não teve em conta o volume restrito do mercado do gluconato de sódio, incorrendo assim numa violação do princípio da proporcionalidade.

- 32 A Akzo indica que o montante global do volume de negócios realizado em 1995 no EEE relativo ao gluconato de sódio é inferior a 20 milhões de euros e o realizado a nível mundial é inferior a 59 milhões de euros. Por conseguinte, sustenta que o

montante total das coimas aplicadas pela decisão representa mais de duas vezes o volume de negócios anual do produto em causa no EEE e mais de dois terços do volume de negócios à escala mundial.

33 Na opinião da Akzo, dessa forma, a Comissão não teve em conta, mesmo que tenha alegado tê-lo feito no considerando 377 da decisão, a dimensão limitada do mercado, ou seja, o volume restrito do mercado do produto em causa na fixação do montante inicial para o cálculo das coimas. Ao invés, procedeu a uma classificação dos participantes no acordo em duas categorias, a saber, numa primeira categoria, as empresas que detinham quotas do mercado mundial do gluconato de sódio superiores a 20%, e, numa segunda categoria, as que detinham quotas do mercado mundial de gluconato de sódio inferiores a 10% (v. n.º 17, *supra*). Ora, esta classificação das empresas em causa segundo o seu peso relativo no mercado em causa é totalmente desadequada à dimensão mais ou menos limitada do referido mercado.

34 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.

35 O Tribunal de Primeira Instância recorda que, por força do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º17, o montante da coima é determinado com base na gravidade e na duração da infracção. Além disso, em conformidade com as orientações, o montante inicial é fixado em função da gravidade da infracção tendo em conta a própria natureza da mesma, o seu impacto concreto no mercado e a dimensão do mercado geográfico.

36 Assim, este quadro jurídico não impõe expressamente que a Comissão tenha em conta a dimensão reduzida do mercado e o valor do produto no momento da fixação do montante inicial da coima.

- 37 No entanto, segundo a jurisprudência, na apreciação da gravidade de uma infracção, a Comissão deve ter em consideração numerosos elementos cuja natureza e importância variam consoante o tipo de infracção e as circunstâncias particulares da infracção (acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Junho de 1983, *Musique diffusion française e o./Comissão*, 100/80 a 103/80, *Colect.*, p. 1825, n.º 120). Entre os elementos constitutivos da gravidade de uma infracção pode figurar, sendo esse o caso, a dimensão do mercado do produto em causa.
- 38 Por conseguinte, embora a dimensão do mercado e o valor do produto em causa possam constituir elementos a ter em consideração para determinar a gravidade de uma infracção, a sua importância varia em função das circunstâncias particulares da infracção em questão.
- 39 No caso em apreço, resulta do considerando 385 da decisão que, se bem que a Comissão tenha considerado a infracção muito grave na aceção das orientações, que, para um caso destes, dispõem que a Comissão pode decidir adoptar um montante inicial de pelo menos 20 milhões de euros, no presente caso, a Comissão só fixou um montante de 10 milhões de euros para as empresas classificadas na primeira categoria e de 5 milhões de euros para as classificadas na segunda, o que corresponde respectivamente a metade e a um quarto do montante que, ao abrigo das orientações, ela podia ter decidido fixar para as infracções muito graves.
- 40 Esta determinação do montante inicial da coima indica que, de acordo com o considerando 377 da decisão, em que a Comissão precisou que a dimensão limitada do mercado dos produtos «também será tida em consideração no presente caso na fixação dos montantes iniciais», a Comissão teve suficientemente em conta a dimensão do mercado dos produtos em causa.

41 De qualquer forma, o Tribunal considera, dada a natureza da infracção cometida pela Akzo e tendo em conta a dimensão do mercado dos produtos em causa, que a Comissão não violou o princípio da proporcionalidade ao aplicar à Akzo um montante inicial, para o cálculo da sua coima, de 5 milhões de euros.

42 Por conseguinte, improcede o fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade.

Quanto à violação do dever de fundamentação

43 A Akzo entende que a decisão não está suficientemente fundamentada na medida em que existe, na sua opinião, uma contradição entre a declaração da Comissão de que teve em conta a dimensão reduzida do mercado do gluconato de sódio (considerando 377 da decisão) e os considerandos relativos à classificação das empresas em causa (considerandos 378 a 384 da decisão).

44 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.

45 O Tribunal de Primeira Instância recorda que constitui jurisprudência assente que a fundamentação exigida pelo artigo 253.º CE deve deixar transparecer, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da autoridade comunitária autora do acto, de forma a permitir aos interessados conhecerem as razões da medida adoptada e ao Tribunal exercer a sua fiscalização (acórdãos do Tribunal de Justiça de 2 de Abril de 1998, Comissão/Sytraval e Brink's France, C-367/95 P, Colect., p. I-1719, n.º 63, e de 30 de

Setembro de 2003, Alemanha/Comissão, C-301/96, Colect., p. I-9919, n.º 87; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Novembro de 2002, Lagardère e Canal+/Comissão, T-251/00, Colect., p. II-4825, n.º 155).

46 O Tribunal observa que, no considerando 377 da decisão, a Comissão indicou que tinha tido em conta, no âmbito da fixação dos montantes iniciais, a dimensão reduzida do mercado do gluconato de sódio. Depois, nos considerandos 378 a 384 da decisão, aplicou um tratamento diferenciado aos membros do acordo classificando-os em duas categorias segundo o seu peso específico no mercado e a necessidade de assegurar um nível dissuasor à coima. Por último, tal como já indicámos no n.º 39, *supra*, a Comissão fixou, no considerando 385 da decisão, no âmbito do cálculo da coima em função da gravidade da infracção, um montante inicial de 10 milhões de euros para as empresas pertencentes à primeira categoria e de 5 milhões de euros para as pertencentes à segunda, o que corresponde, respectivamente, a metade e a um quarto do montante que, ao abrigo das orientações, podia ter fixado para as infracções muito graves.

