

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
(Terceira Secção Alargada)

14 de Maio de 1998 *

No processo T-354/94,

Stora Kopparbergs Bergslags AB, sociedade de direito sueco, com sede em Falun (Suécia), representada por Alexander Riesenkauff, Heinz-Joachim Freund e Stefan Lehr, advogados em Fankfurt-am-Main, com domicílio escolhido no Luxemburgo no escritório do advogado René Faltz, 6, rue Heinrich Heine,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Julian Currall e Richard Lyal, membros do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do Serviço Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

recorrida,

* Língua do processo: inglês.

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 94/601/CE da Comissão, de 13 de Julho de 1994, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/C/33.833 — Cartão, JO L 243, p. 1),

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

composto por: B. Vesterdorf, presidente, C. P. Briët, P. Lindh, A. Potocki e J. D. Cooke, juízes,

secretário: J. Palacio González, administrador,

vistos os autos e após a audiência que teve lugar entre 25 de Junho e 8 de Julho de 1997,

profere o presente

Acórdão

Factos na origem do litígio

- ¹ O presente processo tem por objecto a Decisão 94/601/CE da Comissão, de 13 de Julho de 1994, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/C/33.833 — Cartão) (JO L 243, p. 1), rectificada, antes da sua publicação,

por uma decisão da Comissão de 26 de Julho de 1994 [C(94) 2135 final] (a seguir «decisão»). A decisão aplicou coimas a dezanove produtores fornecedores de cartão na Comunidade, com fundamento em violações do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.

- 2 Por carta de 22 de Novembro de 1990, a British Printing Industries Federation, organização profissional que representa a maioria dos impressores de cartão do Reino Unido (a seguir «BPIF»), apresentou uma denúncia informal à Comissão. Alegou que os produtores de cartão que fornecem o Reino Unido haviam introduzido uma série de aumentos de preços simultâneos e uniformes e solicitou que a Comissão investigasse a eventual existência de uma infracção às regras comunitárias da concorrência. Por forma a garantir que seria dada publicidade à sua iniciativa, a BPIF emitiu um comunicado de imprensa. O conteúdo desse comunicado foi apresentado pela imprensa profissional especializada no decurso do mês de Dezembro de 1990.
- 3 Em 12 de Dezembro de 1990, a Fédération française du cartonnage apresentou igualmente uma denúncia informal à Comissão, na qual apresentou alegações, relativamente ao mercado francês do cartão, em termos semelhantes aos utilizados na denúncia da BPIF.
- 4 Em 23 e 24 de Abril de 1991, agentes da Comissão, actuando ao abrigo do n.º 3 do artigo 14.º do Regulamento n.º 17 do Conselho, de 6 de Fevereiro de 1962, Primeiro Regulamento de aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado (JO 1962, 13, p. 204; EE 08 F1 p. 22, a seguir «Regulamento n.º 17»), efectuaram investigações simultâneas sem aviso prévio nas instalações de diversas empresas e associações comerciais do sector do cartão.
- 5 Na sequência dessas investigações, a Comissão pediu informações e documentos a todos os destinatários da decisão, em aplicação do artigo 11.º do Regulamento n.º 17.

- 6 Os elementos obtidos no âmbito destas investigações e pedidos de informações e de documentos levaram a Comissão a concluir que as empresas em causa tinham participado, entre meados de 1986 e Abril de 1991, pelo menos (na maior parte dos casos), numa infracção ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 7 Em consequência, decidiu dar início a um procedimento em aplicação desta última disposição. Por carta de 21 de Dezembro de 1992, enviou uma comunicação de acusações a cada uma das empresas em causa. Todas as empresas destinatárias responderam por escrito. Nove das empresas pediram para ser ouvidas. A sua audição teve lugar entre 7 e 9 de Junho de 1993.
- 8 No termo do procedimento, a Comissão adoptou a decisão, que inclui as seguintes disposições:

«Artigo 1.º

As empresas Buchmann GmbH, Cascades SA, Enso-Gutzeit Oy, Europa Carton AG, Finnboard-the Finnish Board Mills Association, Fiskeby Board AB, Gruber & Weber GmbH & Co KG, Kartonfabriek “de Eendracht” NV (com denominação comercial “BPB de Eendracht”), NV Koninklijke KNP BT NV (anteriormente Koninklijke Nederlandse Papierfabrieken NV), Laakmann Karton GmbH & Co KG, Mo Och Domsjö AB (MoDo), Mayr-Melnhof Gesellschaft mbH, Papeteries de Lancey SA, Rena Kartonfabrik A/S, Sarrió SpA, SCA Holding Ltd [anteriormente Reed Paper & Board (UK) Ltd], Stora Kopparbergs Bergslags AB, Enso Española SA (anteriormente Tampella Española SA) e Moritz J. Weig GmbH & Co KG infringiram o disposto no n.º 1 do artigo 85.º do Tratado CE ao participarem,

— no caso da Buchmann e da Rena desde, aproximadamente, Março de 1988 até, pelo menos, final de 1990,

- no caso da Enso Española desde, pelo menos, Março de 1988 até, pelo menos, final de Abril de 1991,

- no caso da Gruber & Weber desde, pelos menos, 1988 até finais de 1990,

- noutros casos, a partir de meados de 1986 até, pelo menos, Abril de 1991,

num acordo e prática concertada com início em meados de 1986, através do qual os fornecedores de cartão na Comunidade:

- se reuniram regularmente numa série de reuniões secretas e institucionalizadas para debater e acordar um plano comum do sector destinado a restringir a concorrência,

- acordaram aumentos de preços regulares para cada qualidade do produto em cada moeda nacional,

- planearam e aplicaram aumentos de preços simultâneos e uniformes em toda a Comunidade,

- chegaram a um acordo quanto à manutenção das quotas de mercado dos principais produtores a níveis constantes, sujeitas a modificações ocasionais,

- adoptaram, principalmente a partir do início de 1990, medidas concertadas por forma a controlar o fornecimento do produto na Comunidade e a assegurar a aplicação dos referidos aumentos concertados de preços,

- procederam ao intercâmbio de informações comerciais sobre os fornecimentos, preços, suspensões de actividade, cadernos de encomendas e taxas de utilização das máquinas em apoio às medidas supracitadas.

...

Artigo 3.º

São aplicadas as seguintes coimas às empresas a seguir designadas relativamente à infracção referida no artigo 1.º:

...

xvii) Stora Kopparbergs Bergslags AB, coima de 11 250 000 ecus;

...»

- 9 Nos termos da decisão, a infracção foi praticada no âmbito de um organismo denominado «Product Group Paperboard» (Grupo de estudos do produto cartão, a seguir «PG Paperboard»), composto por diversos grupos ou comités.

- 10 Em meados de 1986, foi criado, no âmbito deste organismo, um «Presidents Working Group» (grupo de trabalho dos presidentes, a seguir «PWG»), de que fazem parte representantes de alto nível dos principais produtores de cartão da Comunidade (cerca de oito).
- 11 O PWG tinha nomeadamente como actividades a discussão e a concertação sobre os mercados, as quotas de mercado, os preços e a utilização das capacidades. Em especial, adoptou decisões gerais relativamente ao calendário e ao nível dos aumentos de preços a pôr em prática pelos fabricantes.
- 12 O PWG apresentava relatórios à «President Conference» (a seguir «PC» ou «conferência de presidentes»), na qual participava (mais ou menos regularmente) a quase totalidade dos directores executivos das empresas envolvidas. A PC reuniu-se duas vezes por ano durante o período em causa.
- 13 No fim do ano de 1987, foi criado o «Joint Marketing Committee» (comité conjunto de *marketing*, a seguir «JMC»). A sua principal atribuição consistia, por um lado, em determinar se os aumentos de preços podiam entrar em vigor e, em caso afirmativo, de que modo e, por outro, em fixar as modalidades de aplicação das iniciativas em matéria de preços decididas pelo PWG relativamente a cada país e aos principais clientes, com o objectivo de atingir um sistema de preços equivalente na Europa.
- 14 Finalmente, o Comité Económico (a seguir «COE») debatia sobre matérias como as flutuações de preços nos mercados nacionais e os cadernos de encomendas e apresentava as suas conclusões ao JMC ou, até finais de 1987, ao predecessor do JMC, o Marketing Committee. O COE era composto pelos directores comerciais da maior parte das empresas em causa e reunia-se várias vezes por ano.

- 15 Além disso, resulta da decisão que a Comissão considerou que as actividades do PG Paperboard eram apoiadas por um intercâmbio de informações por intermédio da sociedade de auditores Fides, com sede em Zurique (Suíça). Segundo a decisão, a maior parte dos membros do PG Paperboard fornecia à Fides relatórios periódicos sobre as encomendas, à produção, as vendas e a utilização das capacidades. Estes relatórios eram tratados no quadro do sistema Fides e os dados resultantes eram enviados aos participantes.

- 16 A recorrente Stora Kopparbergs Bergslags AB (a seguir «grupo Stora») era proprietária da Kopparfors, um dos maiores produtores europeus de cartão, quando adquiriu, em 1990, o grupo de papel alemão Feldmühle-Nobel (a seguir «FeNo»), que incluía a empresa de cartão Feldmühle (n.º 11 dos considerandos da decisão). Nessa data, a Feldmühle detinha já as Papeteries Béghin-Corbehem (a seguir «CBC»).

- 17 Segundo a decisão, a Feldmühle, a Kopparfors e a CBC participaram no cartel durante todo o período abrangido pela decisão. Além disto, a Feldmühle e a CBC terão participado nas reuniões do PWG.

- 18 As antigas empresas de cartão Kopparfors e Feldmühle foram depois integradas e formam actualmente a divisão Billerud do grupo Stora.

- 19 Segundo o n.º 158 considerandos da decisão: «o grupo Stora admite ser responsável pela participação das suas filiais Feldmühle Kopparfors e CBC na infracção, tanto antes como após a sua aquisição pelo grupo». Além disto, a Comissão considerou que a recorrente era, por causa da participação da Feldmühle e da CBC nas reuniões do PWG, um dos líderes, assumindo por isso uma responsabilidade especial.

Tramitação processual

- 20 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 24 de Outubro de 1994, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 21 Dezasseis das outras dezoito empresas consideradas responsáveis pela infracção recorreram igualmente da decisão (processos T-295/94, T-301/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-348/94 e T-352/94).
- 22 A recorrente no processo T-301/94, Laakmann Karton GmbH, desistiu da instância por carta entregue na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 10 de Junho de 1996, tendo o processo sido cancelado no registo do Tribunal por despacho de 18 de Julho de 1996, Laakmann Karton/Comissão (T-301/94, não publicado na Colectânea).
- 23 Quatro empresas finlandesas, membros do grupo profissional Finnboard e, por esse facto, consideradas solidariamente responsáveis pelo pagamento da coima aplicada ao grupo, recorreram igualmente da decisão (processos T-339/94, T-340/94, T-341/94 e T-342/94).
- 24 Finalmente, foi interposto um recurso pela associação CEPI-Cartonboard, não destinatária da decisão. No entanto, esta desistiu da instância por carta apresentada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 8 de Janeiro de 1997, tendo o processo sido cancelado no registo do Tribunal por despacho de 6 de Março de 1997, CEPI-Cartonboard/Comissão (T-312/94, não publicado na Colectânea).
- 25 Por carta de 5 de Fevereiro de 1997, o Tribunal de Primeira Instância convidou as partes a participarem numa reunião informal, na qual se deveriam pronunciar,

designadamente, sobre a eventual apensação dos processos T-295/94, T-304/94, T-308/94, T-309/94, T-310/94, T-311/94, T-317/94, T-319/94, T-327/94, T-334/94, T-337/94, T-338/94, T-347/94, T-348/94, T-352/94 e T-354/94, para efeitos da fase oral. Nessa reunião, que teve lugar em 29 de Abril de 1997, as partes aceitaram a apensação.

