Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção)

5 de dezembro de 2024*

«Reenvio prejudicial — Concorrência — Acordos, decisões e práticas concertadas — Artigo 101.º, n.º 1, TFUE — Acordos verticais — Restrição "por efeito" — Acordo que estabelece restrições relativas à garantia de automóveis — Obrigação de a autoridade da concorrência demonstrar os efeitos anticoncorrenciais — Efeitos reais e efeitos potenciais»

No processo C-606/23,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia), por Decisão de 2 de outubro de 2023, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de outubro de 2023, no processo

«**Tallinna Kaubamaja Grupp**» AS,

«**KIA Auto**» AS

contra

Konkurences padome,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Décima Secção),

composto por: D. Gratsias, presidente de secção, I Jarukaitis, presidente da Quarta Secção, e Z. Csehi (relator), juiz,

advogado-geral: J. Kokott,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de «Tallinna Kaubamaja Grupp» AS e de «KIA Auto» AS, por I. Azanda, advokāte,

– em representação do Governo Letão, por J. Davidoviča e K. Pommere, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: letão.

– em representação do Governo Espanhol, por L. Aguilera Ruiz, na qualidade de agente,

– em representação da Comissão Europeia, por P. Berghe, I. Naglis e D. Viros, na qualidade de agentes,

vista a decisão tomada, ouvida a advogada-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a «Tallinna Kaubamaja Grupp» AS e «KIA Auto» AS ao Konkurences padome (Conselho da Concorrência, Letónia) a respeito de uma coima aplicada devido à celebração de um acordo vertical que estabelece restrições relativas à garantia de automóveis.

Quadro jurídico

3 Nos termos do artigo 11.º, n.º 1, do Konkurences likums (Lei da Concorrência), de 4 de outubro de 2001 (*Latvijas Vēstnesis*, 2001, nº 151):

«São proibidos e, portanto, nulos, desde a sua celebração, os acordos entre operadores económicos que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no território da Letónia, incluindo os acordos relativos:

[…]

7) a atuações (ou abstenções) que obriguem outro operador económico a abandonar determinado mercado ou obstem à entrada de um potencial operador num mercado específico.»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

4 A Kia Auto, uma sociedade de direito estónio, é o único importador autorizado de veículos da marca *KIA* na Letónia. Esta empresa seleciona e aprova os representantes autorizados que comercializam os automóveis KIA e que efetuam as reparações no âmbito da garantia concedida pelo fabricante ou pelo importador.

5 Por Decisão de 7 de agosto de 2014, o Conselho da Concorrência aplicou à KIA Auto, por violação do artigo 11.º, n.º 1, ponto 7, da Lei da Concorrência, uma coima de 134 514,43 euros, dos quais 96 150,92 euros foram aplicados conjunta e solidariamente à Tallinna Kaubamaja Grupp, a sua sociedade-mãe.

6 O Conselho da Concorrência considerou que a KIA Auto, enquanto importador autorizado pelo fabricante de automóveis da marca *KIA*, bem como os concessionários e oficinas de reparação autorizadas de automóveis da marca *KIA* (a seguir «representantes autorizados»), se tinham

concertado a fim de impor condições de garantia que obrigavam ou induziam os proprietários de automóveis, a fim de poderem continuar a beneficiar da garantia automóvel, a efetuarem, durante o período de garantia, as manutenções periódicas previstas pelo fabricante KIA e as reparações não abrangidas pela garantia nos referidos representantes autorizados, bem como a utilizar peças sobressalentes de origem KIA nas manutenções periódicas e nas reparações efetuadas durante o período de garantia.

7 Por conseguinte, o Conselho da Concorrência constatou a existência de um acordo vertical sobre as condições de garantia na rede KIA, acordo que obstrui, por um lado, o acesso das oficinas de reparação independentes, não abrangidos pela garantia, ao mercado letão durante o período de garantia dos serviços de reparação e, por outro, o acesso dos fabricantes de peças sobressalentes independentes ao mercado da distribuição das referidas peças na Letónia, e que limita a concorrência entre os distribuidores de peças sobressalentes.