47 Assim, resulta de uma leitura conjugada dos considerandos 377 e 385 da decisão que a Comissão indicou de forma suficientemente clara que tinha tido em conta a dimensão reduzida do mercado dos produtos ao fixar montantes iniciais das coimas inferiores às que podia, em conformidade com as orientações, fixar para as infracções muito graves. Esta exposição relativa à tomada em consideração da dimensão do mercado dos produtos não está em contradição com os considerandos 378 a 384 da decisão, nos quais a Comissão explicou as razões pelas quais tinha, a seu ver, de classificar os membros do acordo em duas categorias segundo o seu peso específico no mercado e a necessidade de assegurar um nível dissuasor da coima. Com efeito, esta fase do cálculo respeita à relação entre os membros do acordo e não ao valor absoluto do mercado em causa.

18 Logo, ao contrário do que a Akzo sustenta, não existe contradição entre o considerando 377 e os considerandos 378 a 384 da decisão.

- 49 Consequentemente, o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação deve improceder.

Quanto à classificação dos participantes no acordo

- 50 A Akzo alega uma violação, em primeiro lugar, do princípio da proporcionalidade e, em segundo, do dever de fundamentação.

Quanto à violação do princípio da proporcionalidade

— Argumentos das partes

- 51 A Akzo considera que a Comissão violou o princípio da proporcionalidade na medida em que classificou os participantes no acordo em duas categorias, segundo as suas quotas no mercado do gluconato de sódio, sem ter em conta de forma precisa as suas quotas de mercado reais, utilizando antes uma abordagem demasiado simples que consistiu em separar essas empresas consoante as suas quotas de mercado fossem superiores a 20% ou inferiores a 10% (considerandos 379 a 382 da decisão).
- 52 A Akzo salienta que a relação real dos volumes de negócios mundiais das empresas em causa difere substancialmente da relação simplista de 1 para 2 aplicada pela Comissão. Com efeito, a relação real entre as empresas que têm a quota de mercado

mais pequena (9%, respectivamente, para a ADM e a Glucona) e as que detêm a quota de mercado maior (36% para a Fujisawa) é de 1 para 4 e não de 1 para 2. Assim, ao seguir o cálculo escolhido pela Comissão, mas tendo em conta esta relação real entre as empresas em causa, esta devia ter fixado o montante de base aplicado à Akzo e à Avebe em 1,25 milhões de euros e não em 2,5 milhões de euros.

53 A Akzo admite não dever haver necessariamente uma relação matemática entre a coima final e o volume de negócios das empresas em causa. Apesar disso, na sua opinião, resulta da prática decisória da Comissão que esta se baseia nos volumes de negócio dos participantes num acordo no mercado em questão.

54 A Akzo deduz da jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância que, salvo se invocar justificações objectivas particulares, a Comissão deve assegurar-se de que os montantes de base específicos reflectem o peso económico relativo das empresas em causa em termos de volume de negócios ou de quotas de mercado. Ora, não foi o que se passou no presente caso. Em seu entender, nas circunstâncias específicas do caso em apreço, a Comissão devia ter classificado as empresas em causa em três categorias: efectivamente, teria sido possível identificar uma categoria de empresas situada, em termos de quotas de mercado, entre a ADM e a Glucona (9% cada uma) e a Fujisawa (36%), a saber, as empresas Roquette (21%) e a Jungbunzlauer (25%). Esta classificação teria reflectido melhor o peso relativo das empresas em causa e teria permitido à Comissão atingir o seu objectivo declarado que consistia em ter em conta o peso relativo das empresas em causa na fixação do montante de base específico da coima.

55 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

- 56 Nos termos das orientações, em caso de infracções que envolvam várias empresas, a Comissão pode, como fez no presente caso, ponderar os montantes iniciais para ter em conta o peso específico de cada empresa, repartindo os membros do acordo em grupos «nomeadamente se existir uma disparidade considerável em termos de dimensão das empresas que cometeram uma infracção da mesma natureza» (n.º 1 A, sexto parágrafo, das orientações). As orientações precisam, além disso, que «o princípio da igualdade da sanção para um mesmo comportamento pode implicar, quando as circunstâncias o exigirem, a aplicação de montantes diferenciados às empresas em causa sem que essa diferenciação se baseie num cálculo aritmético» (n.º 1 A, sétimo parágrafo, das orientações).
- 57 Em conformidade com a jurisprudência assente do Tribunal de Primeira Instância, na fase da determinação da gravidade da infracção, no caso de serem aplicadas coimas a várias empresas envolvidas numa mesma infracção, a Comissão não é obrigada a assegurar que os montantes finais das coimas a que o seu cálculo conduz relativamente às empresas envolvidas traduzam qualquer diferenciação entre elas quanto ao seu volume de negócios global, mas pode proceder à repartição em grupos (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2002, LR AF 1998/Comissão, T-23/99, Colect., p. II-1705, n.º 278; de 19 de Março de 2003, CMA CGM e o./Comissão, T-213/00, Colect., p. II-913, n.ºs 385 e 386; e de 30 de Setembro de 2003, Atlantic Container Line e o./Comissão, T-191/98, T-212/98 a T-214/98, Colect., p. II-3275, a seguir «acórdão TACA», n.ºs 1519 e 1520, e jurisprudência aí referida).
- 58 Todavia, conforme já foi decidido por mais de uma vez pelo Tribunal de Primeira Instância, quando a Comissão reparte as empresas envolvidas em grupos para efeitos da determinação do montante das coimas, a delimitação dos limiares para cada um dos grupos assim identificados deve ser coerente e objectivamente justificada (v.,

neste sentido, acórdão LR AF 1998/Comissão, n.º 57, *supra*, n.º 298; acórdãos CMA CGM e o./Comissão, n.º 57, *supra*, n.º 416; e TACA, n.º 57, *supra*, n.º 1541, e jurisprudência aí referida).