- 26 Por despacho de 4 de Junho de 1997, por razões de conexão, o presidente da Terceira Secção Alargada do Tribunal de Primeira Instância ordenou a apensação dos referidos processos para efeitos da fase oral, nos termos do artigo 50.º do Regulamento de Processo, tendo deferido um pedido de tratamento confidencial apresentado pela recorrente no presente processo.

- 27 Por despacho de 20 de Junho de 1997, deferiu um pedido de tratamento confidencial apresentado pela recorrente no processo T-337/94, relativamente a um documento apresentado em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal.

- 28 Com base no relatório preliminar do juiz-relator, o Tribunal de Primeira Instância (Terceira Secção Alargada) decidiu iniciar a fase oral e adoptou medidas de organização do processo, tendo pedido às partes para responderem a certas perguntas escritas e para apresentarem certos documentos. As partes deram satisfação a estes pedidos.

- 29 Foram ouvidas as alegações das partes mencionadas no n.º 25 e as suas respostas às perguntas colocadas pelo Tribunal na audiência que teve lugar entre 25 de Junho e 8 de Julho de 1997.

Pedidos das partes

30 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— anular a decisão na parte que lhe diz respeito;

— subsidiariamente, anular ou reduzir a coima;

— condenar a recorrida nas despesas.

31 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— julgar o primeiro fundamento inadmissível e subsidiariamente improcedente;

— julgar os outros fundamentos improcedentes;

— condenar a recorrente nas despesas.

Pedido de anulação da decisão

32 A recorrente invoca um fundamento único baseado no facto de não ser a destinatária adequada da decisão.

Admissibilidade do fundamento

Argumentos das partes

- 33 A Comissão sublinha que a recorrente actuou de modo a incitá-la a não se interessar por outros eventuais destinatários da decisão além dela própria durante o procedimento administrativo. Além disto, a posição adoptada pela recorrente ao longo desse procedimento permitiu-lhe beneficiar de uma redução muito substancial da coima. Tendo em conta estas circunstâncias, não deveria ser autorizada a alterar a sua posição no Tribunal. Poderia estabelecer-se uma analogia com o princípio da equidade aplicado nos países da «common law», segundo o qual a parte que pede o ressarcimento deve apresentar-se com de boa-fé («come with clean hands»).
- 34 A Comissão salienta que as primeiras cartas nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 não foram dirigidas à recorrente mas a três outras empresas do grupo. No entanto, a carta de 19 de Agosto de 1991 do advogado mandatado pela recorrente, bem como a resposta única da recorrente de 30 de Agosto de 1991 (anexos 34 e 35 à comunicação de acusações) apresentou-a como sendo o interlocutor que representava o grupo relativamente ao processo em causa. Estes dois documentos deixam supor que a direcção geral da recorrente decidira cooperar com a Comissão sem se preocupar em saber quem seria o destinatário adequado do processo. O seu objectivo, aliás atingido, terá portanto sido levar a Comissão a dar-lhe um tratamento favorável devido ao seu comportamento cooperante.
- 35 A actuação da recorrente produziu efeitos, uma vez que lhe foi enviada toda a correspondência posterior, incluindo a correspondência nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17. As respostas dadas pela recorrente confirmaram a impressão deixada pela correspondência inicial, uma vez que se continuou a apresentar como a destinatária adequada do processo e, eventualmente, da decisão final.

- 36 Por este motivo, a Comissão especificou na comunicação de acusações, de que a recorrente foi destinatária, que esta admitia a sua responsabilidade pelo comportamento das suas filiais (v. também o n.º 158 dos considerandos da decisão). A inexistência de comentários sobre esta afirmação na resposta a esta comunicação deve portanto, nas circunstâncias do caso em apreço, ser considerada uma verdadeira confissão.
- 37 Além disto, o grupo Stora sempre se apresentou no exterior como uma entidade comum, actuando de modo uniforme. O facto de a recorrente se ter apresentado como o interlocutor único da Comissão está assim em perfeita conformidade com esta política.
- 38 Por fim, o Tribunal de Primeira Instância terá implicitamente reconhecido que, em certas condições, uma empresa pode estar vinculada pela posição adoptada perante a Comissão, não podendo em seguida alterar essa posição perante o Tribunal de Primeira Instância (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 12 de Dezembro de 1991, Hilti/Comissão, T-30/89, Colect., p. II-1439).
- 39 A recorrente contesta ter, expressa ou implicitamente, reconhecido ser a destinatária adequada da decisão. A Comissão agiu correctamente ao enviar às suas filiais as primeiras cartas nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17 e nada na resposta da recorrente a essas cartas implica que tenha respondido em nome próprio. Na carta de 19 de Agosto de 1991, o seu advogado indicou expressamente que actuava na qualidade de mandatário da recorrente e das suas filiais. A recorrente decidiu logicamente que o seu serviço jurídico devia, em razão do carácter especial dos processos, coordenar o tratamento das investigações de que foram objecto as diferentes sociedades do grupo.
- 40 A recorrente afirma que não era obrigada a responder à comunicação de acusações. Na sua resposta, precisou que não pretendia comentar a análise jurídica da Comissão. Tinha o direito de limitar a sua resposta a alguns pontos de facto e, assim, nada

permite concluir que, com essa abordagem, tenha reconhecido qualquer responsabilidade pelas infrações alegadas.

Apreciação do Tribunal

- 41 É ponto assente que a recorrente nunca reconheceu expressamente ser a destinatária adequada da comunicação de acusações nem da decisão.
- 42 Há que verificar se reconheceu implicitamente ser a destinatária adequada dos actos em causa.
- 43 Quanto a isto, importa afirmar que, na sequência dos pedidos de informações enviados, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 17, entre outros a várias filiais da recorrente, o advogado desta indicou, em carta de 19 de Agosto de 1991 dirigida à Comissão (anexo 34 à comunicação de acusações):

«No processo referido, a nossa sociedade foi encarregada pela Stora Kopparbergs Bergslags AB ('Stora') de a representar, e às suas diferentes filiais, incluindo as sociedades Billerud, Kopparfors e Feldmühle, que produzem e fornecem cartão; para efeitos do presente processo, a Stora e as suas filiais cartão que estão em causa serão designadas grupo Stora.

A direcção da Stora encarregou-me de informar a Comissão de que reconhece a gravidade das alegações de violação às regras da concorrência formuladas nas decisões da Comissão adoptadas em aplicação do artigo 14.º do Regulamento n.º 17

(para investigar no local) e nas suas cartas enviadas em aplicação do artigo 11.º do referido regulamento (pedidos de informações), e que começou a controlar as políticas e práticas pertinentes das diferentes filiais no seio do grupo Stora. Os primeiros resultados desse controlo levaram a Stora a concluir que empresas do grupo Stora participaram em determinadas políticas e práticas que poderão constituir infracções às regras da concorrência.

...

Entretanto, serão analisados os diferentes pedidos de informações que foram enviados às onze sociedades do grupo Stora e as respostas serão transmitidas à Comissão o mais rapidamente possível».

- 44 Na sua primeira declaração de 30 de Agosto de 1991 (anexo 35 à comunicação de acusações), a recorrente precisou em seguida:

«O presente documento contém as respostas da empresa de cartão Béghin Corbehem SA (CBC), da Feldmühle AG (Feldmühle) e da Kopparfors AB (Kopparfors) (conjunto denominado “produtores Stora”) ao primeiro pedido baseado no artigo 11.º enviado pela Comissão aos produtores em 11 de Junho de 1991. Os produtores Stora são todos controlados pela Stora Kopparbergs Bergslags AB (Stora), que coligiu as respostas aos pedidos baseados no artigo 11.º que foram enviados às suas filiais. Cada um dos produtores Stora prestou as informações contidas nessas respostas...»

- 45 Por fim, as declarações posteriores da recorrente (anexos 38, 39, 43 e 44 à comunicação de acusações) não indicaram em nome de quem eram formuladas. Contêm referências à «Stora» e aos «produtores Stora» («Stora Producers»).

- 46 À luz destes documentos, a Comissão podia legitimamente entender que a recorrente, tendo em conta a sua atitude ambígua na fase do procedimento administrativo que precedeu o envio da comunicação de acusações, não tinha a intenção de contestar a sua responsabilidade pelo comportamento ilícito das suas filiais. Nesta fase, a Comissão também poderia ter interpretado a atitude da recorrente no sentido de que se apresentava como um interlocutor único disposto a colaborar para determinar o comportamento ilícito de que eram acusadas as empresas do grupo Stora, sem por isso admitir implicitamente que era a destinatária adequada da comunicação de acusações e da eventual decisão posterior.
- 47 No que se refere ao período posterior, importa afirmar que a comunicação de acusações de que a recorrente foi destinatária precisava: «O grupo Stora admite ser responsável pelos actos anticoncorrenciais das suas filiais Feldmühle, Kopparfors e CBC tanto antes como após a sua aquisição pelo grupo». Deste modo, ao decidir só responder a algumas das alegações constantes da comunicação de acusações, a recorrente escolheu deliberadamente não tomar posição sobre a alegação expressa da Comissão relativa à responsabilidade do grupo Stora pelos actos anticoncorrenciais das suas filiais.
- 48 Nestas condições, ainda que não possa ser censurada por ter actuado deste modo, uma vez que uma empresa não é obrigada a responder à comunicação de acusações que lhe é enviada (acórdão Hilti/Comissão, já referido, n.ºs 37 e 38), a Comissão podia no entanto, tendo em conta as circunstâncias indicadas nos n.ºs 43 a 47 supra, deduzir da atitude da recorrente que esta se considerava a destinatária adequada da decisão a adoptar e que não contestaria essa situação perante o Tribunal.
- 49 No entanto, não obstante esta conclusão, o presente fundamento deve ser considerado admissível.

- 50 Com efeito, ainda que o reconhecimento expresso ou implícito de elementos de facto ou de direito por uma empresa durante o procedimento administrativo na Comissão possa constituir um elemento de prova para a apreciação da procedência de um recurso judicial, não pode limitar o próprio exercício do direito de recurso para o Tribunal de Primeira Instância nos termos do artigo 173.º, quarto parágrafo, do Tratado. Na falta de fundamento jurídico expresso, tal limitação seria contrária aos princípios fundamentais da legalidade e do respeito dos direitos de defesa.
- 51 No caso em apreço, o comportamento da Stora no procedimento administrativo na Comissão e, nomeadamente, o conteúdo das declarações enviadas a esta última constituirão um elemento de apreciação que será tido em conta na análise da procedência do recurso.

Mérito da causa

- 52 O fundamento articula-se em duas partes. Na primeira parte, a recorrente alega uma violação da obrigação de fundamentação da decisão. Na segunda, defende que a infracção não lhe é imputável.