8 O Conselho da Concorrência qualificou o acordo identificado como sendo um acordo restritivo da concorrência por efeito, sublinhando, a este respeito, que o nível de prova aplicável não requer a demonstração de efeitos reais. Com efeito, segundo o Conselho da Concorrência, os efeitos negativos sobre a concorrência decorrem da própria natureza das cláusulas restritivas, e não é necessário demonstrar os efeitos que efetivamente ocorreram.

9 As recorrentes no processo principal interpuseram recurso da decisão que lhes aplicou uma coima no Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional, Letónia), o órgão jurisdicional de reenvio, que negou provimento ao referido recurso por Acórdão de 10 de março de 2017.

10 As recorrentes no processo principal recorreram desse acórdão no Senāta Administratīvo lietu departaments (Supremo Tribunal, Secção de Contencioso Administrativo, Letónia) que anulou o acórdão do órgão jurisdicional de reenvio por Acórdão de 22 de dezembro de 2021 e remeteu o processo a esse órgão jurisdicional para que se pronuncie novamente.

11 O Senāta Administratīvo lietu departaments (Supremo Tribunal, Secção de Contencioso Administrativo) considerou que o órgão jurisdicional de reenvio, ao examinar se a decisão de aplicação da coima conduzia validamente à conclusão de que o acordo era proibido devido aos seus efeitos, se tinha baseado em critérios de apreciação inexatos à luz dos critérios a ter em conta em caso de efeitos restritivos. Nestas condições, o Supremo Tribunal declarou que o órgão jurisdicional de reenvio não tinha podido apreciar corretamente se essa decisão estava suficientemente fundamentada.

12 O órgão jurisdicional de reenvio, baseando-se nas observações adicionais apresentadas pelo Conselho da Concorrência na sequência do acórdão do Supremo Tribunal observa que os ensinamentos deste acórdão diferem substancialmente dos ensinamentos da jurisprudência do Tribunal de Justiça, pelo que o conteúdo da restrição da concorrência por efeito e o nível de prova que daí decorre não podem ser considerados como sendo evidentes. Assim, o órgão jurisdicional de reenvio considera necessário submeter ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial para clarificar as questões relativas à prova de acordos, decisões e práticas concertadas por efeito.

13 Em especial, como resulta das observações do Conselho da Concorrência, há que adotar uma abordagem análoga à adotada pelo Tribunal Geral da União Europeia no Acórdão de 10 de novembro de 2021, Google e Alphabet/Comissão (Google Shopping) (T-612/17, EU:T:2021:763), que tinha por objeto uma infração ao artigo 102.º TFUE, para efeitos da

aplicação e da interpretação do artigo 101.º TFUE e, por conseguinte, do artigo 11.º da Lei da Concorrência. Nesse acórdão, o Tribunal Geral salientou que a Comissão Europeia não é obrigada a demonstrar a realização efetiva de consequências possíveis da eliminação ou da restrição da concorrência, bastando-lhe provar a existência de efeitos potenciais. Assim, decorre do referido acórdão que, na apreciação dos efeitos de um acordo sobre a concorrência, não há que reduzir a totalidade das circunstâncias pertinentes do caso concreto à verificação de efeitos negativos específicos e mensuráveis na concorrência, uma vez que tal abordagem eliminaria de facto a possibilidade de a autoridade da concorrência em causa pôr termo a restrições da concorrência que ainda não apresentaram efeitos negativos materialmente identificáveis.

14 Nestas circunstâncias, o Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Administrativo Regional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Deve a autoridade da concorrência, nos termos do artigo [101.º, n.º 1, TFUE] demonstrar a existência de efeitos restritivos da concorrência reais e concretos (*actual/real restrictive effects on competition*) para efeitos da apreciação de um acordo proibido que estabelece restrições respeitantes à garantia de automóveis que obrigam ou induzem os proprietários de um automóvel a efetuar a reparação e manutenção deste último exclusivamente nos representantes autorizados do fabricante do automóvel e a utilizar as peças sobressalentes originais desse fabricante na manutenção [periódica] para que a garantia do automóvel continue válida?