- 59 No presente caso, para definir as categorias que pudessem permitir agrupar as empresas em causa, a Comissão optou por ter em consideração a sua importância no mercado em questão, baseando-se num critério único, a saber, as quotas do mercado mundial do gluconato de sódio, calculadas em função do volume de negócios realizado pelas mesmas nesse mercado em 1995.
- 60 Com base nisto, a Comissão identificou duas categorias de empresas, a saber, por um lado, uma formada pelos «três principais produtores de gluconato de sódio [que] detinham quotas de mercado superiores a 20%» e, por outro, outra formada pelas empresas «cujas quotas de mercado eram sensivelmente inferiores no mercado mundial do gluconato de sódio (menos de 10%)» (considerando 382 da decisão).
- 61 Assim, a Comissão fixou um montante inicial de 10 milhões de euros para a Fujisawa, para a Jungbunzlauer e para a Roquette, cujas quotas de mercado respectivas se elevavam a cerca de 36%, 25% e 21%, e um montante inicial de 5 milhões de euros para as pertencentes à segunda categoria, a saber, a Glucona e a ADM, cujas quotas de mercado se elevavam a cerca de 9% cada uma. Tendo a Glucona sido detida conjuntamente pela Akzo e pela Avebe, a Comissão fixou, em concordância, para cada uma destas duas sociedades o montante inicial de 2,5 milhões de euros (considerando 385 da decisão).
- 62 Ao proceder desta forma, com base no seu cálculo relativo às quotas de mercado das empresas envolvidas, a Comissão escolheu um método coerente de repartição dos membros do acordo em dois grupos, que é objectivamente justificado pela diferença da dimensão das empresas que pertencem a essas duas categorias.

- 63 Nestas circunstâncias, ao contrário do que a Akzo sustenta, a Comissão não é obrigada a diferenciar igualmente os membros do acordo em função das suas quotas de mercado. É designadamente irrelevante saber se, como a Akzo defende, uma classificação dos membros do acordo em três categorias teria reflectido melhor o peso relativo das empresas em causa, na medida em que a abordagem escolhida pela Comissão não é incoerente nem destituída de justificação objectiva. De igual modo, a circunstância de, em outros processos, a Comissão ter escolhido uma classificação diferente dos membros do acordo então em causa também não pode ser validamente invocada, pois não demonstra que, no caso em apreço, a abordagem escolhida pela Comissão não tenha sido coerente e objectivamente justificada.
- 64 De qualquer forma, mesmo que a classificação dos membros do acordo em três categorias fosse justificada, o Tribunal considera, à luz das considerações constantes dos n.ºs 39 e seguintes, *supra*, que a aplicação à Glucona de um montante inicial de 5 milhões de euros não é desproporcionada. Por conseguinte, a hipotética reclassificação dos membros do acordo não poderia afectar a situação da Akzo.
- 65 Consequentemente, o fundamento relativo à violação do princípio da proporcionalidade deve ser julgado improcedente.

Quanto à violação do dever de fundamentação

- 66 A Akzo considera que a decisão não está suficientemente fundamentada na medida em que a Comissão não expôs a razão pela qual fixou um montante de base específico que não reflectia claramente o peso relativo da Glucona face ao seu volume de negócios ou à sua quota de mercado.

- 67 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.
- 68 O Tribunal de Primeira Instância recorda que o dever de fundamentação, tal como definido no n.º 45, *supra*, é igualmente cumprido quando a Comissão indica, na sua decisão, os elementos de apreciação que lhe permitiram medir a gravidade e a duração da infracção (acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Novembro de 2000, Sarrió/Comissão, C-291/98 P, Colect., p. I-9991, n.ºs 73, 76 e 80, e Cascades/Comissão, C-279/98 P, Colect., p. I-9693, n.ºs 39 a 47; acórdão TACA, n.º 57, *supra*, n.º 1521).
- 69 Conforme resulta dos n.ºs 15 a 20, *supra*, a Comissão indicou na decisão os elementos de apreciação que lhe permitiram medir a gravidade e a duração da infracção.
- 70 Além disso, independentemente da questão de uma eventual falta de co-relação precisa entre o montante de base fixado para a Glucona pela Comissão, por um lado, e o seu volume de negócios ou a sua quota de mercado, por outro, já acima se considerou no n.º 57 que a Comissão não tem de assegurar que os montantes das coimas calculados para as empresas em causa traduzam todas as diferenças entre as mesmas quanto ao seu volume de negócios. A Comissão pode proceder a divisões em grupos. Por conseguinte, a Comissão não tinha de fornecer uma fundamentação específica quanto ao facto de o montante de base específico reflectir precisamente, ou não, o peso relativo da Glucona face ao seu volume de negócios ou à sua quota de mercado.
- 71 Por outro lado, no que se refere ao princípio da repartição dos membros do cartel em grupos, há que realçar que essa repartição tem por base as orientações, que prevêem uma possível ponderação dos montantes (v. n.º 56, *supra*). Consequentemente, a decisão foi adoptada num contexto de que a Akzo tinha total conhecimento.

- 72 Por conseguinte, o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação deve ser julgado improcedente.

Quanto à tomada em consideração do volume de negócios da Akzo

- 73 A Akzo invoca fundamentos relativos à violação, primeiro, do artigo 81.º CE e, segundo, do dever de fundamentação.

Quanto à violação do artigo 81.º CE

— Argumentos das partes

- 74 A Akzo não contesta que, tal como a Comissão constatou no considerando 310 da decisão, a ANC, filial de que detinha 100% do capital e que, à época dos factos, controlava juntamente com a Avebe a sociedade Glucona, tem em parte responsabilidade pelas infracções cometidas por esta última.
- 75 No entanto, a Akzo alega que, nos considerandos 296 a 310 da decisão, a Comissão concluiu erradamente que, no que se refere às actividades da Glucona, a ANC agiu sob instrução da Akzo ao ponto de esta última poder ser considerada responsável pelas alegadas infracções cometidas pela Glucona.