Primeira parte, baseada em insuficiência de fundamentação

— Argumentos das partes

- 53 A recorrente recorda que a Comissão optou, em princípio, por enviar a decisão às sociedades que constam da lista dos membros do PG Paperboard. Acrescenta que, no entanto, por derrogação a esse princípio, a Comissão enviou a decisão ao próprio grupo, representado pela sociedade-mãe quando, em primeiro lugar, mais do que uma sociedade do grupo participou na infracção ou quando, em segundo lugar,

existiam provas específicas de que a sociedade-mãe estava implicada na participação da filial no cartel (n.º 143 dos considerandos da decisão). Os dois critérios de derrogação seleccionados não têm, contudo, qualquer fundamento em direito comunitário. A única fundamentação do envio da decisão à recorrente seria a sua alegada aceitação da responsabilidade pelo comportamento das suas filiais (n.º 158 dos considerandos). Segundo a recorrente, esta fundamentação não constitui uma fundamentação real, pelo que a decisão não preenche as exigências enunciadas no acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 28 de Abril de 1994, *AWS Benelux/Comissão* (T-38/92, Colect., p. II-211, n.º 30), segundo o qual uma decisão adoptada em aplicação do artigo 85.º do Tratado e que diz respeito a vários destinatários deve indicar os motivos pelos quais as infracções em causa são atribuídas aos diferentes destinatários.

54 A recorrente rejeita, além disso, a tese da Comissão de que a instituição não seria obrigada a responder, na decisão, a argumentos não apresentados durante o procedimento administrativo. Com efeito, no acórdão do Tribunal de Justiça de 9 de Novembro de 1983, *Michelin/Comissão* (322/81, Recueil, p. 3461, n.º 14), invocado pela Comissão, o Tribunal de Justiça precisou que a Comissão é obrigada a indicar as considerações que a levaram a adoptar a sua decisão.

55 A Comissão alega que os n.ºs 140 e seguintes dos considerandos da decisão contêm uma exposição dos princípios gerais nos quais se baseou. Os n.ºs 147 e seguintes dos considerandos, consagrados à questão do destinatário adequado nos casos individuais, mais não são do que a aplicação concreta desses princípios. Em qualquer caso, não é obrigada a apresentar uma fundamentação completa relativamente a pontos que nem sequer lhe foram apresentados (v. acórdão *Michelin/Comissão*, já referido, n.ºs 14 e 15).

— Apreciação do Tribunal

56 Conclui-se de jurisprudência constante que a fundamentação de uma decisão que afecta interesses deve permitir o exercício efectivo da fiscalização da sua legalidade e fornecer ao interessado as indicações necessárias para saber se a decisão é, ou não, fundada. O carácter suficiente dessa fundamentação deve ser apreciado em função

das circunstâncias do caso em apreço, designadamente, do conteúdo do acto, da natureza dos fundamentos invocados e do interesse que os destinatários ou outras pessoas possam ter em obter explicações. Para cumprir as citadas funções, uma fundamentação suficiente deve revelar, de forma clara e inequívoca, o raciocínio da autoridade comunitária, autor do acto impugnado. Quando, como no caso em apreço, uma decisão de aplicação dos artigos 85.º e 86.º do Tratado diga respeito a uma pluralidade de destinatários e coloque um problema de imputabilidade da infracção, deve conter uma fundamentação suficiente relativamente a cada um dos destinatários, particularmente dos que, nos termos dessa decisão, devem suportar o ónus da infracção (v., nomeadamente, acórdão AWS Benelux/Comissão, já referido, n.º 26).

57 No caso em apreço, os n.ºs 140 a 146 dos considerandos da decisão expõem de forma suficientemente clara os critérios gerais em que a Comissão se baseou para determinar os respectivos destinatários.

58 Segundo o n.º 143, a Comissão dirigiu, em princípio, a decisão à entidade mencionada na lista dos membros do PG Paperboard, excepto:

«1) quando mais do que uma sociedade do mesmo grupo (tinha participado) na infracção

ou

2) quando (existiam) provas específicas de que a sociedade-mãe do grupo estava implicada na participação da sua filial no cartel,

[casos em que] o grupo (representado pela sociedade-mãe) foi considerado o destinatário do presente processo».

- 59 No que se refere às hipóteses de transferências de empresas, a Comissão determinou os destinatários da decisão sobretudo com base no seguinte critério, enunciado no n.º 145, terceiro parágrafo, dos considerandos da referida decisão: «... se a filial transferida continuar como membro do cartel, serão as circunstâncias individuais que ditarão se o destinatário do processo respeitante a tal participação será a filial em seu nome próprio ou a nova sociedade-mãe».
- 60 Por outro lado, explicou, nos n.ºs 147 a 160 dos considerandos da decisão, a forma como aplicou, em cada um dos casos individuais, os critérios gerais já referidos.
- 61 É certo que, tratando-se da situação da recorrente, o n.º 158 dos considerandos enuncia apenas: «O grupo Stora admite ser responsável pela participação das suas filiais Feldmühle, Kopparfors e CBC na infracção, tanto antes como após a sua aquisição pelo grupo».
- 62 No entanto, como o Tribunal já afirmou (n.º 48 *supra*), a Comissão não pode ser censurada por ter interpretado a atitude adoptada pela recorrente durante o procedimento administrativo no sentido de que tinha a intenção de não contestar a sua responsabilidade pela infracção verificada.
- 63 Consequentemente, não tendo a recorrente tomado expressamente posição sobre a alegação, não ambígua, contida na comunicação de acusações, segundo a qual reconhecia ser responsável pelas actuações anticoncorrenciais das suas filiais, a Comissão não era obrigada a apresentar uma fundamentação específica relativa à aplicação dos critérios gerais por que optou no caso individual da recorrente.
- 64 Além disto, as informações individuais da comunicação de acusações contêm várias passagens relativas às razões que levaram a Comissão a dirigir a referida comunicação à recorrente. Em especial, indica (p. 7): «A responsabilidade da Feldmühle pela sua participação na infracção antes da sua aquisição pela Stora é transferida para o grupo no seu conjunto. As mesmas considerações são válidas para o com-

portamento da CBC antes de passar a ser controlada pela Feldmühle. Em qualquer caso, a Stora não poderá alegar que se tornou responsável enquanto adquirente “inocente” de um produtor em infracção: a Kopparfors foi membro activo e de pleno direito do cartel desde o início, e a conduta da Feldmühle e da CBC foi prosseguida pelo novo agrupamento».

- 65 Tendo a comunicação de acusações indicado portanto, com suficiente clareza, o raciocínio seguido pela Comissão, considera-se que a recorrente dispôs de todas as indicações necessárias para saber se a decisão era ou não fundada na parte em que lhe era dirigida (v., por analogia, acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Dezembro de 1975, Suiker Unie e o./Comissão, 40/73 a 48/73, 50/73, 54/73, 55/73, 56/73, 111/73, 113/73 e 114/73, Colect., p. 563, n.º 230).
- 66 A questão da legalidade dos critérios gerais aplicados pela Comissão, deve ser analisada no âmbito da apreciação do conteúdo da decisão. Há portanto que afirmar que o argumento da recorrente baseado na ilegalidade dos critérios enunciados no n.º 143 dos considerandos é, no presente contexto, desprovido de pertinência.
- 67 A primeira parte do fundamento não pode portanto ser acolhida.

Segunda parte, baseada no facto de a recorrente não ser responsável pelos comportamentos ilícitos

— Argumentos das partes

- 68 A recorrente alega, em primeiro lugar, que a responsabilidade da infracção em causa não lhe é imputável enquanto sucessor jurídico das empresas que cometeram a infracção, dado que essas empresas ainda existem.

- 69 Em segundo lugar, também não estão preenchidas as condições para que lhe seja atribuída a responsabilidade das infracções cometidas no grupo.
- 70 Com efeito, a prática decisória da Comissão e a jurisprudência exigem a reunião de três condições para que a responsabilidade do comportamento ilícito das filiais seja imputado à sociedade-mãe em virtude do conceito de unidade económica, isto é (a) a existência de umnexo entre as sociedades resultante da posse das acções, (b) a existência de uma identidade parcial do pessoal de direcção das empresas que participam nas práticas anticoncorrenciais e (c) a ausência de autonomia das filiais devido à sua pertença a um grupo de empresas gerido de modo centralizado ou devido a uma imbricação entre a direcção da sociedade-mãe e a da sua filial (v., nomeadamente, acórdãos do Tribunal de Justiça de 14 de Julho de 1972, ICI/Comissão, 48/69, Colect., p. 205, de 25 de Outubro de 1983, AEG/Comissão, 107/82, Recueil, p. 3151, e do Tribunal de Primeira Instância de 1 de Abril de 1993, BPB Industries e British Gypsum/Comissão, T-65/89, Colect., p. II-389).
- 71 Ora, durante o período abrangido pela decisão, a recorrente não controlou de modo efectivo a política comercial das três empresas em causa.
- 72 No que respeita à sociedade Kopparfors, trata-se de uma filial a 100% da recorrente desde 1986. No entanto, em conformidade com a estrutura descentralizada do grupo Stora, a Kopparfors continuou a exercer a sua actividade no mercado do cartão como entidade jurídica autónoma, determinando em grande medida a sua política comercial autonomamente, tendo sido, na época, a única empresa do grupo activa no sector do cartão. Dispunha, aliás, do seu próprio conselho de administração, bem como de representantes externos.
- 73 Quanto à Feldmühle, a recorrente salienta que ela própria celebrou, em Abril de 1990, contratos de compra de cerca de 75% das acções do grupo FeNo, ao qual pertencia a sociedade Feldmühle. Ora, a transferência efectiva das acções só teve lugar em Setembro de 1990. No final do ano de 1990, a recorrente adquiriu acções de pequenos accionistas, pelo que, em Abril de 1991, detinha 97,84% das acções da

FeNo. Não obstante deter assim a maioria do capital da Feldmühle no final do período abrangido pela decisão, não teve, no entanto, o controlo necessário para que lhe possa ser atribuída a responsabilidade por um comportamento de que a filial era a principal responsável.

74 A este respeito, alega que não pôde substituir os membros do comité director («Vorstand») da Feldmühle por administradores do grupo Stora, uma vez que a demissão dos membros do comité director só poderia ter lugar, nos termos do artigo 84.º da Aktiengesetz (lei alemã sobre as sociedades anónimas), em circunstâncias específicas, não invocadas no caso concreto. A recorrente não teve, portanto, antes da cessação da infracção, a possibilidade de influenciar a política comercial da Feldmühle, na medida que só começou a integrar a actividade cartão da Feldmühle na sua divisão cartão após o Outono de 1991.

75 Os argumentos relativos à não influência sobre a Feldmühle valem também no que se refere à CBC, uma vez que esta já era, no momento da aquisição da FeNo, filial a 100% da Feldmühle.

76 Por fim, a recorrente contesta a tese da Comissão de que uma sociedade-mãe pode ser responsabilizada pelo comportamento anticoncorrencial de uma filial pelo simples facto de esta lhe pertencer a 100%. Em especial, a interpretação do acórdão AEG/Comissão, já referido, pela Comissão é incorrecta pois a razão pela qual o Tribunal de Justiça não exigiu uma prova suplementar da influência exercida pela AEG sobre uma das filiais em causa foi que essa empresa não tinha contestado que podia exercer uma influência determinante na política de preços da filial (n.º 50 do acórdão). De igual modo, a AEG exerceu uma forte influência sobre as suas filiais relativamente à infracção em causa, que consistiu na elaboração e na aplicação de um sistema de distribuição selectiva elaborado por ela própria. Além disto, as conclusões do advogado-geral e o n.º 49 do próprio acórdão contradizem a tese da Comissão. Esta tese é também contrariada pelos acórdãos do Tribunal de Primeira Instância, BPB Industries e British Gypsum/Comissão, já referido, e de 12 de

Janeiro de 1995, Viho/Comissão (T-102/92, Colect., p. II-17). No que se refere à Feldmühle, a tese da Comissão é, em qualquer caso, inoperante, dado que, mesmo actualmente, a sua parte de acções dessa sociedade é apenas de 98,3%.