2) É suficiente, nos termos do artigo [101.º, n.º 1, TFUE] para efeitos da apreciação do acordo mencionado na primeira questão prejudicial, que a autoridade da concorrência demonstre apenas a existência de potenciais efeitos restritivos da concorrência (*potential restrictive effects on competition*)?»

Quanto à competência do Tribunal de Justiça

15 O órgão jurisdicional de reenvio observa que a aplicação do artigo 11.º, n.º 1, da Lei da Concorrência não deve ser diferente da do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, uma vez que estas duas disposições estabelecem um quadro jurídico, em substância, análogo. Por conseguinte, há que ter em conta as considerações do Tribunal de Justiça no que respeita à aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE.

16 Segundo jurisprudência constante, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal. Consequentemente, desde que as questões submetidas sejam relativas à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 42 e jurisprudência referida).

17 Todavia, também é jurisprudência constante o facto de que cabe ao Tribunal de Justiça examinar as condições em que é chamado a pronunciar-se pelo juiz nacional a fim de verificar a sua própria competência (Acórdão de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 43 e jurisprudência referida).

18 A este respeito, importa recordar que o Tribunal de Justiça se declarou reiteradamente competente para se pronunciar sobre os pedidos de decisão prejudicial respeitantes a disposições do direito da União em situações nas quais os factos do processo principal se situavam fora do âmbito de aplicação direta desse direito, sempre que as referidas disposições tivessem sido declaradas aplicáveis pela legislação nacional, conforme, nas soluções dadas a situações puramente internas, às soluções do direito da União (Acórdão de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 44 e jurisprudência referida).

19 Essa competência é justificada pelo interesse manifesto para a ordem jurídica da União de que, para evitar divergências de interpretação futuras, as disposições retomadas do direito da União sejam objeto de interpretação uniforme (Acórdão de 13 de outubro de 2022, Baltijas Starptautiskā Akadēmija e Stockholm School of Economics in Riga, C-164/21 e C-318/21, EU:C:2022:785, n.º 35 e jurisprudência referida).

20 No caso vertente, resulta da decisão de reenvio que o artigo 11.º, n.º 1, da Lei da Concorrência prevê um quadro jurídico idêntico ao instituído pelo artigo 101.º, n.º 1, TFUE e que o referido artigo 11.º, n.º 1, na ordem jurídica letã, é interpretado da mesma forma que o artigo 101.º, n.º 1, TFUE. Além disso, importa recordar que o Tribunal de Justiça já se declarou competente para se pronunciar sobre pedidos de decisão prejudicial relativos à interpretação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE em situações em que o artigo 11.º, n.º 1, da Lei da Concorrência era aplicável independentemente da questão de saber se existia influência no comércio entre os Estados-Membros (v., neste sentido, Acórdão de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 47 e jurisprudência referida).

21 Daqui resulta que o Tribunal de Justiça é competente para decidir, no presente processo, sobre as questões relativas à interpretação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE.

Quanto às questões prejudiciais

22 Com estas questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se o artigo 101.º, n.º 1, TFUE deve ser interpretado no sentido de que impõe à autoridade da concorrência de um Estado-Membro que examina se um acordo que estabelece restrições relativas à garantia de automóveis que obrigam ou induzem os proprietários de um automóvel a efetuar a reparação e manutenção deste último exclusivamente nos representantes autorizados do fabricante automóvel e a utilizar as peças sobressalentes originais do fabricante automóvel na manutenção periódica para que a garantia do automóvel continue válida, pode ser qualificado de restrição da concorrência por efeito, na aceção desta disposição, demonstrar a existência de efeitos restritivos concretos e reais sobre a concorrência, ou se basta demonstrar a existência de efeitos restritivos potenciais sobre a concorrência.

23 A esse respeito, há que recordar que, por força do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, são incompatíveis com o mercado interno e proibidos todos os acordos entre empresas, todas as decisões de associações de empresas e todas as práticas concertadas que sejam suscetíveis de afetar o comércio entre os Estados-Membros e que tenham por objetivo ou efeito impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno.