76 A Akzo observa que, no considerando 310 da decisão, a Comissão baseou a sua conclusão no facto de a Akzo poder ser considerada responsável pelas actividades da Glucona com base na presunção de que, uma vez que a ANC era uma filial a 100% da Akzo, a ANC tinha, no essencial, aplicado as instruções da sua sociedade-mãe e apoiou-se, a esse respeito, no acórdão do Tribunal de Justiça de 25 de Outubro de 1983, AEG/Comissão (107/82, Recueil, p. 3151). A Akzo refere de seguida que é apenas a título acessório [«mais do que isto» (considerando 310 da decisão)] que a Comissão teve em conta o facto de pelo menos dois representantes da ANC na Glucona terem tido um papel activo no acordo, em particular através da sua participação nas reuniões multilaterais, e que estes ocupavam simultaneamente os lugares de vice-presidente e de director-geral da Akzo.

77 A Akzo admite que, no acórdão de 16 de Novembro de 2000, *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão* (C-286/98 P, Colect., p. I-9925), o Tribunal de Justiça decidiu, no n.º 29, que a Comissão podia validamente pressupor que uma filial a 100% aplica as instruções da sua sociedade-mãe e que num caso destes cabe à empresa em causa provar que essa pressuposição está errada.

78 Não obstante, a Akzo tem dúvidas quanto à questão de saber se essa presunção não se deverá apenas aplicar a casos similares ao analisado no acórdão referido em que existe uma relação directa entre a sociedade-mãe e a sua filial, e não a casos como o presente, em que essa relação é sensivelmente mais distante. Em primeiro lugar, observa com efeito que, no presente caso, a ANC é uma filial da holding nacional Akzo Nobel Nederland BV (a seguir «ANN»), a qual, por sua vez, é uma filial da holding-mãe. Em segundo lugar, sublinha que tanto a Akzo como a ANN eram holdings que não exerciam por si próprias qualquer actividade comercial e que não fabricavam nem distribuíam produtos. Em terceiro lugar, recorda que era apenas através de outra sociedade que a Akzo detinha uma participação (indirecta) de 50% da sociedade Glucona, sobre a qual não exercia, por esse motivo, um controlo directo.

79 Assim sendo, perante o Tribunal, a Akzo realça um determinado número de elementos factuais. Alega que, com base nestes, ela pode, de qualquer forma, ilidir a

presunção acima mencionada e provar que, embora a ANC fosse uma filial a 100% da Akzo, era totalmente irrealista pressupor que a Akzo podia ter determinado ou mesmo apenas influenciar o comportamento estratégico e comercial da Glucona, o que, aliás, não foi o caso.

80 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

81 A Akzo não contesta que a infracção cometida pela Glucona possa ter sido imputada à ANC. Assim, só há que apreciar se a Akzo podia ser considerada responsável pelos actos imputados à ANC, a sua filial a 100%.

82 A este propósito, há que recordar que, apesar de uma filial dispor de personalidade jurídica, isso não basta para afastar a possibilidade de se imputar o seu comportamento à sociedade-mãe, nomeadamente quando a filial não determina de forma autónoma o seu comportamento no mercado e aplica no essencial as instruções que lhe são dadas pela sociedade-mãe (v. acórdão *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão*, n.º 77, *supra*, n.º 26, e jurisprudência aí referida).

83 Além disso, tal como a própria Akzo admite, resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância que a Comissão pode, neste contexto, presumir razoavelmente que uma filial a 100% de uma sociedade-mãe aplica no essencial as instruções que lhe são dadas por esta e que essa presunção implica que a Comissão não é obrigada a verificar se a sociedade-mãe exerceu efectivamente esse poder. Numa situação destas, quando, na comunicação de acusações, a Comissão enuncia, ao invocar essa presunção, a sua intenção de imputar a uma sociedade-mãe

a responsabilidade por uma infração de uma filial por ela detida a 100%, incumbe às partes interessadas, quando consideram que, apesar das participações em causa, a filial determina autonomamente o seu comportamento no mercado, ilidir essa presunção apresentando à Comissão elementos de prova suficientes no procedimento administrativo (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 14 de Maio de 1998, *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão*, T-354/94, Colect., p. II-2111, n.º 80, confirmado quanto a este aspecto em sede de recurso pelo acórdão *Stora Kopparbergs Bergslags/Comissão*, n.º 75, *supra*, n.ºs 27 a 29, e acórdão *AEGL/Comissão*, n.º 76, *supra*, n.º 50; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 1 de Abril de 1993, *BPB Industries e British Gypsum/Comissão*, T-65/89, Colect., p. II-389, n.º 149).

84 No presente caso, é pacífico que, durante o período analisado pela decisão, a ANC era uma filial a 100% da Akzo.

85 Além disso, no que diz respeito ao desenrolar do procedimento administrativo, há que observar que, tal como a Comissão assinalou no considerando 300 da decisão, ela tinha, nos n.ºs 324 a 330 da comunicação de acusações, analisado as relações existentes entre a Glucona e as suas sociedades-mães e anunciou a sua intenção de considerar a ANC e a Avebe solidariamente responsáveis pela infração. Quanto às relações entre a ANC e a Akzo, a Comissão considerou que, na medida em que a ANC era uma filial a 100% da Akzo, a comunicação de acusações devia ser dirigida a esta última. Conforme a Comissão observou no considerando 301 da decisão, a Akzo, na sua resposta à comunicação de acusações, confirmou expressamente que a infração lhe devia ser imputada solidariamente com a Avebe.

86 Nestas circunstâncias, a Akzo não pode criticar a Comissão por tê-la considerado responsável, em nome próprio, pelas infrações cometidas pela sua filial a 100%, a ANC, enquanto co-proprietária da Glucona.