- 77 Segundo a Comissão, mesmo supondo que as sociedades Feldmühle, Kopparfors e CBC existem actualmente enquanto entidades jurídicas autónomas, isso não é relevante. De facto, conclui-se do acórdão AEG/Comissão, já referido (n.º 49), que, no caso de uma filial controlada a 100%, a Comissão pode perfeitamente dirigir a decisão, como na presente situação, à sociedade-mãe. Nesse caso, presume-se o controlo da sociedade-mãe sobre a política comercial. Esta jurisprudência foi confirmada pelos acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, Shell/Comissão, T-11/89, Colect., p. II-757, n.º 312, e do Tribunal de Justiça de 6 de Abril de 1995, BTB Industries e British Gypsum/Comissão, C-310/93 P, Colect., p. I-865. Deste modo, só há que procurar a prova de um controlo efectivo quando a filial não é controlada a 100%.

— Apreciação do Tribunal

- 78 Como já se verificou, há que remeter para as informações individuais da comunicação de acusações para apreciar os motivos que levaram a Comissão a dirigir a decisão à recorrente. Conclui-se dessas informações que o comportamento das sociedades Kopparfors, Feldmühle e CBC foi imputado à recorrente na sua qualidade de sociedade-mãe do grupo Stora.
- 79 Segundo jurisprudência constante, a circunstância de a filial ter personalidade jurídica distinta não é suficiente para afastar a possibilidade de imputar o seu comportamento à sociedade-mãe, nomeadamente quando a filial não determina de forma autónoma o seu comportamento no mercado, mas aplica no essencial as instruções que lhe são dirigidas pela sociedade-mãe (v., nomeadamente, acórdão ICI/Comissão, já referido, n.ºs 132 e 133).

- 80 No caso em apreço, não tendo a recorrente contestado que podia influenciar de modo determinante a política comercial da Kopparfors, é, em conformidade com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, supérfluo verificar se exerceu efectivamente esse poder. Com efeito, sendo a Kopparfors uma filial a 100% da recorrente desde 1 de Janeiro de 1987, segue necessariamente uma política traçada pelos órgãos estatutários que fixam a política da sociedade-mãe (v. acórdão AEG/Comissão, já referido, n.º 50). Em todo o caso, a recorrente não invocou nenhum elemento de prova susceptível de confirmar as suas afirmações de que a Kopparfors exerceu a sua actividade no mercado do cartão como uma entidade jurídica autónoma determinando, em grande medida, a sua política comercial autonomamente e dispôs do seu próprio conselho de administração com representantes externos.
- 81 No que respeita à Feldmühle e à CBC, há que recordar que, durante os anos de 1988 e 1989, a Feldmühle adquiriu todas as acções da CBC, que se tornou sua filial a 100%. É, aliás, ponto assente que a recorrente celebrou, em Abril de 1990, contratos de compra de cerca de 75% das acções do grupo FeNo ao qual pertencia a sociedade Feldmühle, mas a transferência efectiva das acções só teve lugar em Setembro de 1990. Por fim, a própria recorrente indicou ter adquirido acções de pequenos accionistas no final do ano de 1990, pelo que detinha 97,84% das acções da FeNo.
- 82 A recorrente não contestou, em seguida, que na data em que adquiriu a maioria das acções do grupo FeNo, duas sociedades desse grupo, a Feldmühle e a CBC, participavam numa infracção na qual a Kopparfors, filial a 100% da recorrente, também participava. Devendo o comportamento da Kopparfors ser imputado à recorrente, foi correctamente que a Comissão sublinhou, nas informações individuais da comunicação de acusações (v. n.º 64 *supra*), que a recorrente não podia ignorar o comportamento anticoncorrencial da Feldmühle e da CBC.

- 83 Nestas condições, a Comissão imputou acertadamente à recorrente o comportamento da Feldmühle e da CBC para o período precedente e para o período subsequente à sua aquisição pela recorrente. Incumbia a esta, na sua qualidade de sociedade-mãe, adoptar, face às suas filiais, as medidas destinadas a impedir a continuação da infracção cuja existência não ignorava.
- 84 Esta conclusão não é de modo algum infirmada pelo argumento da recorrente de que não dispunha, por força da legislação alemã, do poder de influenciar de modo determinante a política comercial da Feldmühle e, deste modo, da CBC. Com efeito, a recorrente nem sequer alegou ter tentado fazer cessar a infracção em causa, por exemplo, enviando um simples pedido nesse sentido ao conselho de administração da Feldmühle.
- 85 Tendo em conta as considerações precedentes, a Comissão teve razão em imputar à recorrente o comportamento das sociedades em causa. Esta conclusão é confortada pelo comportamento adoptado pela recorrente durante o procedimento administrativo, no qual se apresentou, no que se refere às sociedades do grupo Stora, como o único interlocutor da Comissão relativamente à infracção em causa (v., por analogia, o acórdão do Tribunal de Justiça de 18 de Outubro de 1989, Orkem/Comissão, 374/87, Colect., p. 3283, n.º 6). Por fim, é forçoso reconhecer que a escolha da recorrente como destinatária da decisão está em conformidade com os critérios gerais escolhidos pela Comissão no n.º 143 dos considerandos da decisão (v. *supra* n.º 58), uma vez que várias sociedades do grupo Stora participaram na infracção que é objecto dessa decisão.
- 86 Daqui resulta que a segunda parte do presente fundamento não pode ser acolhida, pelo que o fundamento deve ser julgado improcedente na sua totalidade.

Pedido de anulação do artigo 2.º da decisão*Argumentos das partes*

- 87 A recorrente invoca um fundamento baseado na ilegalidade da proibição relativa aos futuros intercâmbios de informações.
- 88 Alega, em primeiro lugar, que o artigo 2.º da decisão não contém uma indicação suficientemente precisa das informações cujo intercâmbio será proibido no futuro. O artigo 2.º da decisão está redigido de forma tão imprecisa que qualquer intercâmbio de informações poderá ser considerado proibido por essa disposição. Em especial, o artigo 2.º da decisão parece proibir qualquer intercâmbio de informações que possam potencialmente ser utilizadas para fins anticoncorrenciais.
- 89 Em segundo lugar, o artigo 2.º da decisão proíbe certos intercâmbios de informações que não são anticoncorrenciais. A este respeito, a recorrente refere-se à comunicação da Comissão relativa aos acordos, decisões e práticas concertadas sobre a cooperação entre empresas (JO 1968 C 75, p. 3, rectificação no JO C 84, p. 14) bem como ao *Sétimo Relatório sobre a Política da Concorrência* (n.º 7), donde se conclui que um intercâmbio de dados puramente estatísticos, que não abrangem informações individuais de empresas individuais, não é proibido. Assim, o artigo 2.º da decisão vai demasiado longe, na medida em que proíbe qualquer intercâmbio de informações comerciais, ainda que gerais, por um lado, e qualquer intercâmbio de estatísticas com interesse do ponto de vista da concorrência, por outro.
- 90 A recorrente contesta que o alcance da intimação contida no artigo 2.º da decisão se possa deduzir dos fundamentos da decisão. Não tendo a Comissão examinado, na decisão, a questão de saber em que medida o sistema de intercâmbio de informações constitui, por si só, uma violação do artigo 85.º do Tratado, os fundamen-

tos da decisão não contêm indicações suficientemente precisas para determinar o alcance do seu artigo 2.º Neste ponto, a decisão distingue-se de processos anteriores (acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Outubro de 1994, Fiatagri e New Holland Ford/Comissão, T-34/92, Colect., p. II-905, e de 6 de Outubro de 1994, Tetra Pak/Comissão, T-83/91, Colect., p. II-775). A recorrente acrescenta que a questão em causa não foi suscitada nos acórdãos ditos «Polipropileno» (v., por exemplo, acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 17 de Dezembro de 1991, Hercules Chemicals/Comissão, T-7/89, Colect., p. II-1711).

91 Por fim, em terceiro lugar, a Comissão não tinha um interesse legítimo em lhe dirigir a intimação constante do artigo 2.º da decisão. Com efeito, a sua cooperação com a Comissão, bem como a aplicação de um programa de alinhamento, provaram a sua vontade de, no futuro, evitar qualquer infracção ao direito da concorrência. Nestas condições, a Comissão não estava autorizada a proferir a intimação em causa (acórdão do Tribunal de Justiça de 2 de Março de 1983, GVL/Comissão, 7/82, Recueil, p. 483).

92 A Comissão recorda que, nos termos do artigo 3.º do Regulamento n.º 17, pode dirigir às empresas recomendações com o fim de fazer cessar as infracções efectivamente detectadas. O alcance da intimação pode ser validamente determinado por referência ao comportamento anterior das empresas. A decisão inclui indicações pormenorizadas sobre o funcionamento do cartel que permitem determinar precisamente o alcance do seu artigo 2.º (v., em especial, n.ºs 49 e 69 dos considerandos). Esta disposição precisa o tipo de informações e as circunstâncias nas quais não pode haver intercâmbio.

93 A Decisão 86/398/CEE da Comissão, de 23 de Abril de 1986, relativa a um processo para aplicação do artigo 85.º do Tratado CEE (IV/31.149 — Polipropileno) (JO L 230, p. 1, a seguir «decisão polipropileno») e a Decisão 92/163/CEE da Comissão, de 24 de Julho de 1991, relativa a um processo de aplicação do artigo 86.º do Tratado CEE (IV/31.043 — Tetra Pak II) (JO 1992, L 72, p. 1) contêm intimações semelhantes que foram confirmadas pelo Tribunal. Além disto, nos acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 27 de Outubro de 1994, Deere/Comissão, T-35/92, Colect., p. II-957, bem como Fiatagri e New Holland Ford/

/Comissão, já referido, este Tribunal também rejeitou, relativamente a uma intimação em matéria de intercâmbio de informações entre concorrentes, uma argumentação análoga à invocada pela Stora. A Comissão sublinha que não teve necessidade de analisar o sistema de intercâmbio de informações como uma infracção em si, dado que o referido sistema foi utilizado como meio para aplicar um acordo ilegal. Procedeu do mesmo modo que na decisão polipropileno.

- 94 Por fim, a Comissão contesta não ter tido um interesse legítimo em dirigir a intimação à recorrente.

Apreciação do Tribunal

- 95 Recorde-se o que dispõe o artigo 2.º da decisão:

«As empresas designadas no artigo 1.º porão termo imediatamente à referida infracção, se o não fizeram já. Renunciarão no futuro, no que se refere às suas actividades no sector do cartão, a quaisquer acordos ou práticas concertadas susceptíveis de terem um objecto ou efeito idêntico ou semelhante, incluindo o intercâmbio de qualquer informação comercial:

- a) através da qual os participantes sejam directa ou indirectamente informados da produção, vendas, cadernos de encomendas, taxas de utilização das máquinas, preços de venda, custos ou planos de *marketing* de outros produtores;

- b) através da qual, mesmo que não sejam divulgadas quaisquer informações individuais, possa ser promovida, facilitada ou incentivada uma resposta comum do sector às condições económicas no que se refere aos preços ou ao controlo de produção;

ou

- c) através da qual possam controlar a adesão a qualquer acordo expresso ou tácito relativo a preços ou à repartição de mercados na Comunidade, bem como o respectivo cumprimento.