24 Para poder considerar, num determinado caso, que um acordo, uma decisão de associação de empresas ou uma prática concertada são abrangidos pela proibição enunciada no artigo 101.º, n.º 1, TFUE, é necessário, em conformidade com os próprios termos desta disposição,

demonstrar que esse comportamento tem por objeto impedir, restringir ou falsear a concorrência, ou que tem este efeito (Acórdão de 21 de dezembro de 2023, International Skating Union/Comissão, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 98 e jurisprudência referida).

25 Para tal, há que examinar, num primeiro momento, o objeto do comportamento em causa. No termo deste exame, se se verificar que esse comportamento tem um objeto anticoncorrencial, não é necessário examinar o seu efeito sobre a concorrência. Apenas quando não seja possível considerar que o referido comportamento tem um objeto anticoncorrencial é necessário proceder, num segundo momento, à análise desse efeito (Acórdão de 21 de dezembro de 2023, International Skating Union/Comissão, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 99 e jurisprudência referida).

26 A análise a efetuar difere consoante incida sobre a questão de saber se o comportamento em causa tem por «objeto» ou por «efeito» impedir, restringir ou falsear a concorrência, estando cada um destes dois conceitos sujeito a um regime jurídico e probatório distinto (Acórdão de 21 de dezembro de 2023, International Skating Union/Comissão, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 100 e jurisprudência referida).

27 No caso vertente, o órgão jurisdicional de reenvio, que parte da premissa, cuja procedência lhe cabe verificar, de que o acordo em causa no processo principal não tem por objetivo restringir a concorrência, indica que lhe incumbe apreciar se este tem um efeito anticoncorrencial.

28 A este respeito, é jurisprudência constante que o conceito de comportamento que tem um «efeito» anticoncorrencial engloba qualquer comportamento que não possa ser considerado como tendo um «objeto» anticoncorrencial, desde que seja demonstrado que esse comportamento tem por efeito atual ou potencial impedir, restringir ou falsear a concorrência, e isto de forma significativa (Acórdão de 21 de dezembro de 2023, International Skating Union/Comissão, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 109 e jurisprudência referida).

29 Para o efeito, é necessário analisar o jogo da concorrência no quadro real que ocorreria se não existisse o acordo, a decisão de associação de empresas ou a prática concertada em causa (Acórdãos de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 74, e de 21 de dezembro de 2023, International Skating Union/Comissão, C-124/21 P, EU:C:2023:1012, n.º 110 e jurisprudência referida), definindo o ou os mercados em que esse comportamento se destina a produzir os seus efeitos e, depois, identificando estes últimos, sejam eles reais ou potenciais. Esta análise implica, ela própria, ter em consideração todas as circunstâncias pertinentes.

30 A apreciação dos efeitos de um acordo entre empresas à luz do artigo 101.º TFUE implica, portanto, a necessidade de tomar em consideração o quadro concreto em que o acordo se insere, nomeadamente o contexto económico e jurídico em que operam as empresas em causa, a natureza dos bens ou dos serviços afetados e as condições reais do funcionamento e a estrutura do mercado ou mercados em questão. Daí resulta que o cenário contrafactual, previsto a partir da inexistência do referido acordo, deve ser realista e credível (Acórdão de 27 de junho de 2024, Comissão/Servier e o., C-176/19 P, EU:C:2024:549, n.º 341 e jurisprudência referida).

31 A este respeito, o Tribunal de Justiça já teve oportunidade de precisar que a determinação do cenário contrafactual tem por finalidade determinar as possibilidades realistas de comportamento dos atores económicos na falta do acordo em causa e determinar assim o

funcionamento provável do mercado e da sua estrutura se não tivesse sido celebrado esse acordo [Acórdãos de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, EU:C:2020:52, n.º 120, e de 18 de novembro de 2021, Visma Enterprise, C-306/20, EU:C:2021:935, n.º 76].