- 87 A Akzo sustenta sem razão, neste contexto, que a finalidade da comunicação de acusações consiste antes de mais em circunscrever as infracções alegadas pela Comissão aos elementos que nela vêm expressamente mencionados, de forma a permitir à empresa em causa defender-se com a apresentação de argumentos sobre todos esses elementos durante o procedimento administrativo e à Comissão ter em conta esses argumentos no âmbito da sua decisão, mas que a comunicação de acusações não diz respeito à identificação da empresa (ou das empresas) à qual (ou às quais) se pode imputar essa infracção. Com efeito, a comunicação de acusações dirigida pela Comissão a uma empresa à qual pretende aplicar uma sanção pela violação de regras da concorrência deve conter os elementos essenciais tomados em consideração contra essa empresa, como os factos imputados, a qualificação dos mesmos e os elementos de prova em que se fundamenta a Comissão, de forma que essa empresa possa alegar utilmente os seus argumentos no âmbito do procedimento administrativo aberto a seu respeito (v., neste sentido, acórdãos do Tribunal de Justiça de 15 de Julho de 1970, ACF Chemiefarma/Comissão, 41/69, Colect. 1969-1970, p. 447, n.º 26; de 3 de Julho de 1991, AKZO/Comissão, C-62/86, Colect., p. I-3359, n.º 29; e de 31 de Março de 1993, Ahlström Osakeyhtiö e o./Comissão, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e C-125/85 a C-129/85, Colect., p. I-1307, n.º 135). De igual modo, segundo jurisprudência assente, atendendo à sua importância, a comunicação de acusações deve precisar, inequivocamente, a pessoa colectiva à qual poderão ser aplicadas coimas e deve ser dirigida a esta última (v. acórdãos do Tribunal de Justiça de 16 de Março de 2000, Compagnie maritime belge transports e o./Comissão, C-395/96 P e C-396/96 P, Colect., p. I-1365, n.ºs 143 e 146, e de 2 de Outubro de 2003, ARBED/Comissão, C-176/99 P, Colect., p. I-10687, n.º 21).
- 88 Logo, com base nas informações contidas na comunicação de acusações, a Akzo não devia ignorar que era susceptível de ser a destinatária de uma decisão final da Comissão. Nesta situação, cabia-lhe reagir durante o procedimento administrativo, sob pena de já não poder fazê-lo, demonstrando que, apesar dos elementos considerados pela Comissão, a infracção cometida pela Glucona não lhe era imputável.
- 89 Consequentemente, com respeito pelos princípios e regulamentações que regulam o procedimento administrativo e, em particular, pela exigência de efeito útil da

comunicação de acusações, não é necessário apreciar o mérito dos diferentes elementos factuais invocados pela primeira vez perante o Tribunal de Primeira Instância, através dos quais a Akzo pretende provar que, apesar do facto de a ANC ser uma filial a 100% da Akzo, esta não pôde determinar nem mesmo apenas influenciar o comportamento estratégico comercial da Glucona.

- 90 Por conseguinte, há que julgar improcedente o fundamento relativo à violação do artigo 81.º CE.

Quanto à violação do dever de fundamentação

- 91 A Akzo considera que a decisão não está suficientemente fundamentada na medida em que a Comissão se limitou a uma afirmação apodíctica e vaga segundo a qual a ANC era uma filial a 100% da Akzo e que, por esse motivo, tinha de se presumir que a ANC tinha, no essencial, aplicado as instruções que lhe tinham sido dadas pela sua sociedade-mãe.
- 92 A Comissão, pelo contrário, considera ter fundamentado suficientemente a decisão quanto a este aspecto.
- 93 O Tribunal de Primeira Instância recorda que, quando, como no presente caso, uma decisão de aplicação do artigo 81.º CE diz respeito a uma pluralidade de destinatários e coloca um problema de imputabilidade da infracção, deve conter uma fundamentação suficiente relativamente a cada um dos seus destinatários, particularmente aos que, nos termos dessa decisão, vierem a ser responsabilizados pela infracção (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Abril de 1994, AWS Benelux/Comissão, T-38/92, Colect., p. II-211, n.º 26).

- 94 No presente caso, nos considerandos 278 a 284 da decisão, a Comissão resumiu, fazendo referência à jurisprudência do Tribunal de Justiça e do Tribunal de Primeira Instância, os princípios que tencionava aplicar para definir os destinatários da decisão. No que mais especificamente respeita à questão da imputação do comportamento da ANC à Akzo, que, como a Comissão indicou no considerando 310 da decisão, era «uma filial a 100% do grupo Akzo Nobel NV», a Comissão recordou nos considerandos 280, 281 e 310 da decisão a jurisprudência referida no n.º 83, donde deduziu, no considerando 310 da decisão, que havia que presumir que a ANC tinha aplicado, no essencial, as instruções que a sua sociedade-mãe lhe tinha dado. Além disso, nos considerandos 300 e 301 da decisão, a Comissão recordou que, na comunicação de acusações, tinha anunciado a sua intenção de considerar a Akzo e a Avebe conjuntamente responsáveis pela infracção por todo o período da sua duração e que a Akzo não contestou este ponto de vista.
- 95 Daqui resulta que, longe de se ter limitado a uma afirmação apodíctica e vaga, como a Akzo sustenta, a Comissão forneceu uma fundamentação precisa *de jure e de facto* das razões pelas quais tinha decidido imputar o comportamento da ANC à Akzo.
- 96 Além disso, é jurisprudência assente que a questão de saber se a fundamentação de um acto preenche os requisitos do artigo 253.º CE deve ser apreciada à luz não somente do teor do acto em causa mas também do contexto em que o acto foi adoptado (v., designadamente, acórdãos Comissão/Sytraval e Brink's France, n.º 45, *supra*, n.º 63, e Alemanha/Comissão, n.º 45, *supra*, n.º 87). Ora, os motivos da decisão relacionados com a imputabilidade do comportamento da ANC à Akzo são igualmente esclarecidos pela comunicação de acusações que faz parte do contexto dentro do qual se insere a decisão e do qual a recorrente devia retirar as informações relativas à intenção da Comissão de lhe imputar o comportamento da ANC. Mais, dado que, na sua resposta à comunicação de acusações, a própria Akzo afirmou expressamente, a esse respeito, que a infracção lhe devia ser solidariamente imputada juntamente com a Avebe (v. n.º 85, *supra*), a Comissão podia validamente supor que a Akzo estava suficientemente avisada do contexto da decisão sobre esse ponto preciso.

- 97 Por conseguinte, o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação deve improceder.

Quanto à aplicação de um coeficiente multiplicador de 2,5

- 98 A Akzo invoca fundamentos relativos à violação, primeiro, do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 e, segundo, do dever de fundamentação.