Qualquer sistema de intercâmbio de informações gerais que subscrevam, tal como o sistema Fides ou o que o substituir, será explorado por forma a excluir não só quaisquer informações a partir das quais se possa identificar o comportamento de cada produtor, mas também quaisquer dados relativos ao estado actual do fluxo de encomendas e cadernos de encomendas, à taxa prevista de utilização das capacidades de produção (em ambos os casos, mesmo global) ou à capacidade de produção de cada máquina.

Qualquer sistema de intercâmbio de informações limitar-se-á à recolha e divulgação global de estatísticas de produção e vendas que não podem ser utilizadas para promover ou facilitar um comportamento comum do sector.

As empresas renunciarão também a qualquer intercâmbio de informações relevante em termos de concorrência, para além do intercâmbio de informações permitido, bem como a quaisquer reuniões ou qualquer outro tipo de contacto destinado a discutir a importância das informações trocadas ou a reacção possível ou plausível do sector ou de produtores individuais a essas informações.

Será concedido um período de três meses a partir da data de comunicação da presente decisão para que possam ser introduzidas as necessárias alterações ao sistema de intercâmbio de informações.»

- 96 Como resulta do n.º 165 dos considerandos, o artigo 2.º da decisão foi adoptado em aplicação do artigo 3.º do Regulamento n.º 17. Nos termos desta disposição, se a Comissão verificar uma infracção ao disposto no artigo 85.º pode, através de decisão, obrigar as empresas em causa a pôr termo a essa infracção.
- 97 É jurisprudência assente que a aplicação do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17 pode compreender a proibição de continuar determinadas actividades, práticas ou situações cuja ilegalidade tenha sido declarada (acórdãos do Tribunal de Justiça de 6 de Março de 1974, Istituto Chemioterapico Italiano e Commercial Solvents/Comissão, 6/73 e 7/73, Colect., p. 119, n.º 45, e de 6 de Abril de 1995, RTE e ITP/Comissão, C-242/91 P e C-242/91 P, Colect., p. I-743, n.º 90), mas também de adoptar um comportamento futuro semelhante (acórdão Tetra Pak/Comissão, já referido, n.º 220).
- 98 Além disso, na medida em que a aplicação do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17 se deve fazer em função da infracção detectada, a Comissão tem o poder de especificar o alcance das obrigações que incumbem às empresas em causa para porem termo à referida infracção. Estas obrigações impostas às empresas não devem, porém, ir além dos limites do que é adequado e necessário para atingir a finalidade prosseguida, isto é, a reposição da legalidade em relação às regras que foram infringidas (acórdão RTE e ITP/Comissão, já referido, n.º 93; no mesmo sentido, v. acórdãos do Tribunal de Primeira Instância de 8 de Junho de 1995, Langnese-Iglo/Comissão, T-7/93, Colect., p. II-1533, n.º 209, e Schöller/Comissão, T-9/93, Colect., p. II-1611, n.º 163).
- 99 No caso concreto, importa rejeitar, antes de mais, o argumento da recorrente de que a Comissão não podia utilizar o poder de lhe dirigir intimações nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17, dado que a recorrente provou a sua

vontade de evitar qualquer infracção, futura às regras comunitárias da concorrência. Quanto a isto, basta notar que a recorrente contesta o alcance material das intimações contidas no artigo 2.º da decisão, o que demonstra o interesse legítimo que tinha a Comissão em precisar o alcance das obrigações que incumbem às empresas, entre as quais a recorrente (v., no mesmo sentido, acórdão GVL/Comissão, já referido, n.ºs 26 a 28).

- 100 A fim de verificar, em seguida, se, como afirma a recorrente, a intimação contida no artigo 2.º da decisão tem um alcance demasiado amplo, importa analisar a extensão das diversas proibições que impõe às empresas.
- 101 A proibição constante do artigo 2.º, primeiro parágrafo, segunda frase, que consiste em as empresas renunciarem no futuro a quaisquer acordos ou práticas concertadas susceptíveis de terem um objecto ou um efeito idêntico ou semelhante ao das infracções constatadas no artigo 1.º da decisão, tem como única finalidade que as empresas sejam impedidas de repetir os comportamentos cuja ilegalidade foi declarada. Consequentemente, a Comissão, ao adoptar tal proibição, não ultrapassou os poderes que lhe são conferidos pelo artigo 3.º do Regulamento n.º 17.
- 102 As disposições constantes do artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea a), alínea b) e alínea c), contêm, mais especificamente, proibições de futuros intercâmbios de informações comerciais.
- 103 A intimação contida no artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea a), que proíbe para o futuro o intercâmbio de qualquer informação comercial através da qual os participantes sejam directa ou indirectamente informados sobre empresas concorrentes, pressupõe que a ilegalidade de um intercâmbio de informações dessa natureza, por força do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, tenha sido declarada pela Comissão na decisão.

104 A este propósito, importa reconhecer que o artigo 1.º da decisão não indica que o intercâmbio de informações comerciais individuais constitua, em si mesmo, uma violação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.

105 De forma mais geral, dispõe que as empresas infringiram este artigo do Tratado, ao participarem num acordo e prática concertada, através do qual as empresas, designadamente, «procederam ao intercâmbio de informações comerciais sobre os fornecimentos, preços, suspensões de actividade, cadernos de encomendas e taxas de utilização das máquinas em apoio às medidas supracitadas».

106 No entanto, uma vez que o dispositivo da decisão deve ser interpretado à luz da sua exposição de motivos (acórdão Suiker Unie e o./Comissão, já referido, n.º 122), importa sublinhar que o n.º 134, segundo parágrafo, dos considerandos da decisão indica:

«O intercâmbio entre produtores, nas reuniões do PG Paperboard (principalmente do JMC), de informações comerciais normalmente confidenciais e delicadas quanto aos cadernos de encomendas, suspensões de actividade e taxas de produção era manifestamente contrário às regras de concorrência, destinando-se a garantir que as condições de aplicação das iniciativas concertadas em matéria de preços seriam tão propícias quanto possível...»

107 Consequentemente, tendo a Comissão devidamente considerado na decisão que o intercâmbio de informações comerciais individuais constituía, por si só, uma violação do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, a proibição futura dos intercâmbios de informações preenche as condições requeridas para a aplicação do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento n.º 17.

108 Por seu turno, as proibições relativas aos intercâmbios de informações comerciais constantes do artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea b) e alínea c), da decisão devem

ser analisadas à luz dos segundo, terceiro e quarto parágrafos deste mesmo artigo, que reforçam o seu conteúdo. Efectivamente, é neste contexto que importa determinar se, e, em caso afirmativo, em que medida, a Comissão considerou ilegais os intercâmbios em causa, uma vez que a extensão das obrigações que são impostas às empresas deve ser limitada àquilo que for necessário para restabelecer a legalidade dos seus comportamentos à luz do artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.

- 109 A decisão deve ser interpretada no sentido de que a Comissão considerou o sistema Fides contrário ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, enquanto suporte do cartel detectado (n.º 134, terceiro parágrafo, dos considerandos da decisão). Esta interpretação é corroborada pela redacção do artigo 1.º da decisão, da qual resulta que as informações comerciais foram trocadas entre as empresas, «em apoio às medidas» consideradas contrárias ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado.
- 110 É à luz desta interpretação pela Comissão, da compatibilidade, nesta situação, do sistema Fides com o artigo 85.º do Tratado, que deve ser apreciada a extensão das proibições futuras contidas no artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea b) e alínea c), da decisão.
- 111 A este propósito, por um lado, as proibições em causa não se limitam aos intercâmbios de informações comerciais individuais, aplicando-se também ao intercâmbio de certos dados estatísticos globais [artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea b), e segundo parágrafo, da decisão]. Por outro lado, o artigo 2.º, primeiro parágrafo, alínea b) e alínea c), da decisão proíbe o intercâmbio de certas informações estatísticas, com vista a evitar a constituição de um possível suporte da adopção de potenciais comportamentos anticoncorrenciais.
- 112 Esta proibição, na medida em que se destina a impedir o intercâmbio de informações puramente estatísticas sem a natureza de informações individuais ou individualizáveis, com o fundamento de que as informações trocadas poderiam ser utilizadas para fins anticoncorrenciais, excede aquilo que é necessário para restabelecer a legalidade dos comportamentos detectados. Efectivamente, por um lado, não

resulta da decisão que a Comissão tenha considerado o intercâmbio de dados estatísticos, por si só, uma infracção ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado. Por outro lado, o simples facto de um sistema de intercâmbio de informações estatísticas poder ser utilizado para fins anticoncorrenciais não significa que seja contrário ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, uma vez que, em tais circunstâncias, há que verificar, em concreto, os efeitos anticoncorrenciais.

- 113 Consequentemente, devem ser anulados os primeiro a quarto parágrafos do artigo 2.º da decisão, com excepção das seguintes passagens:

«As empresas designadas no artigo 1.º porão termo imediatamente à referida infracção, se o não fizeram já. Renunciarão no futuro, no que se refere às suas actividades no sector do cartão, a quaisquer acordos ou práticas concertadas susceptíveis de terem um objecto ou efeito idêntico ou semelhante, incluindo o intercâmbio de qualquer informação comercial:

- a) através da qual os participantes sejam directa ou indirectamente informados da produção, vendas, cadernos de encomendas, taxas de utilização das máquinas, preços de venda, custos ou planos de *marketing* de outros produtores.

Qualquer sistema de intercâmbio de informações gerais que subscrevam, tal como o sistema Fides ou o que o substituir, será explorado por forma a excluir quaisquer informações a partir das quais se possa identificar o comportamento de cada produtor.»

Pedido de anulação da coima ou de redução do seu montante

- 114 A recorrente invoca um fundamento único baseado na violação do artigo 15.º do Regulamento n.º 17. Este fundamento articula-se em cinco partes que devem ser examinadas separadamente.

Primeira parte, baseada em violação da obrigação de fundamentação do montante das coimas

Argumentos das partes

- 115 A recorrente alega que a Comissão deveria ter explicado, na decisão, a forma como foi determinado o montante das coimas aplicadas às diferentes empresas. Com efeito, não obstante o n.º 167 dos considerandos precisar os critérios tidos em conta, a decisão não contém indicações relativas à importância atribuída a cada um desses critérios. De igual modo, as explicações relativas à taxa aplicada para determinar o montante da coima, que a Comissão apresentou na contestação, deveriam constar da decisão.
- 116 A Comissão alega que explicou suficientemente, nos n.ºs 167 e seguintes dos considerandos da decisão, os critérios aplicados para calcular as coimas. Estes critérios estão muito próximos dos que foram adoptados na decisão polipropileno e confirmados pelo Tribunal.