32 No entanto, o facto de o cenário contrafactual ser simultaneamente realista e credível não põe em causa a possibilidade de ter em conta os efeitos puramente potenciais de um acordo entre empresas para averiguar se é constitutivo de uma restrição da concorrência por efeito. A este respeito, o Tribunal de Justiça declarou, nomeadamente, que o facto de considerar que, quando um acordo entre empresas é aplicado, não podem ser tidos em conta os potenciais efeitos desse acordo para apreciar os seus efeitos restritivos da concorrência, viola simultaneamente as características do método contrafactual inerente à apreciação de uma restrição da concorrência por efeito, bem como a jurisprudência segundo a qual os efeitos restritivos da concorrência podem ser tanto atuais como potenciais, mas devem ser suficientemente significativos (v., neste sentido, Acórdão de 27 de junho de 2024, Comissão/Servier e o., C-176/19 P, EU:C:2024:549, n.os 345 a 353).

33 Assim, é suficiente, após uma análise adequada do jogo da concorrência no quadro real que ocorreria se não existisse o acordo em causa, poder constatar potenciais efeitos restritivos sobre a concorrência que são suficientemente significativos (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de maio de 1998, Deere/Comissão, C-7/95 P, EU:C:1998:256, n.os 77 e 78, e de 28 de maio de 1998, New Holland Ford/Comissão, C-8/95 P, EU:C:1998:257, n.os 91 e 92).

34 Nestas condições, compete ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar se o Conselho da Concorrência examinou corretamente a forma como a concorrência teria funcionado no quadro real em que teria tido lugar na falta dos efeitos do acordo em causa, definindo os mercados em que esse acordo produz efeitos e identificando esses efeitos significativos, sejam estes reais ou potenciais.

35 Por outro lado, o Tribunal de Justiça declarou, nos n.os 65 e 66 do Acórdão de 6 de outubro de 2015, Post Danmark (C-23/14, EU:C:2015:651), que, para determinar o caráter abusivo de uma prática examinada à luz do artigo 82.º CE (atual artigo 102.º TFUE), o efeito anticoncorrencial desta no mercado deve existir, mas não tem necessariamente de ser concreto, sendo suficiente a demonstração de um efeito anticoncorrencial potencial, suscetível de afastar os concorrentes pelo menos tão eficientes como a empresa já em posição dominante.

36 Assim, a interpretação do artigo 101.º TFUE, conforme acolhida pela jurisprudência referida nos n.os 28 e 33 do presente acórdão, segundo a qual basta demonstrar a existência de efeitos anticoncorrenciais potenciais, nomeadamente efeitos suscetíveis de dificultar a entrada de potenciais concorrentes no mercado, corresponde à do artigo 102.º TFUE acolhida pela jurisprudência referida no número anterior do presente acórdão.

37 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder às questões prejudiciais que o artigo 101.º, n.º 1, TFUE deve ser interpretado no sentido de que não impõe à autoridade da concorrência de um Estado-Membro que examina se um acordo que estabelece restrições relativas à garantia de automóveis que obrigam ou induzem os proprietários de um automóvel a efetuar a reparação e a manutenção deste último exclusivamente nos representantes autorizados do fabricante automóvel e a utilizar as peças sobressalentes originais do fabricante automóvel na manutenção periódica para que a garantia do automóvel continue válida, pode ser qualificado de restrição da concorrência por efeito, na aceção desta disposição, demonstrar a existência de efeitos

restritivos concretos e reais sobre a concorrência. Basta que essa autoridade demonstre, em conformidade com a referida disposição, a existência de efeitos restritivos potenciais sobre a concorrência, desde que sejam suficientemente significativos.

Quanto às despesas

38 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

O artigo 101.º, n.º 1, TFUE deve ser interpretado no sentido de que não impõe à autoridade da concorrência de um Estado-Membro que examina se um acordo que estabelece restrições relativas à garantia de automóveis que obrigam ou induzem os proprietários de um automóvel a efetuar a reparação e a manutenção deste último exclusivamente nos representantes autorizados do fabricante do automóvel e a utilizar as peças sobressalentes originais do fabricante automóvel na manutenção periódica para que a garantia do automóvel continue válida, pode ser qualificado de restrição da concorrência por efeito, na aceção desta disposição, demonstrar a existência de efeitos restritivos concretos e reais sobre a concorrência. Basta que essa autoridade demonstre, em conformidade com a referida disposição, a existência de efeitos restritivos potenciais sobre a concorrência, desde que sejam suficientemente significativos.

Assinaturas