Quanto à violação do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17

— Argumentos das partes

- 99 Por um lado, a Akzo alega que, ao aplicar ao montante inicial um coeficiente multiplicador de 2,5 para ter em conta a sua dimensão e os seus recursos globais, a Comissão violou o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, na medida em que determinou as coimas não, como essa disposição prevê, em função da gravidade e da duração da infracção, mas relativamente ao tipo de empresa que cometeu essa infracção.

- 100 A Akzo sustenta que, embora seja verdade que o Tribunal de Justiça e o Tribunal de Primeira Instância decidiram que, para apreciar a gravidade da infracção, a Comissão deve ter em conta vários elementos entre os quais figura a necessidade de um alcance dissuasor da coima, não é menos verdade que esse raciocínio se refere directamente ao critério da gravidade da infracção e não ao tipo de empresa em

causa. Salieta que este último critério não se baseia no artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 e que, ao impor um limite de 10% do volume de negócios na coima final, o Conselho já teve em conta o impacto diferente das coimas nas empresas em função da sua dimensão.

101 Fazendo referência ao acórdão LR AF 1998/Comissão, n.º 57, *supra* (n.º 280), a Akzo sustenta igualmente que, ao fixar o coeficiente multiplicador com base num único elemento, a saber, o volume de negócios do grupo Akzo Nobel, a Comissão atribuiu um peso desproporcionado a esse elemento relativamente à importância que atribuiu a outros elementos com base nos quais avaliou a gravidade da infracção.

102 A Akzo considera ainda que, na medida em que se vier a interpretar os três últimos parágrafos da parte A «Gravidade» das orientações no sentido de que estas permitem à Comissão aplicar um coeficiente multiplicador como o aplicado no presente caso, essas disposições das orientações violam o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 e, por isso, não lhe são oponíveis.

103 Por outro lado, a Akzo alega que a Comissão violou o artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 na medida em que aplicou um coeficiente multiplicador de 2,5 ao montante inicial da coima a essa sociedade, coeficiente esse que assenta na dimensão do grupo Akzo Nobel no seu conjunto.

104 A Akzo observa que, por força do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, a Comissão deve fixar a coima em função da gravidade da infracção e da duração da mesma e não em função do impacto económico dessas infracções.

105 A Akzo admite que, no acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, n.º 37, *supra*, o Tribunal de Justiça decidiu que o volume de negócios global da empresa constitui uma indicação, ainda que aproximativa e imperfeita, da dimensão desta e do seu poder económico.

106 Contudo, em primeiro lugar, a aplicação do conceito de «empresa» utilizado pelo Tribunal de Justiça nesse acórdão não é evidente no presente caso.

107 Em segundo lugar, a Akzo salienta que, no acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, n.º 37, *supra*, o Tribunal de Justiça indicou que há que ter igualmente em conta a parte desse valor que provém das mercadorias objecto da infracção e que é, por isso, susceptível de dar uma indicação da amplitude da mesma. Ora, na decisão, a Comissão não teve em conta o facto de esse critério apresentar um interesse mais directo do que o mencionado no n.º 104, na medida em que existe uma relação directa com os critérios enunciados no artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17. Estas considerações são tanto mais importantes quanto, como no caso em apreço, a parte do volume de negócios proveniente das mercadorias que constituem o objecto da infracção relativamente ao volume de negócios global é de 0,05%.

108 No que diz respeito ao acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 20 de Março de 2002, *ABB Asea Brown Boveri/Comissão* (T-31/99, *Collect.*, p. II-1881), a Akzo salienta que o coeficiente multiplicador aplicado no presente caso não foi fixado com base no volume de negócios global do grupo. Contudo, resulta dos n.ºs 164 e 165 desse acórdão que o coeficiente multiplicador deve basear-se na dimensão da empresa autora da presumível infracção detectada pela Comissão. Além disso, invoca o facto de, nesse processo, o Tribunal de Primeira Instância ter considerado, em resposta ao argumento da ABB segundo o qual a Comissão só podia fixar a coima (e aplicar o coeficiente multiplicador) com base no volume de negócios realizado pela divisão do aquecimento urbano do grupo, que a Comissão tinha calculado correctamente a coima ao basear o coeficiente multiplicador na dimensão

do grupo ABB, e não unicamente na da «empresa» que poderia ter constituído a divisão de aquecimento urbano da ABB, devido ao facto de a Comissão ter, com base em diversos elementos, considerado acertadamente que a infracção devia ser imputada ao grupo ABB (n.º 163 do acórdão).

109 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.

— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância

110 Em primeiro lugar, na medida em que a Akzo alega que a Comissão fixou a coima em função do tipo de empresa que cometeu a infracção, há que observar que, nos considerandos 334 a 371 da decisão, a Comissão, numa primeira fase da sua análise, considerou que as empresas em causa cometeram uma infracção muito grave, atendendo à sua natureza, ao seu impacto concreto no mercado do gluconato de sódio no EEE e à dimensão do mercado geográfico em causa, infracção essa que afectou todo o EEE.

111 De seguida, a Comissão procedeu a um tratamento diferenciado das empresas em causa a fim de ter em conta o peso específico do seu comportamento na concorrência e baseou-se, a esse respeito, no volume de negócios realizado pelas empresas em causa quanto à venda do gluconato de sódio a nível mundial no decurso do último ano do período da infracção, a saber, 1995 (v., designadamente, considerando 381 da decisão). Durante essa fase da fixação do montante da coima em função da gravidade da infracção, a Comissão não teve assim em conta, ao contrário do que a Akzo sustenta, o tipo de empresa que cometeu a infracção, mas sim a importância das referidas empresas no mercado específico.