Apreciação do Tribunal

- 117 Segundo jurisprudência constante, o dever de fundamentar uma decisão individual tem por finalidade permitir ao juiz comunitário exercer a sua fiscalização da legalidade da decisão e fornecer ao interessado uma indicação suficiente para saber se a decisão é fundada ou se está eventualmente afectada por um vício que permita contestar a sua validade, esclarecendo-se que o alcance dessa obrigação depende da natureza do acto em causa e do contexto em que o mesmo foi adoptado (v., nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 11 de Dezembro de 1996, Van Megen Sports/Comissão, T-49/95, Colect., p. II-1799, n.º 51).
- 118 No que respeita a uma decisão que, como no presente caso, aplica coimas a diversas empresas por uma infracção às regras comunitárias da concorrência, há que determinar o alcance da obrigação de fundamentação, tendo em conta, designadamente, que a gravidade das infracções deve ser apreciada em função de um grande número de elementos, tais como, nomeadamente, as circunstâncias específicas do caso, o seu contexto e o carácter dissuasivo das coimas, e isto sem que tenha sido fixada uma lista vinculativa ou exaustiva de critérios que devam obrigatoriamente ser tomados em consideração (despacho do Tribunal de Justiça de 25 de Março de 1996, SPO e o./Comissão, C-237/95 P, Colect., p. I-1611, n.º 54).
- 119 Além disso, ao fixar o montante de cada coima, a Comissão dispõe de um poder de apreciação e não pode ser obrigada a aplicar, para esse efeito, uma fórmula matemática precisa (v., neste sentido, acórdão Tribunal de Primeira Instância de 6 de Abril de 1995, Martinelli/Comissão, T-150/89, Colect., p. II-1165, n.º 59).
- 120 Na decisão, os critérios tomados em conta para determinar o nível geral das coimas e o montante das coimas individuais figuram, respectivamente, nos n.ºs 168 e 169 dos considerandos. Além disso, no que respeita às coimas individuais, a Comissão explica, no n.º 170 dos considerandos, que as empresas que participaram nas reuniões do PWG foram, em princípio, consideradas «líderes», ao passo que as outras

empresas foram consideradas «membros normais» deste. Finalmente, nos n.ºs 171 e 172 dos considerandos, indica que os montantes das coimas aplicadas à Rena e à recorrente devem ser substancialmente reduzidos, a fim de ter em conta a sua cooperação activa com a Comissão, e que oito outras empresas podem igualmente beneficiar de uma redução, numa proporção inferior, pelo facto de, na resposta que apresentaram à comunicação de acusações, não terem negado as principais alegações de facto em que a Comissão baseava as suas acusações.

- 121 Nas peças processuais apresentadas ao Tribunal e na resposta que deu a uma pergunta escrita deste, a Comissão explicou que as coimas foram calculadas com base no volume de negócios realizado por cada uma das empresas destinatárias da decisão, no mercado comunitário do cartão, em 1990. Coimas de um nível de base de 9 ou de 7,5% deste volume de negócios individual foram assim aplicadas, respectivamente, às empresas consideradas «líderes» do cartel e às outras empresas. Finalmente, a Comissão tomou em consideração a eventual atitude cooperante de certas empresas ao longo do procedimento administrativo. Duas empresas beneficiaram, por esse facto, de uma redução de dois terços do montante das suas coimas, enquanto outras empresas beneficiaram de uma redução de um terço.
- 122 De resto, resulta de um quadro fornecido pela Comissão, e que contém indicações quanto à fixação do montante de cada uma das coimas individuais, que, embora não tenham sido determinadas aplicando de forma estritamente matemática apenas os dados numéricos acima mencionados, os referidos dados foram sistematicamente tomados em conta para efeitos do cálculo das coimas.
- 123 Ora, a decisão não precisa que as coimas foram calculadas com base no volume de negócios realizado por cada uma das empresas, no mercado comunitário do cartão, em 1990. Além disso, as taxas de base de 9 e de 7,5% aplicadas para calcular as coimas a pagar, respectivamente, pelas empresas consideradas «líderes» e pelos «membros normais», não figuram na decisão. Também não constam da decisão as

taxas das reduções concedidas à Rena e à recorrente, por um lado, e a oito outras empresas, por outro.

- 124 No caso vertente, importa considerar, em primeiro lugar, que, interpretados à luz da exposição pormenorizada que é feita, na decisão, das alegações de facto formuladas em relação a cada destinatário da decisão, os n.ºs 169 a 172 dos considerandos desta contêm uma indicação suficiente e pertinente dos elementos de apreciação tomados em consideração para determinar a gravidade e a duração da infracção cometida por cada uma das empresas em causa (v., neste sentido, o acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Outubro de 1991, Petrofina/Comissão, T-2/89, Colect., p. II-1087, n.º 264).
- 125 Em segundo lugar, quando o montante de cada coima é, como no presente caso, determinado com base na tomada em consideração sistemática de certos dados precisos, a indicação, na decisão, de cada um desses factores permite às empresas apreciar mais correctamente se a Comissão cometeu algum erro ao fixar o montante da coima individual e se o montante de cada coima individual se justifica relativamente aos critérios gerais aplicados. No caso vertente, a indicação, na decisão, dos factores em causa, isto é, o volume de negócios de referência, o ano de referência, as taxas de base consideradas e a taxa de redução do montante das coimas, não incluiu a divulgação implícita do volume de negócios preciso das empresas destinatárias da decisão, divulgação que poderia ter constituído uma violação do artigo 214.º do Tratado. Efectivamente, o montante final de cada coima individual não resulta, como a própria Comissão sublinhou, de uma aplicação estritamente matemática dos referidos factores.
- 126 Aliás, a Comissão reconheceu, na audiência, que nada a impediu de indicar, na decisão, os factores tomados sistematicamente em conta e que tinham sido divulgados numa conferência de imprensa realizada, no dia em que a decisão foi adoptada, pelo membro da Comissão responsável pela política da concorrência. A este propósito, deve recordar-se que, segundo jurisprudência constante, a fundamentação de uma decisão deve figurar no próprio corpo dessa decisão e que explicações

posteriores fornecidas pela Comissão não podem, salvo circunstâncias excepcionais, ser tomadas em consideração (v. acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 2 de Julho de 1992, Dansk Pelsdyravlerforening/Comissão, T-61/89, Colect., p. II-1931, n.º 131, e, no mesmo sentido, acórdão Hilti/Comissão, já referido, n.º 136).

- 127 Não obstante o que acaba de se afirmar, deve sublinhar-se que a fundamentação relativa à fixação do montante das coimas, contida nos n.ºs 167 a 172 dos considerandos da decisão, é, pelo menos, tão pormenorizada como as constantes das decisões anteriores da Comissão sobre infracções semelhantes. Ora, embora o fundamento baseado num vício de fundamentação seja de ordem pública, no momento da adopção da decisão, nenhuma crítica tinha ainda sido feita pelo juiz comunitário quanto à prática seguida pela Comissão em matéria de fundamentação das coimas aplicadas. Só no acórdão de 6 de Abril de 1995, Tréfilunion/Comissão (T-148/89, Colect., p. II-1063, n.º 142), e em dois outros acórdãos proferidos no mesmo dia, Sociétés métallurgique de Normandie/Comissão (T-147/89, Colect., p. II-1057, publicação sumária) e Sociétés des treillis et panneaux soudés/Comissão, (T-151/89, Colect., p. II-1191, publicação sumária), é que o Tribunal de Primeira Instância sublinhou, pela primeira vez, ser desejável que as empresas pudessem conhecer em pormenor o modo de cálculo da coima que lhes foi aplicada, sem serem obrigadas, para tal, a interpor um recurso jurisdicional contra a decisão da Comissão.
- 128 Daqui resulta que, quando uma decisão conclui pela existência de uma infracção às regras da concorrência e aplica coimas às empresas que nela participaram, a Comissão deve, se tiver sistematicamente tomado em conta certos elementos de base para fixar o montante das coimas, indicar esses elementos no corpo da decisão, a fim de permitir aos destinatários desta verificar as razões que levaram à fixação do nível da coima e apreciar a existência de uma eventual discriminação.
- 129 Nas circunstâncias excepcionais salientadas no n.º 127, *supra*, e tendo em conta que a Comissão se mostrou disposta a fornecer, na fase contenciosa do processo, qualquer informação pertinente relativa ao modo de cálculo das coimas, a falta de fundamentação específica, na decisão, quanto ao modo de cálculo das coimas não

deve, neste caso, ser considerada uma violação da obrigação de fundamentação, susceptível de justificar a anulação total ou parcial das coimas aplicadas.

130 Consequentemente, a primeira parte do fundamento não pode ser acolhida.

Segunda parte, baseada no facto de a recorrente não dever ter sido considerada um dos «líderes» do cartel

131 A recorrente alega que foi incorrectamente considerada, no n.º 170 dos considerandos da decisão, um dos líderes do cartel devido à sua participação no PWG. Afirma que não é responsável pelo comportamento da Feldmühle e da CBC. Assim, não há motivos para lhe atribuir uma responsabilidade particular baseada numa pretensa participação no PWG.

132 A este respeito, basta afirmar que tanto a Feldmühle como a CBC participaram nas reuniões da PWG e que a recorrente não contesta que os participantes nas reuniões desse órgão devem ser considerados líderes do cartel. Consequentemente, tendo a Comissão imputado correctamente à recorrente o comportamento da Feldmühle e da CBC (v. *supra* n.ºs 78 e segs.), foi correctamente que a considerou um dos líderes do cartel.

133 A segunda parte do fundamento deve portanto ser julgada improcedente.

Terceira parte, baseada no facto de a Comissão ter cometido um erro de apreciação no que se refere aos efeitos do cartel

Argumentos das partes

- 134 A recorrente salienta que, segundo a decisão (n.º 168, sétimo travessão, dos considerandos), o cartel alcançou com êxito os seus objectivos, o que foi considerado uma circunstância agravante para efeitos da determinação do nível da coima. Sublinha, além disto, que a sua resposta à comunicação de acusações continha uma exposição pormenorizada das condições do mercado e das razões pelas quais os acordos sobre os aumentos de preços tiveram um efeito muito limitado sobre os preços efectivamente aplicados. No entanto, na decisão, a Comissão não examinou estes elementos, tendo-se limitado a presumir que o cartel «alcançou com êxito» os seus objectivos. Esta abordagem constitui um abuso de poder.
- 135 A Comissão recorda que lhe assistia o direito de ter em conta os efeitos da infracção enquanto elemento de apreciação da sua gravidade. Para isto, alega que se baseou em deduções efectuadas a partir dos factos observáveis e que teve em conta todas as provas documentais que indicavam que os próprios participantes consideravam que o cartel tinha tido êxito.
- 136 Referindo-se às indicações relativas à utilização das capacidades e às margens de exploração (n.ºs 15 e 16 dos considerandos da decisão), ao facto de a maior parte dos produtores participarem no cartel que abrangia a quase totalidade do mercado (n.º 168 dos considerandos), às repreensões feitas aos membros do cartel se não acompanhassem os aumentos de preços (n.ºs 82 e 136 dos considerandos), e aos documentos que mencionam que os membros do PG Paperboard consideravam que o cartel havia sido um êxito (n.ºs 101 e 107 dos considerandos), a Comissão sustenta que enquadrou devidamente os efeitos do cartel no sentido da determinação do montante das coimas.

Apreciação do Tribunal

- 137 Nos termos do n.º 168, sétimo travessão, dos considerandos da decisão, a Comissão determinou o montante geral das coimas tomando nomeadamente em consideração que «o cartel alcançou com êxito os seus objectivos». É ponto assente que esta consideração se refere aos efeitos no mercado da infracção declarada no artigo 1.º da decisão.
- 138 Para efeitos de fiscalização da apreciação feita pela Comissão sobre os efeitos da infracção, o Tribunal considera que basta analisar a apreciação dos efeitos da colusão sobre os preços. De facto, em primeiro lugar, resulta da decisão que a declaração relativa ao grande êxito com que os objectivos foram alcançados se baseia essencialmente nos efeitos da colusão sobre os preços. Esses efeitos são analisados nos n.ºs 100 a 102, 115 e 135 a 137 dos considerandos da decisão, ao passo que a questão de saber se a colusão sobre as quotas de mercado e a colusão sobre os períodos de suspensão tiveram efeitos no mercado não é objecto de análise específica.
- 139 Em segundo lugar, a análise dos efeitos da colusão sobre os preços permite, de qualquer forma, apreciar igualmente se o objectivo da colusão sobre os períodos de suspensão foi alcançado, uma vez que esta tinha como finalidade evitar que as iniciativas concertadas em matéria de preços fossem postas em causa por um excedente de oferta.
- 140 Em terceiro lugar, no que respeita à colusão sobre as quotas de mercado, a Comissão não considera que as empresas que participaram nas reuniões do PWG tinham como finalidade o congelamento absoluto das respectivas quotas de mercado. Nos termos do n.º 60, segundo parágrafo, dos considerandos da decisão, o acordo sobre as quotas de mercado não era estático, «mas estava sujeito a ajustamentos periódicos e a novas negociações». Tendo em conta esta precisão, a Comissão não pode assim ser acusada de ter considerado que o cartel alcançou com êxito os seus objectivos, sem ter analisado especificamente, na decisão, o êxito desta colusão sobre as quotas de mercado.