- 112 Foi apenas na última fase do cálculo da coima em função da gravidade da infracção que, em conformidade com a possível diferenciação prevista nas orientações, a Comissão teve em conta uma determinada tipologia das empresas em causa. Esta tipologia decorre directamente da dimensão e dos recursos das empresas em causa que constituem critérios a ter em conta a fim de assegurar o efeito dissuasor das sanções. Com efeito, a Comissão teve em consideração, nessa fase, a dimensão e os recursos globais dos grupos de empresas aos quais os membros do acordo pertenciam ao aplicar ao montante inicial que foi aplicado a algumas de entre elas, entre as quais a Akzo, um coeficiente multiplicador de 2,5 (considerando 388 da decisão).
- 113 Ora, desta forma, a Comissão, contrariamente ao que a Akzo afirma, não fixou a coima em função do tipo de empresa que cometeu a infracção, mas em função da gravidade e da duração da infracção, mesmo embora, no âmbito do quadro da apreciação da infracção, tenha tido em conta a dimensão e os recursos globais das empresas em causa a fim de garantir o efeito dissuasor das coimas que deviam ser aplicadas. Consequentemente, a argumentação da Akzo carece de fundamento factual.
- 114 Em segundo lugar, na medida em que a Akzo critica a Comissão pelo facto de ter cometido erros de direito ao ter em conta a dimensão e os recursos globais das empresas em causa, há que reparar que a própria Akzo admite que, para apreciar a gravidade de uma infracção, a Comissão deve ter em conta um grande número de elementos entre os quais figura a necessidade de um alcance dissuasor da coima. Ora, a Comissão tem todo o direito, para atingir esse efeito dissuasor, de determinar o montante da coima segundo as características específicas da empresa responsável pela infracção.
- 115 Ao fixar o montante inicial da coima a um nível superior para as empresas que têm uma quota de mercado relativamente maior que as outras no mercado em causa, a Comissão teve em conta a responsabilidade específica da empresa à luz da exigência da manutenção da livre concorrência e considerou que esse elemento constituía um

elemento subjectivo que permitia caracterizar a gravidade do comportamento das empresas em questão. Com efeito, este elemento reflecte o maior nível de responsabilidade, no caso da celebração de um acordo, das empresas que detêm uma quota de mercado relativamente maior do que a das outras empresas no mercado em causa no que se refere aos danos causados à concorrência.

116 Por outro lado, neste contexto, também a Comissão pode ter razoavelmente em conta a existência, nas grandes empresas como a Akzo, de conhecimentos e de infra-estruturas jurídicas e económicas que lhes permitiam melhor apreciar a ilicitude do seu comportamento e as consequências daí advenientes do ponto de vista do direito da concorrência.

117 Assim, no que diz respeito à aplicação de um coeficiente multiplicador em função da dimensão e dos recursos globais das empresas em causa, há que salientar que, nos termos de jurisprudência assente, a Comissão, quando calcula a coima de uma empresa, pode ter em consideração, designadamente, a sua dimensão e o seu poder económico (acórdão *Musique diffusion française e o./Comissão*, n.º 37, *supra*, n.º 120, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 13 de Dezembro de 2001, *Acerinox/Comissão*, T-48/98, Colect., p. II-3859, n.ºs 89 e 90). Além disso, para se avaliar a capacidade financeira dos membros de um acordo, a jurisprudência reconheceu a relevância do volume de negócios global (acórdão *Sarrió/Comissão*, n.º 68, *supra*, n.ºs 85 e 86). Logo, no presente caso, a Comissão teve razão ao aplicar um coeficiente multiplicador de 2,5, como forma de apreciação do efeito dissuasor da coima aplicada tendo em consideração a dimensão e o poder económico da empresa em causa.

118 Assim, foi acertadamente que a Comissão se baseou no volume de negócios global da Akzo para fixar a coima a um nível suficientemente dissuasor e para ter em conta a importância das infra-estruturas, em termos de apoio jurídico-económico de que dispõem os grupos de empresas dessa dimensão. A argumentação da Akzo está, assim, igualmente errada do ponto de vista jurídico.

119 Em terceiro lugar, quanto à alegação da Akzo relativa à ilegalidade das orientações na medida em que permitem à Comissão aplicar um coeficiente multiplicador como o do caso presente, há que recordar que o Tribunal de Primeira Instância já decidiu que, seguindo o método enunciado nas orientações, o cálculo do montante das coimas é efectuado em função dos dois critérios mencionados no artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17, a saber, a gravidade da infracção e a duração da mesma, sempre no respeito do limite máximo relacionado com o volume de negócios de cada empresa previsto na mesma disposição e que, por conseguinte, as orientações não vão além do quadro jurídico de sanções definido por essa disposição, tal como interpretado pela jurisprudência do Tribunal de Primeira Instância (acórdão LR AF 1998/Comissão, n.º 57, *supra*, n.ºs 219 a 232; acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 9 de Julho de 2003, Archer Daniels Midland e Archer Daniels Midland Ingredients/Comissão, T-224/00, Colect., p. II-2597, n.ºs 39 a 52; acórdão TACA, n.º 57, *supra*, n.º 1527). Ora, a Akzo não adiantou qualquer elemento novo relativamente aos que já foram rejeitados por essa jurisprudência (v. números acima mencionados desses acórdãos).

120 Em quarto lugar, na medida em que a Akzo considera que, de qualquer forma, para aplicar um coeficiente de aumento como o aplicado no caso em apreço, a Comissão não podia ter em conta a dimensão e os recursos globais do grupo Akzo Nobel NV ao qual pertencia a ANC, a empresa que cometeu a infracção, mas sim a importância do volume de negócios realizado pela venda do produto objecto da infracção, a Akzo não tem em conta o facto de a Comissão ter aplicado esse coeficiente para assegurar um carácter dissuasor das coimas. Ora, ao considerar, no presente caso, que só com base na dimensão dos recursos do grupo da empresa no seu conjunto o objectivo de dissuasão das coimas pode ser atingido, a Comissão não cometeu um erro de apreciação que constitua uma violação do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17.

121 Atendendo ao exposto anteriormente, há que julgar o fundamento relativo à violação do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17 improcedente.