- 141 No que respeita à colusão sobre os preços, a Comissão apreciou os respectivos efeitos gerais.
- 142 Resulta da decisão, como a Comissão confirmou na audiência, que foi estabelecida uma distinção entre três tipos de efeitos. Além disso, a Comissão baseou-se no facto de as iniciativas em matéria de preços terem sido globalmente consideradas um êxito pelos próprios produtores.
- 143 O primeiro tipo de efeitos tomado em conta pela Comissão, e não contestado pela recorrente, consistiu no facto de os aumentos de preços acordados terem sido efectivamente anunciados aos clientes. Os novos preços serviram assim de referência nas negociações individuais dos preços de transacção com os clientes (v., designadamente, n.ºs 100 e 101, quinto e sexto parágrafos, dos considerandos da decisão).
- 144 O segundo tipo de efeitos consistiu no facto de a evolução dos preços de transacção ter seguido a dos preços anunciados. A este propósito, a Comissão considera que «os produtores não só anunciavam os aumentos de preços acordados como também (salvo raras excepções) tomavam medidas firmes no sentido de os impor aos clientes» (n.º 101, primeiro parágrafo, dos considerandos da decisão). Admite que, por vezes, os clientes obtiveram concessões sobre a data de entrada em vigor dos aumentos, descontos ou reduções individuais, designadamente em caso de grandes encomendas, e que «a média líquida de aumento alcançada após todos os descontos, reduções e outras concessões era sempre inferior ao montante total do aumento anunciado» (n.º 102, último parágrafo, dos considerandos). No entanto, referindo-se aos gráficos contidos num estudo económico realizado, para efeitos do procedimento instruído pela Comissão, por conta de diversas empresas destinatárias da decisão (a seguir «relatório LE»), afirma que existiu, ao longo do período que é objecto da decisão, «uma estreita relação linear» entre a evolução dos preços anunciados e a evolução dos preços de transacção expressos em moedas nacionais ou convertidos em ecus. E conclui: «... Os aumentos de preços líquidos alcançados seguem de perto os anúncios de preços embora com algum atraso. O

próprio autor do relatório reconheceu durante a audição oral que tal acontecia relativamente a 1988 e 1989» (n.º 115, segundo parágrafo, dos considerandos).

- 145 Deve admitir-se que, na apreciação deste segundo tipo de efeitos, a Comissão teve razão em considerar que a existência de uma relação linear entre a evolução dos preços anunciados e a evolução dos preços de transacção constituía a prova de um efeito produzido sobre estes últimos pelas iniciativas em matéria de preços, em conformidade com o objectivo prosseguido pelos produtores. De facto, é ponto assente que, no mercado em causa, a prática de negociações individuais com os clientes implica que os preços de transacção não são, regra geral, idênticos aos preços anunciados. Consequentemente, não se pode esperar que os aumentos dos preços de transacção sejam idênticos aos aumentos de preços anunciados.
- 146 No que respeita à própria existência de uma correlação entre os aumentos de preços anunciados e os aumentos dos preços de transacção, a Comissão fez acertadamente referência ao relatório LE, uma vez que este constitui uma análise da evolução dos preços do cartão ao longo do período abrangido pela decisão, baseada em dados fornecidos por diversos produtores.
- 147 No entanto, este relatório só parcialmente confirma, no tempo, a existência de uma «estreita relação linear». Efectivamente, a análise do período compreendido entre 1987 e 1991 revela três subperíodos distintos. A este propósito, na audição levada a efeito pela Comissão, o autor do relatório LE resumiu as suas conclusões do seguinte modo: «Não há correlação estreita, mesmo com um desfasamento, entre o aumento de preços anunciado e os preços do mercado, durante o período considerado, entre 1987 e 1988. Em contrapartida, tal correlação existe em 1988/1989, deteriorando-se posteriormente para assumir um carácter singular [*oddly*] no período de 1990/1991» (acta da audição, p. 28). Sublinhou igualmente que essas variações no tempo estavam intimamente relacionadas com as variações da procura (v., nomeadamente, a acta da audição, p. 20).

- 148 Estas conclusões orais do autor do relatório estão em conformidade com a análise desenvolvida no seu documento, designadamente com os gráficos que comparam a evolução dos preços anunciados e a evolução dos preços de transacção (relatório LE, gráficos 10 e 11, p. 29). Há que reconhecer que a Comissão só parcialmente provou a existência da «estreita relação linear» que invoca.
- 149 Na audiência, a Comissão indicou ter igualmente tomado em conta um terceiro tipo de efeitos da colusão sobre os preços e que consistiu no facto de o nível dos preços de transacção ter sido superior ao nível que teriam alcançado se não se tivesse verificado a colusão. A este respeito, a Comissão, sublinhando que as datas e a ordem dos anúncios dos aumentos de preços tinham sido programadas pelo PWG, considera, na decisão, que «é inconcebível em tais circunstâncias que os anúncios concertados de aumentos de preços não produzissem quaisquer efeitos sobre os níveis de preços efectivamente registados» (n.º 136, terceiro parágrafo, dos considerandos da decisão). Todavia, o relatório LE (secção 3) estabeleceu um modelo que permite prever o nível de preços resultante das condições objectivas do mercado. Segundo este relatório, o nível dos preços, conforme determinados por factores económicos objectivos durante o período compreendido entre 1975 e 1991, terá evoluído, com pequenas variações, de modo idêntico ao dos preços de transacção praticados, incluindo durante o período que é objecto da decisão.
- 150 Apesar destas conclusões, a análise feita no relatório não permite concluir que as iniciativas concertadas em matéria de preços não permitiram aos produtores alcançar um nível de preços de transacção superior ao que teria resultado do livre jogo da concorrência. A este respeito, como sublinhou a Comissão na audiência, é possível que os factores tomados em conta na referida análise tenham sido influenciados pela existência da colusão. Assim, a Comissão alegou com razão que o comportamento de colusão poderá, por exemplo, ter limitado a iniciativa de as empresas reduzirem os custos. Ora, a Comissão não invocou a existência de nenhum erro directo na análise contida no relatório LE e também não apresentou as suas próprias análises económicas sobre a hipotética evolução dos preços de transacção na falta de concertação. Nestas condições, a sua afirmação de que o nível dos preços de transacção teria sido inferior se não se tivesse verificado uma colusão entre os produtores não pode ser confirmada.

- 151 Daqui resulta que a existência deste terceiro tipo de efeitos da colusão sobre os preços não foi provada.
- 152 As afirmações que precedem não são alteradas pela apreciação subjectiva dos produtores em que a Comissão se baseou para considerar que o cartel alcançou com êxito os seus objectivos. Quanto a este ponto, a Comissão baseou-se numa lista de documentos que forneceu na audiência. Ora, mesmo supondo que tenha podido basear a sua apreciação do eventual êxito das iniciativas em matéria de preços em documentos que dão conta de sentimentos subjectivos de certos produtores, há que reconhecer que diversas empresas, entre as quais a recorrente, evocaram na audiência, com razão, numerosos outros documentos dos autos que descrevem os problemas com que os produtores se debateram para a aplicação dos aumentos de preços acordados. Nestas condições, a referência feita pela Comissão às declarações dos próprios produtores não é suficiente para concluir que o cartel alcançou com êxito os seus objectivos.
- 153 Tendo em conta as considerações que precedem, os efeitos da infracção descritos pela Comissão só foram provados parcialmente. O Tribunal analisará o alcance desta conclusão, no âmbito da sua competência de plena jurisdição em matéria de coimas, quando proceder à análise da gravidade da infracção declarada no presente processo (v., *infra*, n.º 170).

Quarta parte, baseada na obrigação de a Comissão ter em conta, enquanto circunstância atenuante, o programa de alinhamento aplicado pela recorrente

Argumentos das partes

- 154 A recorrente alega que adoptou e aplicou, desde 1991, um programa de alinhamento com o direito comunitário da concorrência para todo o grupo Stora. Subli-

nha, em seguida, que as coimas têm uma função preventiva, na medida em que são aplicadas, entre outras, com o objectivo de incitar as empresas infractoras a cumprirem, no futuro, o direito da concorrência. O programa de alinhamento aplicado em 1991 prova a sua real vontade de prevenir, da melhor forma, infracções futuras. Em conformidade com a sua prática anterior, a Comissão deveria ter tido em consideração, como circunstância atenuante, a rapidez de execução desse programa [v., nomeadamente, a Decisão 91/532/CEE da Comissão, de 5 de Junho de 1991, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CEE (IV/32.879 — Viho/Toshiba, JO L 287, p. 39)]. Esta circunstância distingue-se da sua cooperação durante o procedimento na Comissão, que consistiu na revelação de factos relativos às pretensas infracções cometidas, enquanto o programa de alinhamento tem por objectivo prevenir infracções futuras. A tomada em consideração do programa de alinhamento não significou portanto, contrariamente ao que defende a Comissão, recompensá-la duas vezes pelo mesmo facto.

- 155 A Comissão alega que já recompensou a cooperação da recorrente e que, uma vez que o programa de alinhamento faz parte da política que levou a recorrente a cooperar, conceder uma redução da coima devido a esse programa significaria recompensá-la duplamente. Acrescenta que um programa de alinhamento é apenas um meio de garantir o respeito do direito. Ora, sublinha, qualquer empresa deve respeitar o direito em todas as circunstâncias.

Apreciação do Tribunal

- 156 Foi já salientado que a gravidade das infracções deve ser determinada em função de um grande número de elementos tais como, nomeadamente, as circunstâncias específicas do caso, o seu contexto e o carácter dissuasivo das coimas, e isto sem que tenha sido fixada uma lista vinculativa ou exaustiva de critérios que devam obrigatoriamente ser tomados em consideração (despacho SPO e o./Comissão, já referido, n.º 54).

157 Daqui resulta que, se a aplicação de um programa de alinhamento demonstra a vontade da empresa em causa de evitar infracções futuras e constitui portanto um elemento que permite à Comissão cumprir da melhor forma a sua missão, que consiste, nomeadamente, em aplicar, em matéria de concorrência, os princípios fixados pelo Tratado e em orientar as empresas nesse sentido, o simples facto de, em alguns casos, a Comissão ter tido em conta, na sua prática decisória anterior, a execução de um programa de alinhamento enquanto circunstância atenuante não implica que tenha a obrigação de proceder do mesmo modo no caso presente.

158 Deste modo, a Comissão tinha o direito de considerar que, no caso em apreço, havia que recompensar unicamente o comportamento das empresas que lhe permitiu detectar a infracção em causa com menos dificuldade. Consequentemente, tendo a recorrente beneficiado de uma redução do montante da coima de dois terços devido à sua cooperação activa com a Comissão durante o procedimento administrativo, a Comissão não pode ser censurada por não ter concedido à recorrente uma redução suplementar do montante da coima que lhe foi aplicada.