Quanto à violação do dever de fundamentação

- 122 A Akzo censura a Comissão por não ter indicado a razão pela qual aplicou um coeficiente multiplicador de 2,5 ao montante de base da coima que lhe aplicou, porque é que esse coeficiente foi idêntico ao aplicado à ADM e por que razão o baseou no volume de negócios global e não em 50% do volume de negócios anual da Glucona. Neste contexto, a Akzo observa que, no processo que culminou no processo ABB Asea Brown Boveri/Comissão, n.º 108, *supra*, a Comissão tinha aplicado o mesmo coeficiente multiplicador que o do presente caso, mas forneceu, nesse processo, uma fundamentação detalhada a esse respeito.
- 123 A Comissão pede que este fundamento seja julgado improcedente.
- 124 O Tribunal observa, tomando como referência a jurisprudência referida no n.º 68, que, nos considerando 389 a 392 da decisão, a Comissão explicou com base em que elementos de apreciação mediu a gravidade e a duração da infracção, explicações essas que, de resto, permitiram à Akzo fazer várias alegações relativas à ilegalidade desses elementos e ao juiz comunitário exercer a sua fiscalização.
- 125 No que diz respeito ao coeficiente de aumento aplicado à Akzo, a Comissão podia limitar-se a invocar a dimensão dessa empresa, tal como resulta de forma aproximativa do volume de negócios global realizado pela mesma, e a salientar a necessidade de assegurar o carácter dissuasor da coima. Não lhe competia, no âmbito do dever de fundamentação, indicar os números relativos ao modo de cálculo subjacente a essa escolha (v., neste sentido, acórdão Sarrió/Comissão, n.º 68, *supra*, n.º 80).

- 126 De igual modo, a Akzo não tem razão ao criticar a Comissão por não ter indicado as razões pelas quais o coeficiente de aumento aplicado ao montante inicial da coima era idêntico ao aplicado à ADM. Com efeito, a Comissão não tinha que precisar o valor desse coeficiente repercutindo exactamente a relação existente entre os diferentes grupos de empresas aos quais os membros do acordo pertenciam. O objectivo desse coeficiente era antes, tal como resulta dos considerandos 386 a 388 da decisão, fixar a coima a um nível suficientemente dissuasor e ter em conta a importância das infra-estruturas em termos de conselho jurídico-económico de que as empresas dessa dimensão dispõem. Fornecendo este raciocínio, a Comissão indicou de forma suficiente que era na base da dimensão e dos recursos dos grupos de empresas, e não das empresas que pertenciam a esses grupos, que tencionava apreciar o carácter dissuasor do montante da coima.
- 127 Além disso, há que reforçar que a aplicação de um coeficiente multiplicador constitui uma aplicação da diferenciação pretendida pelas orientações. Por isso, a decisão foi adoptada num contexto que era do conhecimento da Akzo.
- 128 Consequentemente, sem que seja necessário apreciar se, como a Akzo sustenta, a Comissão forneceu noutros processos uma fundamentação mais detalhada quanto à escolha do coeficiente multiplicador aplicado, há que declarar que, no presente caso, a Comissão forneceu uma fundamentação suficiente.
- 129 Por conseguinte, o fundamento relativo à violação do dever de fundamentação deve improceder.
- 130 Não procedendo nenhum dos fundamentos invocados contra a legalidade da decisão, não há que reduzir, ao abrigo dos poderes de plena jurisdição atribuídos ao Tribunal de Primeira Instância, o montante da coima aplicada à recorrente na decisão, devendo negar-se provimento ao recurso na íntegra.

Quanto às despesas

- 131 Por força do disposto no n.º 2 do artigo 87.º do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas, se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a recorrida pedido a condenação da recorrente e tendo esta sido vencida, há que condená-la nas despesas.
- 132 Na medida em que é negado provimento a todo o recurso (v. n.º 130, *supra*), o pedido apresentado pela Akzo para que o Tribunal de Primeira Instância condene a Comissão no pagamento dos juros e dos custos da garantia bancária (v. n.º 27, *supra*) deve ser julgado improcedente.
- 133 De qualquer forma, cabe recordar que as despesas de uma empresa provocadas pela constituição e pela manutenção de uma garantia bancária para evitar a execução de uma decisão da Comissão não constituem despesas suportadas para efeitos do processo, na acepção da alínea b) do artigo 91.º do Regulamento de Processo. De igual modo, deve julgar-se improcedente o pedido de uma empresa destinado à condenação da Comissão no reembolso das despesas que teve de efectuar durante o procedimento administrativo em matéria de concorrência. Com efeito, embora, nos termos do artigo 91.º do Regulamento de Processo, «s[e]jam» consideradas despesas reembolsáveis [...] as despesas indispensáveis suportadas pelas partes para efeitos do processo», esta disposição visa apenas, com o termo «processo», o processo perante o Tribunal de Primeira Instância, com exclusão do procedimento pré-contencioso (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Março de 2000, Cimenteries CBR e o./Comissão, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 e T-104/95, Colect., p. II-491, n.ºs 5133 e 5134, e jurisprudência aí referida).

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção)

decide:

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

- 2) **A Akzo Nobel NV é condenada nas despesas.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 27 de Setembro de 2006.

O secretário

E. Coulon

O presidente

J. Azizi

Índice

Factos na origem do litígio	II - 3396
Tramitação processual e pedidos das partes	II - 3403
Questão de direito	II - 3405
Quanto à fixação do montante inicial para o cálculo das coimas aplicadas a todas as partes do acordo	II - 3405
Quanto à violação do princípio da proporcionalidade	II - 3405
Quanto à violação do dever de fundamentação	II - 3408
Quanto à classificação dos participantes no acordo	II - 3410
Quanto à violação do princípio da proporcionalidade	II - 3410
— Argumentos das partes	II - 3410
— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 3412
Quanto à violação do dever de fundamentação	II - 3414
Quanto à tomada em consideração do volume de negócios da Akzo	II - 3416
Quanto à violação do artigo 81.º CE	II - 3416
— Argumentos das partes	II - 3416
— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 3418
Quanto à violação do dever de fundamentação	II - 3421
Quanto à aplicação de um coeficiente multiplicador de 2,5	II - 3423
Quanto à violação do artigo 15.º, n.º 2, do Regulamento n.º 17	II - 3423
— Argumentos das partes	II - 3423
— Apreciação do Tribunal de Primeira Instância	II - 3426
Quanto à violação do dever de fundamentação	II - 3430
Quanto às despesas	II - 3432