159 Por fim, embora seja na verdade importante que a recorrente tenha tomado medidas para impedir que sejam cometidas no futuro novas infracções ao direito comunitário da concorrência por membros do seu pessoal, este facto em nada altera a realidade da infracção que foi verificada no caso em apreço (acórdão Hercules Chemicals/Comissão, já referido, n.º 357).

160 Por consequência, não pode ser acolhida a quarta parte do fundamento.

Quinto fundamento, baseado no facto de a Comissão se ter baseado, para a determinação do montante da coima, em considerações alheias ao assunto

Argumentos das partes

- 161 A recorrente verifica que o montante total das coimas é o mais elevado que a Comissão jamais aplicou. Dado não existirem na decisão explicações sobre esta questão, pode-se admitir que foram tidas em conta considerações alheias ao assunto. Uma vez que o n.º 161 dos considerandos da decisão menciona a existência de acordos de colusão desde 1975, não se pode excluir que a coima tenha sido aplicada relativamente a um período que começou em 1975, o que não se justifica. Além disto, a Comissão não podia ter tido em conta, como circunstâncias agravantes, no n.º 168 dos considerandos, que «o cartel funcionou sob a forma de um sistema de reuniões regulares institucionalizadas com o objectivo de regular expressamente e em pormenor o mercado do cartão na Comunidade», e que «foram adoptadas medidas complexas no sentido de dissimular a verdadeira natureza e extensão da colusão». Com efeito, sendo estes elementos inerentes à infracção constatada, não poderiam ser considerados circunstâncias agravantes no cálculo da coima.
- 162 Por outro lado, a alegada função de advertência da decisão polipropileno não constitui, contrariamente ao que a Comissão afirma na contestação, um critério legítimo que justifique um aumento do montante da coima.
- 163 Segundo a Comissão, o montante da coima não é desproporcionado, atendendo à gravidade da infracção. O facto de a coima ser mais elevada do que as aplicadas em processos anteriores justifica-se dado que, ao contrário de certos processos anteriores (nomeadamente a decisão polipropileno), os participantes no cartel não sofreram prejuízos substanciais durante o período da infracção. Em todo o caso, os participantes não podem invocar o reduzido êxito desta. Além disto, a decisão polipropileno deveria ter servido de advertência na época. Aliás, o Tribunal de Primeira Instância decidiu, no que se refere à dita decisão, que a infracção justificava

amplamente as coimas (acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 24 de Outubro de 1991, Atochem/Comissão, T-3/89, Colect., p. II-1177, n.º 229).

- 164 Por fim, a afirmação da recorrente de que a determinação da coima se baseou em «considerações alheias ao assunto» é pura conjectura. A decisão não se traduz numa alteração significativa da política. O Tribunal já confirmou, relativamente à decisão polipropileno, que o segredo e o grau de organização constituem circunstâncias agravantes.

Apreciação do Tribunal

- 165 A Comissão determinou o nível geral das coimas tomando em conta a duração da infracção (n.º 167 dos considerandos da decisão) bem como as seguintes considerações (n.º 168 dos considerandos):

«— a colusão em matéria de preços e a repartição de mercados constitui, por si só, uma grave restrição à concorrência,

— o cartel abrangia praticamente todo o território da Comunidade,

— o mercado do cartão da Comunidade é um importante sector industrial que representa anualmente cerca de 2 500 milhões de ecus,

- as empresas que participaram na infracção abrangem praticamente a totalidade do mercado,
- o cartel funcionou sob a forma de um sistema de reuniões regulares institucionalizadas com o objectivo de regular expressamente e em pormenor o mercado do cartão na Comunidade,
- foram adoptadas medidas complexas no sentido de dissimular a verdadeira natureza e extensão da colusão (ausência de quaisquer actas oficiais ou documentação do PWG e do JMC; os participantes eram dissuadidos de tomar notas; encenação das datas e ordenação do anúncio dos aumentos de preços por forma a que pudesse ser alegado que tais aumentos “seguiam” o primeiro, etc.),
- o cartel alcançou com êxito os seus objectivos».

¹⁶⁶ Além disso, o Tribunal recorda que resulta de uma resposta da Comissão a uma pergunta escrita do Tribunal que foram aplicadas coimas de um nível de base de 9 ou de 7,5% do volume de negócios realizado por cada uma das empresas destinatárias da decisão no mercado comunitário do cartão em 1990, respectivamente, às empresas consideradas «líderes» do cartel e às outras empresas.

¹⁶⁷ Importa sublinhar, em primeiro lugar, que, na sua apreciação do nível geral das coimas, a Comissão tem o direito de tomar em conta o facto de as infracções manifestas às regras comunitárias da concorrência serem ainda relativamente frequentes e, portanto, tem perfeitamente legitimidade para aumentar o nível das coimas a fim de reforçar o seu efeito dissuasivo. Consequentemente, o facto de a Comissão ter aplicado, no passado, coimas de certo nível a determinados tipos de infracções, não

a priva da possibilidade de aumentar esse nível, nos limites indicados no Regulamento n.º 17, se isso for necessário para assegurar a execução da política comunitária da concorrência (v., nomeadamente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 7 de Junho de 1983, *Musique Diffusion française e o./Comissão*, 100/80, 101/80, 102/80 e 103/80, *Recueil*, p. 1825, n.ºs 105 a 108, e acórdão do Tribunal de Primeira Instância de 10 de Março de 1992, *ICI/Comissão*, T-13/89, *Colect.*, p. II-1021, n.º 385).

- 168 Em segundo lugar, a Comissão considerou com razão que, dadas as circunstâncias próprias do caso em discussão, não se pode fazer uma comparação entre o nível geral das coimas adoptado na presente decisão e os adoptados na prática decisória anterior da Comissão, em especial, na decisão polipropileno, considerada pela própria Comissão como a mais comparável ao presente caso. De facto, contrariamente à situação que deu origem à decisão polipropileno, nenhuma circunstância atenuante geral foi tomada em conta neste caso para determinar o nível geral das coimas. Além disto, a adopção de medidas que visam dissimular a existência da colusão demonstra que as empresas em causa estavam perfeitamente conscientes da ilegalidade do seu comportamento. Deste modo, a Comissão agiu correctamente ao ter em conta estas medidas para a apreciação da gravidade da infracção, uma vez que constituíam um aspecto particularmente grave da infracção, susceptível de a caracterizar relativamente às infracções anteriormente constatadas pela Comissão.
- 169 Em terceiro lugar, importa sublinhar a longa duração e o carácter manifesto da infracção ao artigo 85.º, n.º 1, do Tratado, que foi cometida apesar da advertência que deveria ter constituído a prática decisória anterior da Comissão, designadamente, a decisão polipropileno.
- 170 Com base nestes elementos, deve considerar-se que os critérios descritos no n.º 168 dos considerandos da decisão justificam o nível geral das coimas fixado pela

Comissão. Nada permite, em consequência, considerar que a Comissão se baseou em considerações alheias ao assunto na determinação do montante das coimas. É certo que o Tribunal já declarou que os efeitos da colusão sobre os preços, considerados pela Comissão para a determinação do nível geral das coimas, só foram provados parcialmente. Todavia, à luz das considerações que precedem, esta conclusão não afecta de forma sensível a apreciação da gravidade da infracção constatada. A este propósito, o facto de as empresas terem efectivamente anunciado os aumentos de preços acordados e de os preços assim anunciados terem servido de base à fixação dos preços de transacção individuais basta, por si só, para concluir que a colusão sobre os preços teve como objectivo e como efeito uma grave restrição da concorrência. Assim, no quadro da sua competência de plena jurisdição, o Tribunal considera que as conclusões a que chegou no que respeita aos efeitos da infracção não justificam a redução do nível geral das coimas fixado pela Comissão.

- 171 A quinta parte do fundamento não pode, portanto, ser acolhida.
- 172 Há pois que julgar improcedente o fundamento único invocado em apoio do pedido de anulação ou de redução da coima aplicada à recorrente.
- 173 Tendo em conta o que ficou dito, há que acolher parcialmente o fundamento baseado em ilegalidade do artigo 2.º da decisão e negar provimento ao recurso quanto ao restante.

Quanto às despesas

- 174 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 os fundamentos da recorrente sido, no essencial, julgados improcedentes, há que condená-la nas despesas, em conformidade com o requerido pela Comissão.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA (Terceira Secção Alargada)

decide:

- 1) O artigo 2.º, primeiro e quarto parágrafos, da Decisão 94/601/CE da Comissão, de 13 de Julho de 1994, relativa a um processo de aplicação do artigo 85.º do Tratado CE (IV/C/33.833 — Cartão), é anulado em relação à recorrente, com excepção das seguintes passagens:

«As empresas designadas no artigo 1.º porão termo imediatamente à referida infracção, se o não fizeram já. Renunciarão no futuro, no que se refere às suas actividades no sector do cartão, a quaisquer acordos ou práticas concertadas susceptíveis de terem um objecto ou efeito idêntico ou semelhante, incluindo o intercâmbio de qualquer informação comercial

- a) através da qual os participantes sejam directa ou indirectamente informados da produção, vendas, cadernos de encomendas, taxas de utilização das

máquinas, preços de venda, custos ou planos de marketing de outros produtores.

Qualquer sistema de intercâmbio de informações gerais que subscrevam, tal como o sistema Fides ou o que o substituir, será explorado por forma a excluir quaisquer informações a partir das quais se possa identificar o comportamento de cada produtor.»

2) Quanto ao restante, é negado provimento ao recurso.

3) A recorrente é condenada nas despesas.

Vesterdorf

Briët

Lindh

Potocki

Cooke

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 14 de Maio de 1998.

O secretário

O presidente

H. Jung

B. Vesterdorf

Índice

Factos na origem do litígio	II - 2117
Tramitação processual	II - 2124
Pedidos das partes	II - 2126
Pedido de anulação da decisão	II - 2126
Admissibilidade do fundamento	II - 2127
Argumentos das partes	II - 2127
Apreciação do Tribunal	II - 2129
Mérito da causa	II - 2132
Primeira parte, baseada em insuficiência de fundamentação	II - 2132
Argumentos das partes	II - 2132
Apreciação do Tribunal	II - 2133
Segunda parte, baseada no facto de a recorrente não ser responsável pelos comportamentos ilícitos	II - 2136
Argumentos das partes	II - 2136
Apreciação do Tribunal	II - 2139
Pedido de anulação do artigo 2.º da decisão	II - 2142
Argumentos das partes	II - 2142
Apreciação do Tribunal	II - 2144
Pedido de anulação da coima ou de redução do seu montante	II - 2151
Primeira parte, baseada em violação da obrigação de fundamentação do montante das coimas	II - 2151
Argumentos das partes	II - 2151
Apreciação do Tribunal	II - 2152
Segunda parte, baseada no facto de a recorrente não dever ter sido considerada um dos «líderes» do cartel	II - 2156
Terceira parte, baseada no facto de a Comissão ter cometido um erro de apreciação no que se refere aos efeitos do cartel	II - 2157
Argumentos das partes	II - 2157
Apreciação do Tribunal	II - 2158

Quarta parte, baseada na obrigação de a Comissão ter em conta, enquanto circunstância atenuante, o programa de alinhamento aplicado pela recorrente	II - 2162
Argumentos das partes	II - 2162
Apreciação do Tribunal	II - 2163
Quinto fundamento, baseado no facto de a Comissão se ter baseado, para a determinação do montante da coima, em considerações alheias ao assunto	II - 2165
Argumentos das partes	II - 2165
Apreciação do Tribunal	II - 2166
Quanto às despesas	II - 2170